



**“DEMOCRACIA ACTIVA”
Red Ciudadana por el Cumplimiento
Gubernamental de las Cumbres**

**Índice de Evaluación del
Cumplimiento Gubernamental (IECG).**

I. INTRODUCCION

El presente Informe Nacional tiene el objetivo central de presentar los resultados del seguimiento que se ha realizado en Guatemala respecto a la puesta en práctica de los mandatos de las Cumbres de las Américas durante el período 2006-2008 en cuatro temas centrales para el fortalecimiento de la Democracia, estos son: acceso de la información pública, libertad de expresión, gobiernos locales y descentralización y fortalecimiento de la participación de la sociedad civil.

Asimismo, busca puntualizar los avances y retrocesos en esta materia así como formular una serie de recomendaciones que puedan contribuir a fortalecer su implementación, especialmente en relación al trabajo conjunto que puede adelantarse respecto a las alianzas entre organizaciones de la sociedad civil y los gobiernos.

En función de ello, se presentan los resultados de Guatemala en el marco del Índice de Evaluación del Cumplimiento Gubernamental (IECG) así como un análisis de éstos en el ámbito doméstico. Sobre la base de los resultados obtenidos y con miras a la V Cumbre de las Américas, que se celebrará en abril de 2009 en Trinidad y Tobago, se presentan una serie de recomendaciones que buscan contribuir a fortalecer no solamente la participación de la sociedad civil sino también el cumplimiento de los mandatos en los temas objeto de seguimiento.

Proyecto de seguimiento de las Cumbres de las Américas y conformación de la Red Democracia Activa (1997-2008)

Desde el año 1997 se ha venido desarrollando el proyecto **Participación Ciudadana para las Cumbres de las Américas**, el cual ha tenido diferentes fases durante los últimos 11 años. Las diversas actividades desarrolladas han permitido la conformación de una red continental de organizaciones de la sociedad civil, que en 2007 tomó el nombre de Red Democracia Activa, y que ha participado en el seguimiento de los mandatos de las Cumbres de las Américas, siendo éste hecho uno de los aportes más trascendentes del proyecto. El trabajo en red puede ser considerado como uno de los factores que ha permitido que esta iniciativa haya incrementado el número de países de las Américas participantes, que hoy día alcanzan a 22.

El proyecto en sus inicios, bajo el liderazgo de la Corporación Participa de Chile, se orientó hacia la promoción de la participación de las organizaciones de la sociedad civil (OSC) y la preparación de propuestas para la II Cumbre de las Américas efectuada en Santiago de Chile en 1998.

En una segunda fase, liderada por la Corporación Participa, el Grupo Esquel de Estados Unidos y la Fundación Canadiense para las Américas (FOCAL), se desarrollaron un conjunto de actividades –tanto en el ámbito nacional como continental- con la finalidad de promover la participación de las organizaciones y redes sociales en el proceso de Cumbres. En función de ello, primeramente se realizó una serie de consultas a diversas OSC con el objetivo de formular propuestas para la III Cumbre de las Américas efectuada en Québec en abril de 2001.

Este ciclo de consultas giró en torno a las temáticas de fortalecimiento de la democracia, creación de prosperidad así como realización del potencial humano. Se desarrolló en 18 países: Argentina, Barbados, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, Grenada, Guatemala, Honduras, Jamaica, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Trinidad y Tobago así como en Uruguay. Tuvo como resultado la formulación de 243 propuestas que fueron consensuadas por 900 OSC y entregadas a los gobiernos en el marco de la Cumbre de Québec. Más de la mitad de dichas recomendaciones fueron incluidas en el Plan de Acción resultante de esta Cumbre.

Posteriormente, se efectuó una evaluación de este proceso y se resolvió desarrollar una iniciativa de seguimiento sobre el grado de cumplimiento por parte de los gobiernos de determinados mandatos contenidos en la sección de “Gobernabilidad Democrática” del Plan de Acción de Québec. A tal fin, se procedió a elaborar una metodología que permitiría ampliar la cobertura de este proyecto a 21 países: Argentina, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Grenada, Guatemala, Honduras, Jamaica, México, Paraguay, Perú, República Dominicana, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela.

Esta etapa, “Estrategia de Seguimiento de la Sociedad Civil a la Implementación del Plan de Acción de Québec”, ejecutada entre julio de 2002 y marzo de 2005, fue coordinada por Participa, FOCAL, la Coordinadora de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES), la Universidad de los Andes de Colombia y la Red Interamericana para la Democracia (RID). El objetivo central fue hacer un seguimiento y promover el cumplimiento del Plan de Acción de Québec en el eje temático de fortalecimiento de la democracia, mediante el mejoramiento y ampliación de la participación ciudadana. Las organizaciones participantes diseñaron y aplicaron mecanismos continentales, sub-regionales y nacionales de incidencia y difusión.

Para aquella etapa, se acordó realizar el seguimiento de los mandatos referidos a:

- Acceso de la información pública.
- Libertad de expresión.
- Gobiernos locales y descentralización.

- Fortalecimiento de la participación de la sociedad civil.
- Reforma al poder judicial y acceso a la justicia.

Este primer ejercicio tuvo como resultados una serie de Informes Nacionales en cada uno de los 21 países sobre los grados de implementación de los mandatos de esta III Cumbre. También se presentaron un conjunto de propuestas para contribuir a un mejor desempeño de los gobiernos en el cumplimiento de dichos mandatos, con la finalidad de apoyar el fortalecimiento de la gobernabilidad democrática en los países de la región. Estos resultados se recogieron en el **Informe Hemisférico 2005**¹, difundido tanto en la Cumbre Extraordinaria de Monterrey así como en la IV Cumbre de las Américas de Mar del Plata.

Adicionalmente, en esta fase se desarrolló una estrategia de difusión e incidencia de los resultados, tanto en los entornos nacionales como en el continental. A tal fin, se creó el portal www.sociedadcivil.net y se desarrollaron diferentes actividades en los 21 países.

Una vez finalizada esta etapa, se inició un proceso de evaluación interna y de formulación de las próximas iniciativas. Se consideró que el proyecto había logrado impactos tanto en los entornos nacionales como en el regional y continental respecto a la:

- Difusión del proceso de Cumbres de las Américas en 21 países del Caribe, Centroamérica, Comunidad Andina y Cono Sur.
- Definición de líneas base en 21 países sobre la situación de los temas objeto de seguimiento (fortalezas y debilidades).
- Ampliación y fortalecimiento, en algunos países, del diálogo gobierno-sociedad civil sobre la profundización de la participación de las OSC en los ámbitos nacional, regional y continental.
- Estrategia de difusión e incidencia en los diversos foros del sistema interamericano tales como las actividades relacionadas al proceso de Cumbres de las Américas así como las Asambleas Generales.
- Ampliación y fortalecimiento de las alianzas con otras redes y OCS.

A partir de mayo de 2007 se inició una nueva fase, coordinada por la Corporación Participa, Focal y el Instituto Venezolano de Estudios Sociales y Políticos (INVESP). Ésta tiene como finalidad desarrollar una serie de actividades en el período 2007-2010 con miras a profundizar la participación de las OSC en los procesos interamericanos y más específicamente con su presencia en la V Cumbre de las Américas a realizarse en Trinidad y Tobago en abril de 2009. Esta etapa gira en torno a tres objetivos centrales:

¹ Dicho informe se encuentra disponible en el portal www.sociedadcivil.net, también www.democraciaactiva.net.

- La necesidad de **consolidar y ampliar la Red Democracia Activa** de organizaciones de la sociedad civil.
- La importancia de **enfaticar y apoyar el cumplimiento de mandatos** relacionados con el fortalecimiento de la democracia en la región.
- El establecimiento de **alianzas entre organizaciones de la sociedad civil y gobiernos** para adelantar los mandatos de las Cumbres de las Américas.

En función de estos retos, la II Etapa de este proyecto ha desarrollado entre 2007 y 2008 3 estrategias:

Estrategia 1: Evaluación del Cumplimiento de los Compromisos

Se ejecuta en 22 países: Argentina, Barbados, Bolivia, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Grenada, Guatemala, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Paraguay, Perú, República Dominicana, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela. Su finalidad es hacer seguimiento a los compromisos de las Cumbres de las Américas en cuatro temas:

- Descentralización y gobiernos locales.
- Acceso a la información pública.
- Libertad de expresión.
- Fortalecimiento de la participación de la sociedad civil.

A partir de la aplicación en los países de la metodología para la construcción del Índice de Evaluación del Cumplimiento Gubernamental (IECG), cada país generó informes nacionales que incluyen recomendaciones prácticas y específicas, orientadas a los gobiernos para que éstos mejoren la implementación de los mandatos de las Cumbres de las Américas. Además, a partir de estos informes y del IECG, se ha elaborado el Informe Hemisférico (2006-2008) del proyecto.

Estrategia 2: Alianzas Nacionales Gobierno-Sociedad Civil.

En vista que el trabajo en alianza es vital para la implementación de procesos como el que el proyecto plantea, se están haciendo esfuerzos para que en 8² de los 22 países se conformen alianzas nacionales entre OSC y sus respectivos gobiernos, en pos de mejorar la implementación de los mandatos. Asimismo, se ha propiciado el establecimiento de una agenda de trabajo conjunta, alrededor de acciones concretas que contribuyan a la implementación de los compromisos

² Estos países son Argentina, Chile, Colombia, México, República Dominicana, Paraguay, Uruguay y Trinidad y Tobago

adquiridos en el proceso de Cumbres de las Américas en las cuatro áreas temáticas que contempla el proyecto.

Estrategia 3: Difusión e incidencia.

Se ejecuta en los 22 países y busca posicionar ante la opinión pública de la región los alcances del seguimiento del proceso de Cumbres de las Américas, en los temas referidos a gobernabilidad democrática y ampliación de la participación ciudadana. Está dirigida a influir en el mejoramiento de la calidad del diálogo que se realiza en los espacios de participación para la sociedad civil que se han institucionalizado en la OEA y en el proceso de las Cumbres.

El Índice de Evaluación de Cumplimiento Gubernamental y la perspectiva de género

El IECG

En esta etapa del proyecto, se optó por desarrollar una metodología de seguimiento que consistió en la construcción de este Índice (IECG). Con esta nueva metodología se apuntó a captar de mejor forma las particularidades de cada país y se aspiró a mejorar la comparación entre los resultados obtenidos para cada uno de los países.

En función de ello, se puso en práctica esta herramienta de **cuantificación**, con el objetivo que la Red Democracia Activa diera a conocer de manera resumida la evaluación que tienen representantes de las OSC y expertos sobre el grado de cumplimiento de sus respectivos gobiernos de los mandatos de las Cumbres de las Américas en los cuatro temas objeto de seguimiento en el período 2006-2008.

El IECG es una evaluación de la opinión de miembros de organizaciones de la sociedad civil así como expertos y expertas en los temas, relativa al avance o retroceso por parte de los gobiernos en el nivel de implementación de los mandatos emanados de las Cumbres de las Américas relativos a los 4 temas objeto de seguimiento. Son los propios gobiernos los informan acerca de las actividades que han realizado, y a partir de ellas el panel de evaluadores emite sus opiniones. Es un Índice *ad-hoc* respecto a esos mandatos generales de carácter permanente, ya que los planes de acción de las Cumbres de las Américas así como otros mandatos interamericanos tienen un grado de generalidad muy alto y fijan pocas tareas concretas o específicas que se orienten a alcanzar metas en un tiempo determinado.

En función de ello, este enfoque ha tenido la finalidad de fortalecer a la Red Democracia Activa en su interpelación a los gobiernos al iniciar procesos y/o acciones que supongan avanzar en la implementación de los compromisos contenidos en estos mandatos generales de carácter permanente. Ello se ha realizado a través de los tres ejes del proyecto señalados anteriormente: la construcción del IECG en 22 países, el establecimiento de Alianzas Nacionales en 8 países así como la estrategia de difusión e incidencia desarrollada en torno a las actividades de esta iniciativa.

El IECG no apunta a valorar los resultados finales, evalúa en qué medida las acciones realizadas –o no- por el gobierno en cuestión evidencian que se avanza hacia esos objetivos finales. Es así que el IECG mide que tan activo ha sido cada gobierno para realizar acciones que permitan que el país se mueva en esa dirección y se abstenga de realizar otras, que atenten contra los principios o finalidades expresadas en ese mandato. De esta forma el IECG será un canal de

expresión para la sociedad civil que participa del proceso, ya que le permite expresarse sobre cuánto valora o critica lo hecho o no por los gobiernos.

El IECG se construyó en base a la opinión de un Panel de Evaluación en cada uno de los 22 países, integrado por expertos y expertas en las áreas temáticas y por representantes de OSC interesadas y/o que se hayan visto afectadas en alguna de las áreas temáticas. Este panel evaluó el grado de avance de los gobiernos nacionales en el cumplimiento de los compromisos asumidos en las Cumbres de las Américas.

Los resultados del IECG permiten que en cada país se pueda:

- Contar con un número único que resume la valoración que haga el Panel de Evaluación respecto a las actividades y políticas realizadas, en un período de tiempo determinado, por los gobiernos en relación a la implementación de los mandatos en los 4 temas seleccionados.
- Analizar al interior de cada país la manera en que los y las expertos/as en cada una de las áreas temáticas y las OSC interesadas y/o que se hayan visto afectadas en alguna de las áreas temáticas, percibieron que el gobierno dio cumplimiento a los acuerdos firmados, comparando dicha percepción entre las diferentes áreas temáticas objeto de seguimiento.
- Contrastar los informes que entregan los gobiernos al Grupo Revisor de Implementación de Cumbres (GRIC), sobre su grado de avance y cumplimiento de los mandatos establecidos en las Cumbres, con la evaluación que la sociedad civil hace por medio del IECG. Ello es posible, ya que en la actualidad se dispone de los documentos de evaluación que hacen los propios gobiernos respecto a cómo valoran su cumplimiento de los acuerdos del Plan de Acción de Québec³.
- Comparar el desempeño de cada gobierno con el conjunto de los gobiernos de América Latina y el Caribe.

La perspectiva de género

Esta etapa de la estrategia de seguimiento también supuso un nuevo desafío: la incorporación de la perspectiva de género en el análisis. En este sentido, la **perspectiva de género** sostiene que *“las relaciones de poder que involucran clase, raza, etnia, edad y ubicación geográfica interactúan con el género y producen desigualdades complejas y ocultas”*⁴ a través de las cuáles las mujeres y otras identidades sexuales tienen una posición subordinada a los varones. Por lo tanto, la perspectiva de género exigió que el proyecto incluyera el criterio de equidad de género surgido de las definiciones y mandatos dados por las Cumbres, en especial las de Québec y Mar del Plata, además del marco

³ Ver www.summit-americas.org. Es de esperarse que próximamente se incorporen también informes sobre los acuerdos de la Cumbre de Mar del Plata.

⁴ GEM, **Metodología de evaluación con perspectiva de género**, México, 2005, p. 22.

interamericano de normas y estándares sobre derechos humanos de las mujeres.

¿Cómo se incorporó la perspectiva de género al IECG? Respecto a las Coordinadoras Nacionales se desarrollaron dos estrategias fundamentales. En primer lugar, incluyeron en sus equipos de trabajo a personas con experiencia en el trabajo con perspectiva de género. En segundo lugar, incluyeron la *cláusula de paridad* y la *garantía de inclusión* de personas y organizaciones expertas en temas de género en el Panel de Evaluación.

En función de ello, la **experticia de género** estuvo garantizada por la vinculación de las y los participantes de los equipos de trabajo nacionales en temas relacionados con la capacitación en estudios de género y la experiencia de trabajo en la implementación de este análisis. La **garantía de inclusión de personas y organizaciones expertas en temas de género** se sancionó a través de la equidad de género en la conformación de los Paneles de Evaluación. Respecto a la **cláusula de paridad** también se tomó en consideración en tanto que se tomó en cuenta la incorporación de la perspectiva de género en este tipo de metodología.

Esta iniciativa no habría sido posible sin el apoyo de la Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional (ACDI).

II. RESUMEN EJECUTIVO

III. CUMPLIMIENTO DE MANDATOS A NIVEL NACIONAL

Descentralización y gobiernos locales

El proceso de descentralización surge debido a la búsqueda de mecanismos adecuados para distribuir el poder que se encuentra concentrado especialmente en el organismo ejecutivo hacia los departamentos y municipios, a la vez representa un mecanismo para la transformación socio territorial.

Este proceso acerca a la ciudadanía a los espacios de toma de decisiones, como la planificación para el desarrollo, la elaboración del presupuesto, y la coordinación intersectorial. En donde se vuelve más evidente la transformación es en la redistribución del poder político ya que se fortalecen las figuras de los alcaldes y de los gobernadores.

En la parte económica no se ven muchos avances debido a que existen dificultades para la distribución de los recursos económicos. Las asignaciones presupuestarias y financieras dependen del Ministerio de Finanzas Públicas, los procesos para contratación de personal deben ser realizados en la ciudad capital.

La descentralización administrativa implica una normativa jurídica y la búsqueda de una reestructuración de la organización institucional, esta se ha visto afectada por la falta de mecanismos adecuados en la implementación de la normativa existente.

El Estado de Guatemala posee un marco legal que inicia con las disposiciones contenidas en la Constitución Política de la República de Guatemala, la Ley de Descentralización Decreto 12-2002, y su reglamento, Ley de Consejos de Desarrollo y su reglamento, Ley Preliminar de Regionalización, Decreto 70-86, Ley Orgánica del Fomento Municipal Decreto 1132 de 1957.

Adicionalmente existe una Política Nacional de Descentralización, la cual debe ser implementada por la Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia –SCEP- quien es la encargada de promover la descentralización institucional conjuntamente con la Secretaría de Planificación General de la Presidencia de la República –SEGEPLAN- y existen mecanismos de descentralización también dentro de la

Por mandato legal existen diferentes niveles de decisión a nivel de toma de decisiones para el proceso de descentralización, estos son:

1. El nacional, con el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural.
2. El regional, con los Consejos Regionales de Desarrollo Urbano y Rural
3. El departamental, con los Consejos Departamentales de Desarrollo.

4. El municipal, con los Consejos Municipales de Desarrollo.
El comunitario, con los Consejos Comunitarios de Desarrollo

También existen leyes que hacen propicio el tema de descentralización, entre ellas encontramos la Ley del Organismo Ejecutivo, la Ley Preliminar de Regionalización, la Ley Orgánica del Instituto de Fomento Municipal, la Política Nacional de Promoción y Desarrollo de las Mujeres Guatemaltecas, esta última a cargo de la Secretaria Presidencial de la Mujer –SEPREM-

Guatemala, se encuentra organizada políticamente en 22 departamentos, 333 municipios y dividida en 8 regiones. Estas regiones se dividen de la siguiente manera:

Cuadro No. 1
División Administrativa de Guatemala por Regiones

| <i>Regiones</i> | <i>Departamentos que lo componen</i> |
|--------------------------|---|
| I Metropolitana | Guatemala |
| II Norte | Baja Verapaz y Alta Verapaz |
| III Nor-orient | El Progreso, Izabal, Zacapa, Chiquimula |
| IV Sur-orient | Santa Rosa, Jalapa y Jutiapa |
| V Central | Sacatepéquez, Chimaltenango, Escuintla |
| VI Sur-occidente | Huehuetenango, Quiche |
| VII Nor-occidente | Sololá, Totonicapán, Quetzaltenango, Suchitepéquez, Retalhuleu, San Marcos |
| VIII Petén | Petén |

Fuente: Instituto Nacional de Estadística año 2008

El abordaje del tema de descentralización por parte del gobierno del Presidente Berger (2004 – 2008) al realizar una política de descentralización⁵, se realizó bajo los siguientes lineamientos:

- a. Concentrar, con los pueblos y culturas que habitan el país, la planificación democrática del desarrollo;
- b. Mejorar la calidad y cobertura de los servicios públicos;
- c. Focalizar el gasto público según las necesidades sentidas de la población;
- d. Transparentar el gasto público;
- e. Promover la participación activa y responsable de los pueblos indígenas y de la sociedad civil en general, en la construcción de un mejor país;
- f. Preservar, promover y difundir la identidad cultural de los pueblos y culturas que habitan Guatemala;
- g. Proteger y recuperar el patrimonio natural
- h. Promover el desarrollo de la economía local.

⁵ Política Nacional de Descentralización, Guatemala 28 de mayo de 2005.

La decisión de impulsar una política respondía a las diferencias que existen en Guatemala, los datos del año 2005, reflejaban que un 57% de la población vivía en situación de pobreza y un 16% en pobreza extrema, sobre todo en áreas rurales e indígenas⁶.

Sin embargo, en la normativa no existe una armonía legal adecuada para el tema de descentralización, esto se hace evidente cuando se lee en conjunto se visibilizan ciertas falencias que se detallan a continuación:

- a. Cuando se menciona el tema de la descentralización en la Constitución lo hace de manera enunciativa no se establece cual va a ser la forma en que el Estado debe aplicarla en su forma y procedimientos adecuados para que la descentralización funcione adecuadamente
- b. El papel que debe jugar como Estado subsidiario no se cumple con los adecuados elementos ya que no existe una transferencia administrativa, se iniciaron los procesos pero no se tiene una evaluación adecuada si estos se encuentra presentando resultados concretos para las comunidades.
- c. Los criterios que cada una de las entidades encargadas de los procesos de centralización no se ha determinado el rol que deben desempeñar y las acciones que se dan dentro de las mismas solo entorpecen el trabajo entre ellas mismas. Unido a ello la dependencia que se tiene con el tema financiero y presupuestario.

Fortalecimiento de la democracia regional-local

La Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia -SCEP- ha suscrito un convenio de financiación entre la Comunidad Europea y el Gobierno de

⁶ Ibidem anterior

Guatemala (ALA/2000/3062 DTAGUA/B7-310/00/0020). Su propósito principal es diseñar e implementar la política pública bajo la óptica de la descentralización como un mecanismo de participación ciudadana efectiva que se traduce en gobernabilidad democrática.

Existe una adecuada coordinación interinstitucional que cuenta con la participación de la SCEP, de la Asociación Nacional de Municipalidades (ANAM), la Asociación de Alcaldes y Autoridades Indígenas (AGAAI) y la Asociación de la Mujer en el Gobierno Municipal (ASMUGOM) son partes esenciales del proceso. Este convenio inició en el año 2003 y finaliza en diciembre de 2008. La meta es beneficiar 189 municipalidades de 12 departamentos. Distribuidos de la siguiente manera: SUBREGIÓN 1: Quetzaltenango, Norte de Retalhuleu y sur de San Marcos; SUBREGIÓN 2: Quiché; SUBREGIÓN 3: Totonicapán y Sololá; SUBREGIÓN 4: Huehuetenango y Norte de San Marcos; SUBREGIÓN 5: Alta Verapaz y Baja Verapaz; SUBREGIÓN 6: Izabal, Zacapa y Chiquimula.

El proceso de descentralización ha sido lento, sobre todo para las mujeres que en gran parte de los municipios son la mayoría, a través de los COCODES deben constituirse la Oficina Municipal de la Mujer -OMM-. En el año 2004, CERIGUA informaba que de 331 municipios existían únicamente 5 oficinas municipales de la mujer, que representaba el 0.662% de la totalidad de municipios de Guatemala. En el año 2007 el Proyecto de Municipios Democráticos de la Unión Europea realizó una encuesta a 115 municipios, los resultados obtenidos indican que 76 municipios cuentan con Oficinas Municipales de la Mujer representando un 67% de los municipios encuestados. No se cuentan con datos oficiales de cuantas oficinas municipales de la mujer existen actualmente.

A continuación se listan algunas oficinas de la mujer⁷ que existen a nivel municipal en Guatemala:

Cuadro No. 2
Departamentos que cuentan con Oficinas Municipales de la Mujer

| No. | Oficina Municipal de la Mujer ubicada en el Municipio del Departamento de: |
|-----|---|
| 1 | Santiago Atitlán, Sololá |
| 2 | San Juan Cotzal, |
| 3 | Uspantán, Quiché |
| 4 | Poptun, Petén |
| 5 | San Luis, Peten |
| 6 | Dolores, Peten |
| 7 | Melchor de Mencos, Petén |
| 8 | Sololá, Sololá |
| 9 | Quetzaltenango, Quetzaltenango |
| 10 | Jocotán, Chiquimula |
| 11 | Huehuetenango, Huehuetenango |
| 12 | Génova Costa Cuca, Quetzaltenango |
| 13 | San Andrés Sajcabajá |
| 14 | San Marcos, San Marcos |
| 15 | Guatemala, Guatemala |

A pesar de los esfuerzos que se han ido haciendo en materia de descentralización, las oficinas municipales para la mujer representan muchas deficiencias, entre ellas se destacan:

- a. La estructura de las oficinas de la mujer no es adecuada, lo que se traduce en un trabajo deficiente.
- b. El trámite que se necesita para constituirse es engorroso y el costo significa una limitante.
- c. Las oficinas municipales de la mujer no cuentan con un mecanismo que les permita dar un acompañamiento adecuado para implementar los proyectos y programas.

⁷ No se pudo obtener un listado por parte de gobierno en la que se informe oficialmente cuales municipios cuentan con oficinas municipales de la mujer.

- d. Las mujeres electas no cuentan con un mecanismo que las apoye en su gestión.
- e. Se carece de programas permanentes de capacitación.

A nivel municipal es importante destacar que para el tema electoral es preocupante que el acceso a los gobiernos locales o municipales es limitado, en el año 2007 se hicieron propuestas de mujeres para que optaran a cargo de alcaldesas, de 332 municipios únicamente se propusieron 40 candidatas, de este universo fueron electas 8.

El Instituto Nacional de Estadística ofrece los siguientes datos:

Cuadro No. 3
Porcentaje de Personas Postuladas al Organismo Ejecutivo
Por Sexo y Cargo
República de Guatemala
Años 1999, 2003 y 2007

| AÑO | TOTAL | % | PRESIDENCIA | | | |
|------|-------|--------|-------------|------|----------|--------|
| | | | MUJER | | HOMBRE | |
| | | | Cantidad | % | Cantidad | % |
| 1999 | 11 | 100.00 | 1 | 9.09 | 10 | 90.91 |
| 2003 | 11 | 100.00 | 0 | 0.00 | 11 | 100.00 |
| 2007 | 14 | 100.00 | 1 | 7.14 | 13 | 92.86 |

| AÑO | TOTAL | % | VICEPRESIDENCIA | | | |
|------|-------|--------|-----------------|-------|----------|-------|
| | | | MUJER | | HOMBRE | |
| | | | Cantidad | % | Cantidad | % |
| 1999 | 11 | 100.00 | 2 | 18.18 | 9 | 81.82 |
| 2003 | 11 | 100.00 | 1 | 9.09 | 10 | 90.91 |
| 2007 | 14 | 100.00 | 1 | 7.14 | 13 | 92.86 |

Fuente: Tribunal Supremo Electoral -TSE-

Elaboración propia de la Unidad de Género del INE

con datos de las Memorias de Labores, Años 1999, 2003 y 2007.

El anterior cuadro nos muestra que a nivel nacional los espacios políticos concedidos a las mujeres son muy limitados lo que se traduce en la falta de toma de decisiones adecuadas para las mujeres, ya que no se encuentran

representadas, no tienen voz ni voto en las decisiones. Los espacios políticos son limitativos para las mujeres, teniendo su origen desde el seno de los partidos políticos que en Guatemala, ha sido muy frecuente el uso de una figura patriarcal o caciquista⁸ que ve con malos ojos la participación femenina. A pesar de que el marco legal ya abre una serie de espacios para las mujeres guatemaltecas.

Cuadro No. 4
Participación porcentual en los Consejos de Desarrollo
Por sexo, según cargo
República de Guatemala
Años 2004 y 2005

| CARGO | 2004 | | | | | | 2005 | | | | | |
|--------------------|--------------|---------------|------------|--------------|------------|--------------|--------------|---------------|------------|--------------|------------|--------------|
| | TOTAL | % | MUJER | % | HOMBRE | % | TOTAL | % | MUJER | % | HOMBRE | % |
| TOTAL | 1,058 | 100.00 | 175 | 16.54 | 883 | 83.46 | 1,159 | 100.00 | 204 | 17.60 | 955 | 82.40 |
| Presidencia | 22 | 100.00 | 5 | 22.73 | 17 | 77.27 | 22 | 100.00 | 3 | 13.64 | 19 | 86.36 |
| Secretaría | 22 | 100.00 | 5 | 22.73 | 17 | 77.27 | 22 | 100.00 | 7 | 31.82 | 15 | 68.18 |
| Integrantes | 1,014 | 100.00 | 165 | 16.27 | 849 | 83.73 | 1,115 | 100.00 | 194 | 17.40 | 921 | 82.60 |

Fuente: Secretaría de Planificación y Programación -SEGEPLAN-

Elaboración propia de la Unidad de Género del INE, con datos proporcionadas por las Oficinas Departamentales.

Dentro de los Consejos de Desarrollo el papel de la mujer sigue siendo mínimo, los espacios ocupados por mujeres siguen siendo desiguales y limitados, en el cuadro anterior se muestra que el porcentaje de participación femenina ha ido creciendo pero no es suficiente. En los Consejos de Desarrollo se discuten temas que afectan directamente a las comunidades y en Guatemala como resabios del conflicto armado interno las mujeres son cabeza de hogar, pero no tienen espacio para la toma de decisiones que les afecta a ellas directamente.

Modernización y mejoramiento de la gestión pública regional local

⁸ Se utiliza el término “caciquista” para caracterizar la forma autoritaria que utiliza el dirigente para imponer sus decisiones dentro de su grupo.

Los procesos de modernización y gestión pública a nivel local se encuentran con dificultades debido a diversos factores que se puede resumir de la siguiente manera:

1. Incremento de la difusión del tema de descentralización, que al momento de su implementación encuentra problemas de coordinación, coherencia de las acciones o constancia de las organizaciones de sociedad civil que participan dentro de los CODEDES.
2. Desigualdad entre las instancias gubernamentales unidos a los actores descentralizadores y la sociedad civil. Cada uno lleva diferentes niveles de conocimiento, capacitación, niveles de implementación que resta eficacia a las acciones emprendidas.
3. Esto implica que existe la necesidad de redefinir algunos aspectos para que los procesos de descentralización sean efectivos. Entre estos aspectos se encuentra la reestructuración del rol político institucional de las municipalidades y del poder local, la creación de nuevos escenarios socio-políticos a nivel local.
4. Sin embargo, el principal obstáculo es la dependencia financiera debido a que las transferencias las realiza el Organismo Ejecutivo hacia las municipalidades.

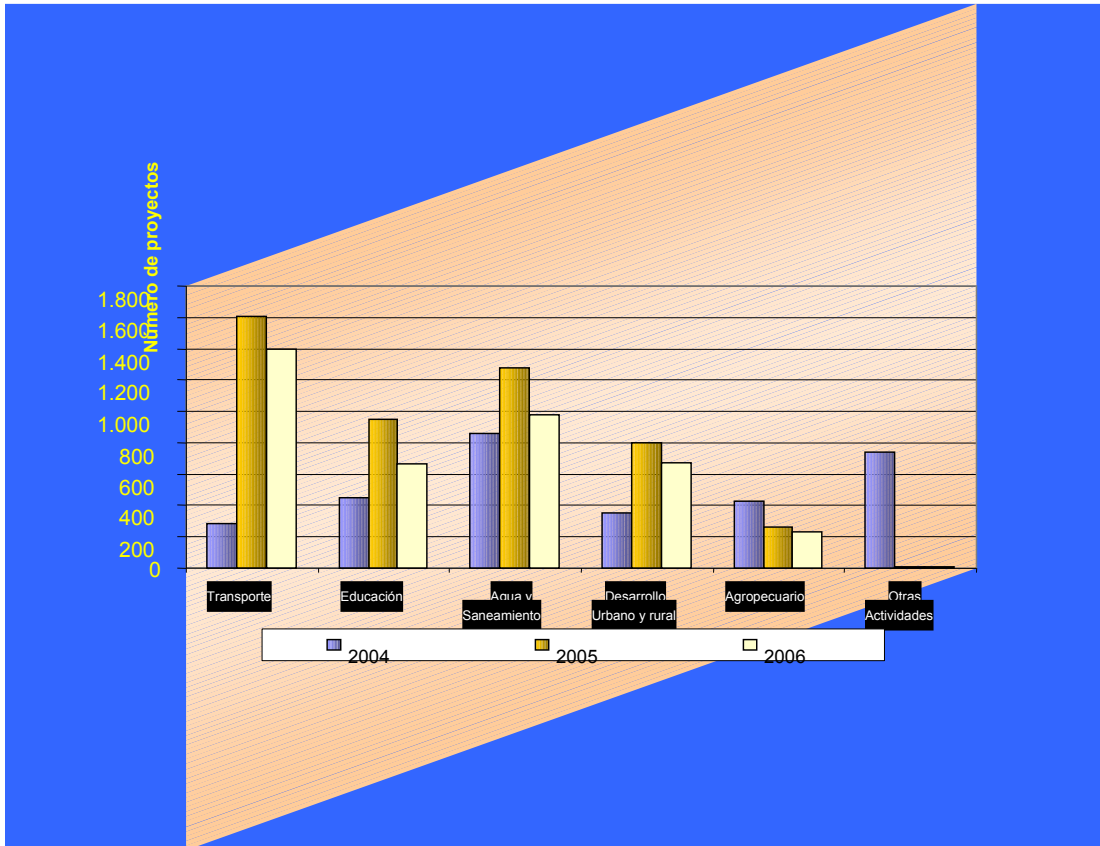
Un aspecto positivo para el tema es que se cuenta con herramientas electrónicas adecuadas para el proceso de descentralización, el Sistema de Inversión Nacional –SNIP- administrado por SEGEPLAN.

Dentro de los objetivos del SNIP, se encuentran los siguientes:

- Ordenar, racionalizar y mejorar la calidad de la inversión pública.
- Disponer de carteras de proyectos, técnicamente formulados y evaluados.
- Vincular la planificación del desarrollo con los presupuestos públicos.
- Propiciar la transparencia y la auditoria social

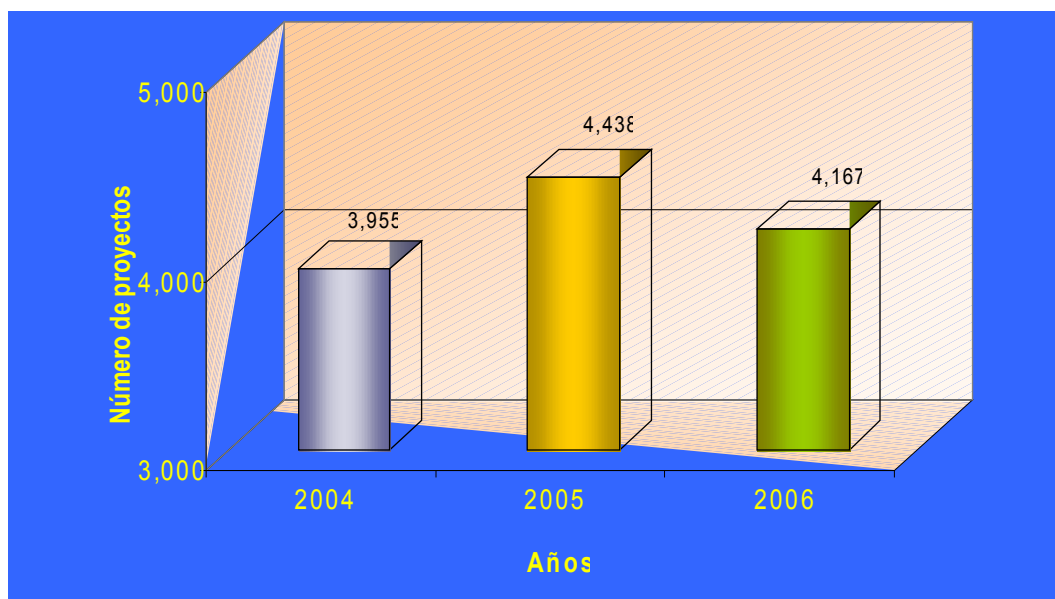
Como parte de la utilización del SNIP, en el cuadro siguiente se puede observar como se fueron desarrollando los procesos de inversión

Cuadro No. 5
Cartera de proyectos por sector



Fuente: Informe de SEGEPLAN, diciembre 2006

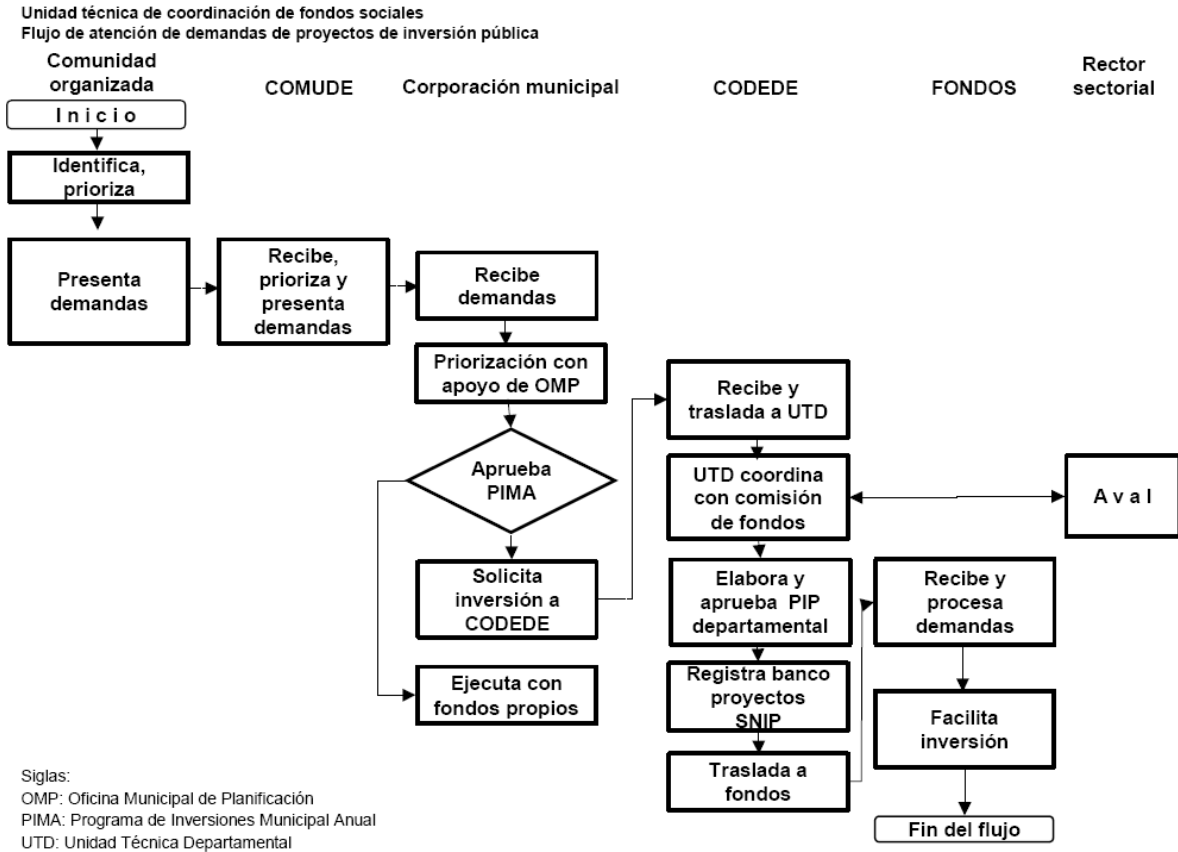
Cuadro No. 6
Proyectos postulados por el SNIP
Correspondiente a los años 2004-2006



Fuente: Informe de SEGEPLAN, diciembre 2006

El proceso de evaluación de un proyecto para entrar al SNIP es el siguiente:

Cuadro No. 7



1. Fuente: Manual de Formulación de Proyectos, Modulo II, SEGEPLAN 2006.

A pesar de los esfuerzos en mejorar aspectos tecnológicos que coadyuvan a realizar una mejor y verdadera descentralización, los gobiernos locales les ha representado dificultades, entre ellos:

Carencia en la infraestructura local (falta de energía eléctrica, señal de Internet)

- a. Las municipalidades carecen de recursos para dotar a sus dependencias de equipos de computación adecuados.
- b. El personal o los usuarios no cuentan con la preparación adecuada para utilizar las herramientas electrónicas adecuadas.

- c. Los portales Web son limitados y carecen de mecanismos para que cuenten con información útil y sencilla a los usuarios.

Transferencia de competencias del nivel central para la descentralización

La Constitución Política de la República dedica un capítulo (VII) al Régimen municipal donde establece las funciones del municipio en el artículo 253 que se refiere a la autonomía municipal y de esta manera institucionaliza la autonomía en las funciones del municipio. En esa disposición al municipio le compete lo siguiente: a) elegir a su gobierno y otras autoridades; b) obtener y disponer de sus recursos y, c) atender los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial y el cumplimiento de sus fines propios.

Los artículos siguientes de Capítulo VII, determinan como se integra y ejerce el gobierno municipal, enfatiza la obligación de procurarse los recursos económicos para realizar las obras y los servicios que sean necesarios y, en un artículo específico, el artículo 257, el Estado a través del Organismo Ejecutivo se obliga a proveerle de recursos económicos destinados en un 90% a programas y proyectos de educación, salud preventiva, infraestructura y servicios públicos.

Por su parte el Código Municipal en su artículo 7 define lo siguiente: a) cumplir y velar por que se cumplan los fines y deberes del Estado, detallados en el artículo 119 de la Constitución Política de la República; b) ejercer y defender la autonomía municipal; c) impulsar el desarrollo del municipio; d) velar por su integridad territorial y su patrimonio económico y cultural; e) promover la participación efectiva, voluntaria y organizada de los habitantes en la resolución de los problemas locales.

Los fines referidos son materia de tratamiento del artículo 40 como competencias de la corporación municipal. Se establece también que como

parte de su organización (Art. 56), deben integrarse las comisiones que estudien sobre asuntos de competencia del municipio, entre ellas finanzas, educación y medio ambiente. En resumen, falta de transferencia de competencias del nivel central al municipal para actuar, no hay, pues las mismas están definidas en la Constitución Política, en el Código Municipal y en la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural.

Según J.F. Pinto, las competencias obligadas de los gobiernos municipales se pueden clasificar en: exclusivas y compartidas. Las primeras se circunscriben a una jurisdicción municipal y son competencia exclusiva de la corporación municipal del municipio y no pueden transferirse o delegarse a otras instancias gubernamentales. Entre algunas de esas competencias están: elección del gobierno local, funcionamiento y organización del gobierno municipal, servicios públicos, atención de conflictos, etc.

Las competencias compartidas son aquellas que el municipio debe afrontar en coordinación con instancias gubernamentales y en las cuales su rol principal es identificar la problemática o tema a trabajar y cumplir con lo relacionado, gestionar y contar con la capacidad para llevar a cabo lo definido de manera bipartita.

Financiamiento de la administración regional-local

Los mandatos constitucionales sobre el régimen municipal, también incluyen las disposiciones atinentes al financiamiento de los municipios para el cumplimiento de sus competencias. El artículo 254 de la Constitución Política de la República se refiere a los recursos económicos de los municipios, donde se establece la obligación de las corporaciones municipales de procurar el fortalecimiento económico de los municipios para el cumplimiento de sus fines, pero para ello debe ajustarse al mandato establecido en el Artículo 239 de la misma Constitución que se refiere al principio de legalidad para decretar impuestos,

arbitrios y contribuciones especiales. Este artículo ha sido constantemente invocado por los grupos de presión e interés para truncar todo tipo de pedido de recursos por parte de las municipalidades por la vía tributaria.

Este es el caso mismo del Artículo 257 de la misma Constitución que establece una asignación para las municipalidades destinada al financiamiento de sus competencias. Los recursos que se transfieren están condicionados a invertirse en un noventa por ciento en programas y proyectos de educación, salud preventiva e infraestructura que son competencias del tipo compartidas, entre municipalidades, ministerios y fondos sociales que se suponen tiene asignados recursos para estos propósitos.

Para financiar los gastos de funcionamiento municipal solamente se cuenta con el 10 por ciento de los recursos asignados por la Constitución. De nuevo hay contradicción entre las competencias que deben financiar los ministerios y fondos y a los municipios. Se asigna mayor importancia a competencias compartidas que a competencias específicas municipales. En el mismo Artículo 257 constitucional, además de condicionar los recursos del aporte del 10%, se establece que se prohíbe al gobierno central asignarle recursos adicionales a los municipios en el Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado, salvo los establecidos en leyes específicas.

En síntesis, la Constitución dificulta la vía impositiva directa, condiciona la asignación de recursos asignándolos en su mayor parte a la inversión y prohíbe la transferencia de recursos del Presupuesto General, distintos a los ya establecidos para financiar el funcionamiento de los municipios y sus fines. No obstante las limitaciones constitucionales referidas, la experiencia reciente con el IVA-PAZ (Decreto legislativo de octubre de 2001 que permite utilizar hasta el 25% del IVA-PAZ para gastos de funcionamiento en las municipalidades) visualiza que existen vías alternativas para obtener recursos de fuentes

tributarias y que no existen obstáculos para la captación de recursos de crédito o mediante mecanismos no convencionales.

Respeto y valoración de la diversidad cultural regional-local

Guatemala es un país pluricultural, multilingüe, porque se hablan alrededor de 25 idiomas y multiétnico porque es compuesto por 25 etnias. Está reconocido que Guatemala esta cohabitado por las culturas maya, garífuna, xinca y ladina o mestiza.

Según datos del XI censo de población del Instituto Nacional de Estadística -INE-, la población indígena constituye casi el 40%, 13.1 millones de habitantes. La población garífuna representa el 4% de la población y los xincas el 7% de la población total. Otro 58% se clasifica como ladina.

Del presupuesto general asignado para el año 2006 (37.7 mil millones), el 1.1% estimado se destino para Pueblos Indígenas equivalente a 360 millones, siendo la Educación Bilingüe Intercultural –EBI- a quien se le adjudica el mayor porcentaje, 79.4% y el resto se distribuye en: Academia de Lenguas Mayas de Guatemala –ALMG-, Fondo de Desarrollo Indígena de Guatemala –FODIGUA-, Fiscalía Indígena del Ministerio Público, Comisión Nacional contra la Discriminación y el Racismo contra los Pueblos Indígenas en Guatemala -CODISRA-, Defensoría de la Mujer Indígena -DEMI-.

El proceso de descentralización genera a través de la participación de los habitantes de las comunidades a los Consejos de Desarrollo Comunitario –COMUDES- este es un mecanismo para mantener y cuidar la diversidad cultural debido a que las decisiones emanan de los propios grupos organizados de las comunidades.

En torno a la ALMG, la misma cuenta con los canales de televisión 5 y 9, en el primero funciona TV Maya, canal que solamente alcanza a cubrir algunos sectores de la ciudad capital y que en la actualidad necesita el doble de su presupuesto asignado para el 2008 para poder cubrir el resto del área metropolitana. Para poder cubrir todo el espectro nacional se haría necesario fortalecer el canal a base de equipo, tecnología y presupuesto. Esto en sí, continúa siendo un rezago para que la diversidad regional y local se muestre a nivel de todo el país y logre cohesionar un ideario social de nación, el cual lamentablemente todavía no existe.

Gobierno electrónico y acceso a las tecnologías de información a nivel regional-local

Se entiende por gobierno electrónico al conjunto de acciones basadas en las tecnologías de la información y las comunicaciones (Tics) que el Estado desarrolla para aumentar la eficiencia de la gestión pública, mejorar los servicios ofrecidos a los ciudadanos y proveer a las acciones del gobierno un marco transparente.

El 4 de Noviembre de 2004 fue publicado en el Diario Oficial, el Acuerdo Gubernativo No. 346-2004, el cual modifica el acuerdo de creación de COPRE, la Comisión Presidencial para la Reforma, Modernización y Fortalecimiento del Estado y de sus Entidades Descentralizadas. En esta modificación, la COPRE recibe atribuciones específicas para desarrollar el trabajo de Gobierno Electrónico en Guatemala, con lo que se adquiere el marco legal correspondiente.

Entre las atribuciones otorgadas a COPRE se encuentra la siguiente: La formulación de políticas y estrategias, así como la ejecución de los planes, programas y acciones necesarios para la implementación del Gobierno

Electrónico en el Estado, la promoción del consenso y la coordinación de dichas acciones con todas las Instituciones del Organismo Ejecutivo entiéndase por Gobierno Electrónico la aplicación de las tecnologías de la información y las comunicaciones con el propósito de lograr eficacia y transparencia en la gestión del gobierno.

Iniciativas como el pago de impuestos en línea BancaSAT, El Sistema de Contabilidad del Estado, El Sistema de Administración Financiera, El Sistema Nacional de Inversión Pública, Guatecompras, La Ventanilla Única de Exportaciones, la modernización de los registros públicos mercantiles y de la propiedad, los registros civiles y de vecindad de la Municipalidad de la ciudad capital de Guatemala, la emisión de licencias de conducir y la emisión de pasaportes.

La última iniciativa en la materia es la creación del Registro Nacional de Personas (RENAP), el cual, revisa, analiza y actualiza todos los registros civiles municipales del país con el objetivo de digitalizarlos y hacerlos accesibles al público con rapidez y eficiencia, dejando atrás los días de espera que caracterizaba requerir un documento años atrás.

El programa de e-gobierno se plantea a través de cuatro ejes estratégicos: a) e-servicios, los cuales orientan el accionar gubernamental para crear e-servicios públicos; b) e-educación, crear una red de centros comunitarios digitales para reducir en el futuro la brecha digital; c) e-planeación, para integrar la información del Estado en una plataforma geográfica para planeación; d) e-desarrollo, para estimular condiciones para vincular la tecnología al desarrollo económico.

Uno de los mayores logros del gobierno electrónico es la implementación del Portal de Servicios Públicos del Estado, el cual tiene como objetivo de prestar a través de la Web, información sobre servicios públicos que presta el Estado, con lo cual se reduce tiempo y costo que utilizaba el ciudadano anteriormente

visitando ventanillas públicas o llamando telefónicamente. Dentro del portal, la implementación de la Ventanilla Única de Servicios Públicos (VUSP) es otro de los logros, pues se implementan una red de ventanillas de información para el ciudadano en torno a servicios públicos que presta el Estado.

A nivel local, la descentralización en cuanto al gobierno electrónico no ha avanzado todo lo que se quiere. La poca conectividad que existe en el interior del país no permite extender los servicios públicos electrónicos a la ciudadanía, dificultando el acceso a todo tipo de información pública y por ende a la transparencia de los servicios y compras del gobierno.

Para esto, el gobierno electrónico plantea reducir la brecha digital y con ello el acceso a las tecnologías de información a través de la creación de una red de centros comunitarios digitales distribuidos en toda la república con infraestructura acondicionada a las condiciones de cada comunidad.

El Centro Comunitario Digital (CCD) tiene como propósito extenderse a través de cuatro fases: conectividad, acceso a nuevos mercados e información, mayores ingresos económicos y mayor capacidad productiva y, mejora en la calidad de vida y reducción de la pobreza. Hasta el momento, se han visto pocos avances en la primera fase, casi ninguno en la segunda fase de los CCDs, dejando la tercera y cuarta fase para el largo plazo.

Propuestas para fortalecer los procesos de descentralización a los gobiernos locales

Dentro del proceso de descentralización, que se encuentran como propuestas para fortalecer los procesos es instalar Centros de Gobierno Departamental para instalar físicamente en un mismo lugar oficinas en un mismo lugar las oficinas de los Ministerios e Instituciones de la Administración Pública, quienes deben prestar los servicios correspondientes a la naturaleza de su institución.

Dentro de los objetivos que tienen los Centros de Gobierno Departamental⁹, se encuentran los siguientes:

1. Propiciar el incremento y efectividad de servicios públicos ubicándolos en un mismo lugar para facilidad de los ciudadanos.
2. Agilizar la realización de trámites de servicios públicos.
3. Promocionar la participación ciudadana por medio de la prestación de servicios.
4. Minimizar los gastos por traslado.
5. aumentar el rol del Estado a nivel departamental a través de la prestación de servicios.
6. Propiciar la transparencia, probidad, efectividad y eficiencia de los servicios públicos.
7. Contribuir a brindar servicios a los ciudadanos, por medio de la desconcentración de la mayor de cantidad de instituciones posibles.
8. Contribuir a cambiar la imagen de la Administración Pública de los funcionarios que prestan los servicios

Durante el gobierno del Presidente Berger se inauguraron dos centros de Gobierno Departamental, el primero en el departamento de Petén, este centro abarca 14 manzanas. El segundo fue inaugurado durante el VII Gabinete Móvil. En el se encuentra funcionado la primera Delegación Regional de la Oficina de Servicio Civil –ONSEC- presta 30 servicios, también se encuentran el Ministerio de Cultura y Deporte y la Dirección de Avalúos y Bienes Inmuebles.

Dentro de los avances y compromisos también es necesario hacer constar los documentos y convenios que se han suscrito y la fase que se encuentra implementada y cuales serán implementadas, esta información fue proporcionada por la SCEP¹⁰, entre ellos destacan los siguientes:

⁹ Esta información puede ser consultada en el portal Web de la SCEP
http://www.scep.gob.gt/portalscep/index.php?option=com_content&task=view&id=66&Itemid= Consulta realizada julio 2008.

¹⁰ www.scep.gob.gt

- Se firmaron convenios entre SCEP, ANAM y los Ministerios de Salud Pública y Asistencia Social, Ambiente y Recursos Naturales y Educación para la puesta en ejecución del proceso de descentralización. Están pendientes de firma los convenios con los Ministerios de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda y con Gobernación. (Estos ministerios son los que prioriza la PND).
- Cada Ministerio designó un equipo técnico interlocutor (enlaces ministeriales), para la discusión técnica metodológica en la ejecución de la PND. Es importante mencionar que este equipo no se dedica con exclusividad al tema de descentralización, pues además, tienen otras atribuciones internas, lo que no les permite focalizar sus esfuerzos al proceso. Esto ha impedido darle más dinamismo al proceso al interior de cada Ministerio.
- Se elaboraron participativamente diagnósticos sectoriales y se hizo una especie de priorización en cada Ministerio referido a las competencias susceptibles de descentralizar en los municipios. Estos diagnósticos sectoriales permiten tener una visión clara sobre las capacidades técnicas instaladas en cada uno de los ministerios priorizados por la PND, para desarrollar su propia política y estrategia sectorial y con ello, impulsar el proceso de descentralización.
- En cuanto al tema de fortalecimiento municipal para la descentralización, se empezó a elaborar un diagnóstico sobre las necesidades de fortalecimiento municipal para la descentralización. Este diagnóstico se dividió en dos etapas:

Etapa Institucional: Que consiste en recoger datos e información por medio de una encuesta, entrevistas con funcionarios y documentación que evidencia cual es el énfasis de las instituciones en el tema de fortalecimiento municipal. Entre otras, las instituciones investigadas fueron:

- INAP
- RENICAM
- INFOM
- Programa FSM - 1

- SEGEPLAN
- ANAM
- Programa de Gobernabilidad de USAID
- Plan Internacional
- GTZ – DDM
- FEMICA
- Programa SCEP/UE – PDFM.

Esta fase está concluida.

Etapa de Campo: Con base a esta información institucional se desarrollará una segunda fase que es la elaboración del diagnóstico en una muestra de municipios priorizados por la SCEP/INFOM. Este diagnóstico de campo sobre necesidades de fortalecimiento municipal, se ha empezado a elaborar en la municipalidad de Santa Catarina Pinula en donde el proceso de descentralización para el traslado de competencias está en marcha.

En este mismo tema de fortalecimiento municipal, se empezó a ejecutar el programa de Descentralización y Fortalecimiento Municipal, destinado a desarrollar capacidades instaladas en las municipalidades del país. Este programa se desarrolla con recursos de la Unión Europea, bajo la coordinación de la SCEP. Este programa constituye un brazo estratégico del proceso de descentralización.

Acceso a información pública

Según la Declaración de los Principios de Lima, el acceso a la información es:

“...el derecho que tiene toda persona a la libertad de buscar, recibir, acceder y difundir informaciones sin interferencias de las autoridades públicas, previa censura ni restricciones indirectas por el abuso de controles oficiales, sin necesidad de expresar la causa que motive su ejercicio...”

Es un derecho tanto de quienes lo ejercen en forma activa como de quienes esperan recibir la información a través de los medios de comunicación y/o fuentes oficiales...

Es un derecho humano, por lo tanto todas las personas deben contar con igualdad de oportunidades para recibir, buscar e impartir información...”

Legislación sobre libertad de acceso a la información y otras normas

La legislación guatemalteca aborda el tema de manera general en la Constitución Política de la República, de 1985, en los siguientes artículos:

Artículo 30. Publicidad de los actos administrativos: Todos los actos de la administración son públicos. Los interesados tienen derecho a obtener, en cualquier tiempo, informes, copias, reproducciones y certificaciones que soliciten y la exhibición de los expedientes que deseen consultar, salvo que se trate de asuntos militares o diplomáticos de seguridad nacional, o de datos suministrados por particulares bajo garantía de confidencia.

Artículo 31: Acceso a archivos y registros estatales. Toda persona tiene el derecho de conocer lo que de ella conste en archivos, fichas o cualquier otra forma de registros estatales, y la finalidad a que se dedica esta información así como a corrección, rectificación y actualización. Quedan prohibidos los registros y archivos de filiación política, excepto los propios de las autoridades electorales y de los partidos políticos.

Artículo 24. Inviolabilidad de la correspondencia, documentos y libros son inviolables. Solo podrán revisarse o incautarse, en virtud de resolución firme dictada por juez competente y con las formalidades legales. Se garantiza el secreto de la correspondencia de las comunicaciones telefónicas, radiofónicas, cablegráficas y otros productos de tecnología moderna. Los libros, documentos y archivos que se relacionan con el pago de impuestos, tasas, arbitrios y contribuciones, podrán ser revisados de conformidad con la ley. Es punible revelar el monto de los impuestos pagados (...) y cualquier otro dato referente a las contabilidades revisadas a personas individuales o jurídicas, a excepción de los balances generales, cuya publicación ordene la ley...

Artículo 28. Derecho de Petición: Los habitantes de la República de Guatemala tienen derecho a dirigir, individual o colectivamente, peticiones a la autoridad, la que está obligada a tramitarlas y deberá resolverlas conforme a la ley... En materia administrativa el término para resolver las peticiones y notificar las resoluciones no podrá exceder de treinta días (...)

Artículo 29. Libre acceso a tribunales y dependencias del Estado. Toda persona tiene libre acceso a los tribunales, dependencias y oficinas del Estado, para ejercer sus acciones y hacer valer sus derechos de conformidad con la ley (...).

También en leyes ordinarias, es abordado el tema de acceso a la información pública:

Ley Electoral y de Partidos Políticos, Decreto 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente.

Se establece los procedimientos para el tema electoral, así como el uso de los recursos financieros. También se aborda la inscripción de candidatos y so de los listados de los empadronados.

Ley de Contrataciones del Estado

Decreto No, 57-92 del Congreso de la República (artículos 17 al 42 indican los procedimientos documentales, secuenciales y la publicidad en los regímenes de contratación pública para licitación y cotización).

Ley de Bancos y grupos financieros, Decreto 4-2002 del Congreso de la República Artículo 62: "...los bancos deberán divulgar al público, información suficiente sobre sus actividades y su posición financiera, la cual debe ser precisa, correcta y oportuna, conforme a las instrucciones generales que les comunique la Superintendencia de Bancos..."

Ley Orgánica del Presupuesto, Decreto No. 101-97 del Congreso de la República

Código Municipal, Decreto No. 12-2002 del Congreso de la República. Artículo 62: Derecho a ser informado. Todos los vecinos tienen derecho a obtener copias y certificaciones que acrediten los acuerdos de los consejos municipales, sus antecedentes, así como consultar los archivos y registros financieros y contables, en los términos del artículo 30 de la Constitución Política de la República"

Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas, Decreto 31-2002 del Congreso de la República. En los artículos 3, 25, 28 y 29 establece la obligación de este ente gubernativo de diseñar y establecer mecanismos de

participación ciudadana para el fortalecimiento de la transparencia, probidad y credibilidad de la gestión pública y del proceso de rendición de cuentas, como medios de lucha contra la corrupción. De igual manera cuando deben presentarse informes al Congreso de la República a través del Contralor General.

La Ley de Acceso a la Información Decreto 57-2008, que fue aprobada en septiembre del año 2008, establece una serie de principios y garantías al acceso del ciudadano sobre la información pública. Garantiza a toda persona interesada, sin discriminación alguna, el derecho a solicitar y a tener acceso a la información pública en posesión de las autoridades y sujetos obligados por la presente ley.

Esta ley es de orden público, establece las normas y los procedimientos para garantizar a toda persona, natural o jurídica, el acceso a la información o actos de la administración pública que se encuentre en los archivos, fichas, registros, base, banco o cualquier otra forma de almacenamiento de datos que se encuentren en los Organismos del Estado, municipalidades, instituciones autónomas y descentralizadas y las entidades privadas que perciban, inviertan o administren fondos públicos, incluyendo fideicomisos constituidos con fondos públicos sujetos a concesión o administración.

Un aspecto relevante dentro de esta ley es la creación de unidades de información en las diferentes instancias gubernamentales, descentralizadas y autónomas contempladas en esta normativa.

Disposiciones Reglamentarias:

Acuerdo Gubernativo 645-2005 y su reforma, libre acceso a la información pública del Organismo Ejecutivo y sus dependencias. Por medio de este acuerdo gubernativo el Gobierno de Guatemala trata de superar la falta de una

ley general, a pesar de ser su campo restringido y que carece de algunos elementos para hacerla mas efectiva.

El acuerdo incluye acceso a la información, rendición de cuentas, sistema sancionatorio por falta de entrega a la información, como una falta administrativa leve.

Este acuerdo se aprobó en el año 2005, y en el 2006 se realizaron modificaciones al mismo con base a las solicitudes presentadas por los integrantes de la Mesa de Transparencia y Auditoria Social, que el Gobierno llevó a cabo dentro del gran dialogo nacional llamado “Acuerdo Nacional para la Implementación del Gasto Social para la reducción de la pobreza” de mayo a septiembre del 2006.

Las modificaciones realizadas se encuentra aspectos del fortalecimiento de la gestión pública por medio de la rendición de cuentas, que abarca desde las instituciones y dependencias del Organismo Ejecutivo, así como aplicables a los gobiernos locales (gubernaciones departamentales) del uso y ejecución de obras a través de los fondos sociales.

También se prevé acciones para una mejor organización de los archivos de las dependencias, con la finalidad de que cuanto se solicite la información deberá estar ordenada adecuadamente para su fácil acceso. Este artículo no ha sido debidamente implementado a causa de que el propio artículo deja abierta la discrecionalidad a la institución para determinar cual es el mejor mecanismo para organizar su archivo. Ello genera mecanismos inadecuados confusos e inoperantes.

También se realizó modificaciones a los tiempos de respuesta, se respetó la normativa constitucional que marca un periodo de 30 días, con la modificación

que se da un plazo no mayor de 10 días para dar una respuesta a la solicitud la cual puede ampliarse o prorrogarse por 20 días más.

De las objeciones a las cuales se les había hecho énfasis era que carecía de un mecanismo sancionatorio. Se hace la enmienda y se le califica como una falta administrativa, que debe ser aplicada de conformidad con la Ley de Servicio Civil.

Dentro de los obstáculos para su implementación es que su difusión no ha sido lo suficiente para que todos los funcionarios conozcan su aplicación y los ciudadanos conozcan que ya existe aunque con carácter limitativo, por su ámbito de aplicación un instrumento legal para el acceso a la información.

Sobre su aplicación se realizaba por parte del Comisionado Presidencial para la Transparencia y contra la Corrupción un informe anual en el que debía informar al Presidente de la República los resultados de la aplicación del acuerdo gubernativo. En ellas se presentaban informes cualitativos y de manera general. No incluían datos cuantitativos que indicaran por citar ejemplos, número de solicitudes de información en cada una de las dependencias que estaban sujetas u obligadas a cumplir el acuerdo gubernativo. Cuantas solicitudes habían sido respondidas y en que caso no procedían las mismas. Si los solicitantes eran hombres o mujeres, etc.

A pesar que el acuerdo gubernativo indica que deben de existir páginas Web con características mínimas, muchas instituciones carecen de una página Web, o de información que pueda brindar una información adecuada para que los usuarios no tengan que ir directamente a las oficinas a buscar la información que necesitan, de igual manera en muchas ocasiones deben regresar nuevamente a las instituciones porque no cumplen con todos los requisitos para realizar un trámite o solicitud.

De las experiencias que se realizaron en organizaciones de sociedad civil se puede observar que el acceso a la información pública es más efectivo si la solicitud escrita va firmada por una institución que nivel personal.

Un ejemplo de ello lo encontramos en el Informe de tres experiencias piloto “El Acceso a la Información Pública en Guatemala” realizado en octubre del 2002 a marzo de 2003, de julio a diciembre de 2003 y de marzo a junio de 2008. Realizado en tres puntos del país, ciudad capital, Alta Verapaz y Chimaltenango. En los cuadros pueden observarse los resultados de las diferentes etapas de monitoreo:

**Cuadro No.
Monitoreo Pre-electoral
Octubre 2002 – marzo 2003**

| <i>Tipo de respuesta, según solicitante y lugar de monitoreo (en porcentaje)</i> | | | | | | |
|--|-----------------------|-----------------|---------------------|-----------------|----------------------|-----------------|
| Tipo de Solicitud | Ciudad capital | | Alta Verapaz | | Chimaltenango | |
| | Positiva | Negativa | Positiva | Negativa | Positiva | Negativa |
| <i>Solicitudes individuales</i> | 30 | 70 | 38 | 62 | 31 | 69 |
| <i>Solicitudes del Observatorio Ciudadano</i> | 43 | 57 | 30 | 70 | 31 | 69 |
| Total | 73 | 127 | 68 | 132 | 62 | 138 |

Fuente: Acción Ciudadana, El Acceso a la Información Pública en Guatemala, marzo 2005, Magna Terra Editores.

**Cuadro No.
Monitoreo Electoral
Octubre 2002 – marzo 2003**

| Tipo de respuesta, según solicitante y lugar de monitoreo (en porcentaje) | | | | | | |
|--|-----------------------|-----------------|---------------------|-----------------|----------------------|-----------------|
| Tipo de Solicitud | Ciudad capital | | Alta Verapaz | | Chimaltenango | |
| | Positiva | Negativa | Positiva | Negativa | Positiva | Negativa |
| Solicitudes individuales | 32 | 68 | 06 | 94 | 25 | 75 |
| Solicitudes del Observatorio Ciudadano | 41 | 59 | 25 | 75 | 62 | 38 |
| Total | 73 | 127 | 31 | 169 | 87 | 123 |

Fuente: Acción Ciudadana, El Acceso a la Información Pública en Guatemala, marzo 2005, Magna Terra Editores.

**Cuadro No.
Monitoreo Pos- electoral
Octubre 2002 – marzo 2003**

| Tipo de respuesta, según solicitante y lugar de monitoreo (en porcentaje) | | | | | | |
|--|-----------------------|-----------------|---------------------|-----------------|----------------------|-----------------|
| Tipo de Solicitud | Ciudad capital | | Alta Verapaz | | Chimaltenango | |
| | Positiva | Negativa | Positiva | Negativa | Positiva | Negativa |
| Solicitudes individuales | 72 | 28 | 36 | 64 | 14 | 86 |
| Solicitudes del Observatorio Ciudadano | 69 | 32 | 63 | 36 | 76 | 25 |
| Total | 141 | 60 | 99 | 100 | 90 | 111 |

Fuente: Acción Ciudadana, El Acceso a la Información Pública en Guatemala, marzo 2005, Magna Terra Editores.

En los cuadros anteriores se puede observar como dependiendo de la etapa en que se desarrolle el monitoreo así será la discrecionalidad con que se brinde la información.

Otra herramienta gubernamental para el acceso a la información es el Acuerdo Gubernativo 536-2006, establece como mecanismo de acceso a la información la rotulación de vallas que indiquen datos básicos sobre las obras que ejecuta el Organismo Ejecutivo y sus dependencias. Este brinda de una manera sencilla

información sobre la ejecución de obras *in situ*, esto brinda a todos los ciudadanos en una valla información sobre cual es la obra que se esta realizando, cuanto es el monto adjudicado para su realización, tiempo que durara la obra, empresa que realizará la obra y de donde provienen los fondos para la ejecución de la obra.

El inconveniente es que a pesar de se ha ido cumpliendo con hacer la rotulación de obras, estas carecen de un mecanismo adecuado de monitoreo. Las instituciones publican discrecionalmente los datos. El tamaño de las vallas no es uniforme, lo que en algunos casos obstaculiza la visibilidad de los datos que sirven de información.

Acceso efectivo a la información

Es muy difícil cuantificar el acceso a la información, ya que el Estado de Guatemala no cuenta con datos estadísticos oficiales sobre el tema. Pero organizaciones de sociedad civil han realizado esfuerzos para ir dejando constancia de la efectividad del acceso a la información pública¹¹ tal y como se ilustra en el apartado anterior.

A pesar que el gobierno ha realizado esfuerzos para implementar mecanismos orientados a contar con una política adecuada de modernización a través de herramientas electrónicas a través de un programa de e-government. Su uso es limitado por diversas razones, entre ellas, las siguientes:

1. Infraestructura inadecuada o deficiente para la implementación de nuevas tecnologías de información.
2. La deficiente o escasa accesibilidad a tecnologías de información que van desde lo urbano hacia lo rural, en donde el problema es aún mayor.

¹¹ Acción Ciudadana, El Acceso a la Información Pública en Guatemala, marzo 2005, Magna Terra Editores

3. Poca o escasa capacidad del Estado de brindar herramientas tecnológicas para uso de ciudadanos.
4. En el área rural se privilegia a los hombres el acceso a la educación, las mujeres deben dedicarse a tareas domésticas y cuidado de los hijos.
5. Los hogares carecen de una computadora y el acceso a Internet es escaso o limitado

Acerca de las propuestas para fortalecer el derecho o mecanismos para mejorar las Tics no existen.

Utilización de nuevas tecnologías de la información y la comunicación para facilitar el acceso a la información pública

Reducir la brecha digital que existe en la ciudad o área metropolitana del país y el interior del mismo es uno de los objetivos del gobierno electrónico. La utilización de nuevas tecnologías de la información y la comunicación para facilitar el acceso a la información pública es de hecho una realidad a nivel geográfico central del país, pero no lo es así para la mayoría de poblaciones del interior del país.

Algunos de los elementos que permiten visualizar algunos avances que faciliten el acceso a información pública por parte de los ciudadanos son las siguientes:

- a) la extensión amplia de los servicios de telefonía celular a nivel nacional, aunque la misma sea punta de lanza de la iniciativa privada y en su mayor parte de empresas extranjeras;
- b) la extensión del servicio de internet de banda ancha, igualmente punta de lanza de la iniciativa privada y en su mayor parte de empresas extranjeras, la cual no es parte de una política pública a nivel nacional, ni forma parte de un programa gubernamental, pero que si permite que muchos ciudadanos accedan por esta vía a los servicios públicos vía portales de internet a información pública;
- c) el avance de la señal inalámbrica (WIFI) a nivel

nacional, aunque como en los dos anteriores, son parte de la iniciativa privada y no una política gubernamental.

Estos elementos permiten en la actualidad que una parte de la ciudadanía pueda tener acceso efectivo a los portales gubernamentales (solamente aquella que tiene la capacidad, tanto de compra como de acceder a utilizar) y con esto abrir una ventana para poder efectivamente extraer información gubernamental sobre el manejo financiero, fiscal, administrativo y de políticas gubernamentales que hoy en día están disponibles.

Gastos Electorales

La Ley Electoral y de Partidos Políticos en su Artículo 150 define las actividades principales de la Auditoría Electoral del Tribunal Supremo Electoral, siendo ellas las siguientes:

- Verificar las actividades, materiales, elementos y operaciones de los órganos electorales
- Realizar auditorías constantes para establecer todo lo relativo a materiales, documentos, equipos e instrumentos de seguridad de los órganos electorales
- Fiscalizar las operaciones financieras y contables del Tribunal Supremo Electoral y sus dependencias, así como de las organizaciones políticas

Atendiendo a su ámbito de acción, la Unidad de Auditoría Electoral se subdivide en:

Unidad de Auditoría Organizaciones Políticas:

Encargada del control y fiscalización de los fondos públicos y privados que reciben las organizaciones políticas, para financiamiento de sus actividades permanentes y de campaña electoral.

Entre las actividades que realiza se encuentran proponer las modificaciones a los reglamentos e instructivos financieros-contables de las organizaciones políticas, promover la tecnificación de los procesos de rendición de cuentas, brindar asesoría en la materia y velar por el cumplimiento del “Reglamento de Control y Fiscalización del Financiamiento Público y Privado, de las Actividades Permanentes y de Campaña Electoral de las Organizaciones Políticas”, Acuerdo 019-2007 del Tribunal Supremo Electoral.

Área de Auditoría Padrón Electoral:

Fiscaliza permanentemente los procesos administrativos del Padrón Electoral, proporcionando a las autoridades electorales, seguridad y confianza en los procedimientos de empadronamiento y cambios en las bases de datos del Padrón Electoral, efectuados por los sistemas informáticos.

Área de Auditoría Sistemas Informáticos:

Verifica los sistemas informáticos específicamente electorales, minimizando riesgos potenciales en materia de seguridad de sistemas informáticos.

A nivel formal, los avances y resultados del trabajo desarrollado a nivel de gastos electorales se pudo visualizar a través de los formularios de presentación de informes, los cuales son los siguientes: a) formulario del informe de campaña electoral por cuenta bancaria INFOCAMP; b) el instructivo INFOCAMP; c) formulario del informe bimestral del financiamiento privado GR-PRI y, d) el instructivo GR_PRI.

A nivel práctico, los resultados del trabajo en el gasto electoral se visualizaron a través de los siguientes rubros: a) cumplimiento de presentación de informes financieros de los partidos políticos (la mayoría de partidos políticos cumplieron este requisito); b) los comités cívicos electorales que presentaron informes financieros; c) el listado de financistas consolidado al 2007 (no todos los partidos

políticos cumplieron con este requisito); e) cumplimiento datos generales de partidos políticos y, f) estadísticas de cumplimiento medios de comunicación.

Este último rubro es de vital importancia, ya que los medios de comunicación también fueron auditados en su trabajo de servir de puente de comunicación entre los partidos y comités y la población en general a través de la publicidad. En general, el acceso a la información pública en cuanto al tema electoral, se facilitó bastante a partir de las elecciones generales y presidenciales del año 2007, ya que anteriormente no existían las herramientas descritas arriba que facilitan la auditoría social y transparenta la ejecución de recursos, tanto privados como públicos.

Los gastos electorales tuvieron principalmente desde la última campaña electoral del año 2007, una ventana de acceso al público en general por medio de la información que brindó el portal electrónico del Tribunal Supremo Electoral, en especial de su unidad de Auditoría Electoral. Esto brindó transparencia y acceso a la vez a los gastos electorales presentados por los partidos políticos.

Organizaciones de la sociedad civil, como Acción Ciudadana realizaron un monitoreo de la información de gastos electorales durante el 2007, y una de los resultados fue *“14 de los 16 partidos políticos que participaron en el proceso electoral 2007 no respetaron el límite de tiempo que los obligaba a iniciar la campaña luego de convocadas las elecciones y cuatro de los mismos 16 partidos sobrepasaron el límite de gasto de campaña establecido en la ley, lo que permite aseverar que las normas y las prácticas coercitivas para obligar a los partidos a cumplir con laxas, insuficientes e ineficaces¹²”*.

Propuestas para fortalecer este derecho

¹² Acción Ciudadana. Informe del Monitoreo de Gasto de Campaña en el Proceso Electoral 2007 en Guatemala”. Guatemala 2008.

El libre acceso a la información pública, si bien es un derecho constitucional, el cual se apoya en los artículos 29, 30 y 31 de la Constitución Política de la República, no contaba con un instrumento general, actualizado y de consenso, hasta que el 1 de octubre de 2008 el Congreso de la República aprueba el Decreto No. 57-2008 Ley de Acceso a la Información Pública.

Hasta el momento es la propuesta más directa y objetiva para fortalecer el derecho de todo ciudadano a requerir información pública a toda entidad gubernamental, descentralizada, autónoma o privada que utilice fondos públicos. La citada ley se basa en los principios siguientes: a) máxima publicidad, b) transparencia en el manejo y ejecución de los recursos públicos, c) gratuidad en el acceso a la información pública y, d) sencillez y celeridad de procedimiento.

Según el decreto 57-2008, los sujetos obligados (instituciones donde se requiera la información por parte del solicitante) deberán mantener actualizada y disponible en todo momento, de acuerdo con sus funciones y a disposición de cualquier interesado, información mínima, la cual podrá ser consultada de manera directa o a través de portales electrónicos.

En su capítulo cuarto que habla de las Unidades de Información Pública, anota que las mismas serán creadas por cada sujeto obligado (instituciones) y las mismas facilitarán los requerimientos de información, así como su análisis y posterior entrega de la misma. Todas las unidades de información tendrán a su cargo lo siguiente: 1) recibir y tramitar las solicitudes de acceso a la información pública, 2) orientar a los interesados en la formulación de solicitudes de información pública, 3) proporcionar para su consulta la información pública solicitada por los interesados o notificar la negativa de acceso a la misma, razonando dicha negativa, 4) expedir copia simple o certificada de la información pública solicitada, siempre que se encuentre en los archivos del sujeto obligado y otras de importancia.

La ley citada, define lo que es información confidencial y lo que es información reservada. Igualmente define los del habeas data y el acceso a los datos personales y como estos deberá tratarse. Igualmente habla del procedimiento para requerir información, del tiempo de respuesta de la institución a la cual se solicita la información, así como de la intervención del Procurador de los Derechos Humanos.

En resumen, la principal propuesta en la actualidad para ejercer el derecho de solicitar información pública es la citada ley, la cual todavía no ha sido sancionada por el Organismo Ejecutivo, y por ende no ha salido publicada en el diario oficial del país. Se esperaría que al publicarse, se extendiera su influencia con la redacción de su reglamento de aplicación.

A. LIBERTAD DE EXPRESION

Legislación sobre libertad de expresión

La Constitución política de Guatemala se refiere en el artículo 35. Libertad de emisión del pensamiento. Es libre la emisión del pensamiento por cualesquiera medios de difusión, sin censura ni licencia previa. Este derecho constitucional no podrá ser restringido por ley o disposición gubernamental alguna. Quien en uso de esta libertad faltare al respeto a la vida privada o a la moral, será responsable conforme a la ley. Quienes se creyeren ofendidos tienen derecho a la publicación de sus defensas, aclaraciones y rectificaciones.

El mismo artículo 35 define: “No constituyen delito o falta las publicaciones que contengan denuncias, críticas o imputaciones contra funcionarios o empleados públicos por actos efectuados en el ejercicio de sus cargos. Los funcionarios y empleados públicos podrán exigir que un tribunal de honor, integrado en la forma que determine la ley, declare que la publicación que los afecta se basa en hechos inexactos o que los cargos que se les hacen son infundados. El fallo que reivindique al ofendido, deberá publicarse en el mismo medio de comunicación social donde apareció la imputación.”

“La actividad de los medios de comunicación social es de interés público y estos en ningún caso podrán ser expropiados. Por faltas o delitos en la emisión del pensamiento no podrán ser clausurados, embargados, intervenidos, confiscados o decomisados, ni interrumpidos en su funcionamiento las empresas, los talleres, equipo, maquinaria y enseres de los medios de comunicación social. Es libre el acceso a las fuentes de información y ninguna autoridad podrá limitar ese derecho... Todo lo relativo a este derecho constitucional se regula en la Ley Constitucional de Emisión del Pensamiento”.

La Ley de Emisión del Pensamiento, en su artículo 1 define lo siguiente: “es libre la expresión del pensamiento en cualquier forma, y no podrá exigirse en ningún caso, fianza o caución para el ejercicio de este derecho, ni sujetarse a previa censura”.

En su artículo 5 estipula: “la libertad de información es irrestricta y los periodistas tendrán acceso a todas las fuentes de información...”

Artículo 27. “Nadie puede ser perseguido ni molestado por sus opiniones...”

Forman parte también del ordenamiento jurídico guatemalteco las siguientes normas: a nivel universal, La Declaración Universal de Derechos Humanos, El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y a nivel regional, La Declaración Americana de los Deberes y Derechos del Hombre y la Convención Americana de los Derechos Humanos.

Censura, limitaciones y sanciones

La Constitución Política de la República en su artículo 35, garantiza la libre emisión del pensamiento con rango de derecho constitucional. Adicionalmente, existe la Ley de Emisión del Pensamiento, contenida en el Decreto No. 9 del Congreso de la República de fecha 28 de abril de 1966.

Si bien en el plano legal se garantiza la libertad de expresión, persisten mecanismos como la autocensura, motivada por miedo a represalias físicas y económicas. En el artículo investigativo “La mordaza del miedo en Guatemala”, preparado para Transparencia Internacional <http://www.libertad-prensa.org/>, los periodistas Ana Carolina Alpírez y Juan Carlos Llorca, concluían el 19 de febrero de 2003, que *“La libertad de expresión en Guatemala se ve amenazada de manera constante. Debe reconocerse que no se reprimen o matan periodistas,*

como en décadas pasadas. Ahora la estrategia es otra, basada en destruir la credibilidad de los medios”.

Según el Observatorio Iberoamericano de la Libertad de Prensa y su informe 2007 sobre Guatemala, realizado por la agencia Cerigua, “afirma que en el país concurren muchos factores que hacen que el periodismo sea una profesión de riesgo. En 2007 fueron asesinados dos informadores y todo el gremio sufrió una gran presión por la creciente presencia del crimen organizado en el país. La Cerigua también se refiere a la influencia de los grupos de poder fácticos, la propiedad concentrada de los medios de comunicación, la inexistencia de una ley de acceso a la información y la falta de ética y profesionalismo en el periodismo como algunas de las causas de la situación actual. La posición de Guatemala en todas las clasificaciones de respeto a la libertad de expresión cae significativamente.”

El mismo informe afirma también que “El 5 de julio de 2007 fue asesinado el fotógrafo Jorge Alejandro Castañeda Martínez, en la ciudad de Guatemala. Aunque **Reporteros Sin Fronteras (RSF)** afirma que no se pueden confirmar aún las causas profesionales del tiroteo, “no se puede ignorar la flagrante inseguridad a que se ven expuestos los periodistas guatemaltecos”.

En su relatorio, **la Federación de Periodistas de América Latina y el Caribe (FEPALC)** contabiliza también el asesinato de Mario Rolando López Sánchez como crimen profesional. López, periodista de 64 años, fue asesinado el 3 de mayo de 2007, de varios impactos de bala a escasos metros de su domicilio en la ciudad de Guatemala. López Sánchez era productor general de Radio Sonora y desde hace 14 años coproducía también un programa diario de crítica política llamado “Casos y cosas de la vida nacional”.

Según Cerigua, “El año 2007, se cerró con el asesinato de Miguel Ángel Amaya Pérez, presentador de la radio Sabana, en Santa Elena, el 10 de diciembre. Aunque no ha concluido aún la investigación, en ambos casos la pista

profesional es una de las primeras hipótesis puesto que a ninguno de los periodistas se les robó nada en el lugar del asesinato”.

El mismo informe indica también que “lejos de ser pacífico, el panorama, entre los tres crímenes, estuvo salpicado de atentados contra medios de comunicación, amenazas de muerte y asesinatos fallidos. Con una semana de diferencia, dos sedes de Radio Nuevo Mundo sufrieron ataques en un periodo electoral (2007) marcado por una creciente criminalidad. Las redacciones de ese medio sufrieron destrozos materiales, disparos y el secuestro de varios técnicos y redactores. Meses antes, el 2 de febrero de 2007, también en el ámbito radiofónico, Winder Jordán Madrid, director de una emisora local, escapó con vida de un atentado.”

Según el OILP, a través del informe Guatemala 2007 de Cerigua, la situación del país del año 1994 al 2007 es el siguiente:

| Año | Muertos según IPI * | Muertos según IFJ** | Ranking RSF*** | Puntuación RSF | Clasificación FH**** | Puntuación FH |
|------|---------------------|---------------------|----------------|----------------|----------------------|---------------|
| 1994 | | | | | Parcialmente libre | 59 |
| 1995 | | | | | Parcialmente libre | 60 |
| 1996 | | | | | Parcialmente libre | 56 |
| 1997 | 1 | | | | Parcialmente libre | 56 |
| 1998 | 1 | | | | Parcialmente libre | 59 |
| 1999 | 0 | | | | Parcialmente libre | 60 |
| 2000 | 1 | 1 | | | Parcialmente libre | 54 |
| 2001 | 1 | 1 | | | Parcialmente libre | 49 |
| 2002 | 0 | 0 | 83 | 27,25 | Parcialmente libre | 49 |
| 2003 | 2 | 2 | 99 | 30,84 | Parcialmente libre | 58 |
| 2004 | 0 | 0 | 66 | 16,5 | Sin libertad | 62 |
| 2005 | 0 | 0 | 86 | 21,5 | Parcialmente libre | 58 |
| 2006 | 1 | 2 | 90 | 21,25 | Parcialmente libre | 58 |
| 2007 | 1 | 2 | 104 | 33 | Parcialmente libre | 59 |

* Periodistas muertos violentamente, según el International Press Institute. ** Según La International Federation of Journalists. *** Reporteros Sin Fronteras. **** Evaluación de la Freedom House relativa al conjunto de las libertades.

En relación a la censura en los medios de comunicación, el informe de Transparencia Internacional afirma que La Constitución Política de la República establece que *“Es libre la emisión del pensamiento por cualesquiera medios de difusión, sin censura ni licencia previa. Este derecho constitucional no podrá ser restringido por ley o disposición gubernamental alguna”*.

El artículo 138, menciona que en caso de invasión del territorio, perturbación grave de la paz, actividades contra la seguridad del Estado o calamidad pública, podrá cesar la plena vigencia del párrafo arriba descrito. La suspensión de esta garantía podrá ser decretada por el Presidente de la República mediante la declaratoria correspondiente, rigiéndose por la Ley de Orden Público (Decreto Número 7 de la Asamblea Constituyente, en vigencia desde el 5 de mayo de 1966), la que tiene jerarquía constitucional.

Según Cerigua, “la impunidad por parte del Estado y los poderes judiciales conlleva la censura y autocensura. Los profesionales de la información y los medios eluden ciertos temas, especialmente en las zonas rurales, que podrían acarrearles consecuencias negativas o riesgos personales en su comunidad”.

La concentración de los medios y la falta de pluralidad son otros factores que provocan la invisibilidad de determinados actores, temáticas y lugares en Guatemala. La prensa escrita está en manos de dos grandes grupos; es el medio que se encuentra más concentrado porque en la radio hay algunos grupos más y, en televisión, aunque una sola persona posee cuatro de las cinco frecuencias televisivas, los canales por cable abren el panorama.

Para la Cerigua, la concentración excluye del debate público al entorno rural y a los temas estratégicos con contenido social, por lo que se invisibiliza a importantes actores sociales. Además, conlleva un aumento de los temas sensacionalistas: “La modalidad sensacionalista para cautivar al público es un fenómeno cada vez más creciente en muchos países, incluyendo Guatemala”.

En torno a las limitaciones de la libertad de expresión, Aylin Ordoñez en su Informe sobre el Estado de la Libertad de Expresión en Guatemala conforme al Artículo 13 de la Convención Americana de los Derechos Humanos anota que la prensa, tal como lo manda el artículo 314 del Código Procesal Penal no tiene acceso al proceso durante la investigación y únicamente cuando se abre a debate tiene acceso a los mismos.

El artículo 35, párrafo dos, de la Constitución Política de la República, establece que: *“No constituye delito o falta las publicaciones que contengan denuncias, críticas o imputaciones contra funcionarios o empleados públicos por actos efectuados en el ejercicio de sus cargos”*.

Los artículos 411, 412 y 413 del Código Penal, contemplan las leyes de desacato, que penalizan la expresión ofensiva dirigida a los funcionarios públicos por parte de periodistas en el ejercicio de su profesión. La Asociación de Periodistas de Guatemala (APG), en comunicado de prensa de fecha 13 de junio de 2005, menciona que *“... la figura del desacato se constituye en un escudo para las acciones arbitrarias e ilegales de las autoridades y a pesar de que no se ha utilizado como un recurso constante, se mantiene latente como una posibilidad de criminalizar el ejercicio de los derechos constitucionales de libertad de emisión de pensamiento y de prensa”*.

La Cámara Guatemalteca de Periodismo, presentó por intermedio de su presidente, Licenciado Mario Fuentes Destarac, una moción de inconstitucionalidad, basándose en el desafío que las leyes de desacato representan para el artículo 35 de la Constitución Política de la República. Adicionalmente, el contenido de los artículos 411, 412 y 413 del Código Penal, han sido declaradas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, como contradictorias al artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos, de la cual Guatemala es signatario.

Con fecha 14 de junio 2005, la Corte de Constitucionalidad declaró la suspensión provisional de dichos artículos, estando pendiente la resolución definitiva. Con esto, Guatemala pasó a ser el sexto país latinoamericano en eliminar las leyes de desacato, después de Argentina, Costa Rica, Honduras, Paraguay y Perú.

En resumen, se puede afirmar que actualmente en Guatemala aún persiste la censura hacia los medios de comunicación, solamente que velada a través de intimidaciones, auto-censura y negación de cierta información. En el campo de las limitaciones, se tiene que hasta el momento no se ha publicado la Ley de Libre Acceso a la Información Pública por parte del Ejecutivo y por ende falta su publicación en el Diario Oficial.

Medios de comunicación

La Constitución Política de la República en su artículo 130, prohíbe los monopolios y limita el funcionamiento de las empresas que absorban o tiendan a absorber, en perjuicio de la economía nacional, la producción en uno o más ramos industriales o de una misma actividad comercial o agropecuaria. Sin embargo se carece de una ley que desarrolle este artículo constitucional.

A nivel de la televisión abierta (VHF), los cuatro canales existentes de televisión son el 3, 7, 11 y 13, que pertenecen al mexicano Remigio Ángel González y González. En frecuencia UHF, transmiten los canales 21 y 27 pertenecientes a iglesias evangélicas. Igualmente existen los canales 4 y 9 que pertenecen al Congreso de la República y los canales 5 y 12, propiedad de la Academia de Lenguas Mayas de Guatemala, que actualmente sólo transmite en el primero, media hora diaria y en algunas partes de la ciudad capital, debido a problemas de equipo y financiamiento.

El caso del monopolio televisivo en Guatemala es tema de escrutinio a nivel de la opinión pública. Desde los años ochenta, Remigio González controla la totalidad de la televisión abierta en el país, además de agenciarse de un total de 22 radiodifusoras a nivel nacional, entre ellas la única radio cien por ciento informativa del país que es Radio Sonora.

Para nadie es un secreto en el país, que en todos los procesos electorales desde los años ochenta, la mayoría de partidos políticos y candidatos presidenciales recurren a González para pactar espacios televisivos y radiales a su favor. En esa línea el Congreso de la República también se ha congraciado con el suscrito, dado que en el año 2005 aprobaron una rebaja del Impuesto sobre la Renta del 60 al 30% para los canales de televisión abierta, radio, cines, entre otros, que publiquen materiales importados. Según Prensa Libre del 16-10-08 esto significó que el fisco dejara de percibir Q25 millones al año. En el año 2008, el Congreso emitió el decreto 55-2008 que reduce ese impuesto del 30 al 10%.

A nivel de los medios escritos, más del 90% del tiraje de la prensa diaria está controlado por dos consorcios, siendo estos Prensa Libre y Siglo Veintiuno, el primero controlado por un pequeño grupo de familias guatemaltecas, entre ellas la Marroquín (dueños también del vespertino La Hora), Sandoval, Girón, Zarco, entre otros, y el segundo por un consorcio costarricense. Además de estos diarios, son parte de los consorcios anotados, los periódicos Nuestro Diario y Al Día.

Por aparte, también existe el Periódico, diario independiente, pero atado a la familia Marroquín y el vespertino la Hora (también de la misma familia). Por último circula también el Diario de Centroamérica, que pertenece al gobierno y es el oficial. Como se puede observar, también en los medios escritos existe un cuasi-monopolio, lo cual dificulta la libre circulación de ideas y encajona la

cobertura, la libertad y la dirección y sentido de la información, sesgando la objetividad que debiera darse en esos espacios.

A nivel de la radio, la misma es controlada actualmente por un oligopolio compuesto por siete grupos, entre ellos las iglesias católica, evangélica, el Grupo Alius, Radio Corporación Nacional, Emisoras Unidas, el grupo de Ángel González y otras. Si bien el espectro radial no está tan atomizado como el televisivo y el escrito, el que los mismos se concentren también en pocas manos es síntoma que algo no está bien en el país y que lo mismo puede afectar a la veracidad y el seso en la información que ahí se transmite.

En lo que respecta a los consorcios de cable en el país, igualmente los mismos están controlados por un grupo pequeño de empresas. Cablenet, Comtech, Intercentro y Galaxy Cable son los más grandes y quienes controlan la totalidad del territorio nacional, en especial el metropolitano y municipios aledaños, que es donde está más desarrollado el servicio.

Nuevas tecnologías

Dependiendo de los recursos, intereses, población objetivo y acceso tecnológico, así son los avances de las nuevas tecnologías que utilizan los medios de comunicación, principalmente televisivos, para mejorar la transmisión de sus datos en el momento que se están dando los hechos que deben informarse a la población.

El acceso a los medios de comunicación, es cada vez mayor para la población. En cualquier rincón del país se cuenta con acceso a emisoras de radio y a los medios televisivos nacionales e internacionales. La introducción del sistema de cable a través de sus diferentes formas hace cada vez más efectivo y eficiente el acceso a los distintos medios de comunicación, aunque el mismo todavía es

segmentado, pues depende mucho del nivel económico, pues su precio es elevado para muchos sectores desprotegidos económicamente. A través de ellos se puede acceder a medios de comunicación internacional de distintos países y signos ideológicos, lo cual permite tener un amplio abanico de oferta televisada, que viene a favorecer la amplitud de criterio de quien los sintoniza.

En la actualidad, solamente el canal de televisión abierta Trecevisión, cuenta con el sistema HD (Alta Definición), lo cual lo convierte en el único canal con señal totalmente digital. De ahí los canales, 3 y 7 cuentan con señal estéreo.

A nivel del amplio espacio del internet, se cuenta con la posibilidad de poder acceder a diferentes medios de comunicación escritos, siendo estos, revistas, diarios, comunicados, estudios periodísticos, entre otros. Igualmente esto viene a ampliar el espectro informativo de la población, que si bien es cierto, no toda tiene todavía acceso al internet, se amplía cada vez más.

Posibilidades objetivas de los ciudadanos para expresarse libremente.

En la práctica, la Constitución Política de la República, la Ley de Emisión del Pensamiento y las distintas convenciones internacionales sobre el tema, entre otros, han representado una garantía (aunque parcial) para que no solo los periodistas sino que los ciudadanos puedan hacer efectivo su derecho de expresión. Este derecho había sido limitado y duramente reprimido durante los años que duró el enfrentamiento armado interno, pero con la apertura de gobiernos democráticos, el derecho se ha ido fortaleciendo (aunque no del todo).

A nivel de los medios televisados, existen espacios de aclaración y réplica, que aunque pagados, abren y estimulan la libre circulación de ideas y propuestas. En los medios escritos el espacio es más amplio aún. Existen en los principales

medios, espacios para que los lectores opinen y se expresen sobre una gran diversidad de temas. Existen espacios tales como cartas del lector, la ciudadanía opina, etc., los cuales sirven para expresiones del público. De igual manera, los medios escritos que cuentan con página electrónica en la Web, cuentan con espacios de opinión abiertos al público en general, quienes solamente tienen que identificarse con su nombre y No. De cédula para poder aportar sus ideas al debate a través de los denominados correos electrónicos o e-mails.

A pesar de esto, aún resulta peligroso en ciertos espacios expresarse en libertad. Según estudios de Cerigua, la posibilidad de expresión libre en ciertos espacios del interior del país es poca o nula, debido a que ciertos grupos de presión, de interés o grupos al margen de la ley, no permiten que las ideas circulen de forma libre. Esto contraviene el propósito de libre expresión del pensamiento, pues grupos que se escudan en el anonimato y que en su mayoría defienden intereses fuera o al margen de la ley, apuntan hacia sectores periodísticos o ciudadanos que quieren o desean expresar su malestar y opinar sobre temas de su interés, pero que los afectan a ellos. Por tal motivo, opinar libremente en Guatemala, y en especial en ciertos espacios del interior del país, todavía resulta peligroso.

Sobre la ejercicio de la libertad de expresión en el país, a modo de síntesis, afirma Cerigua en su informe 2007 que: “Este derecho es violentado constantemente por grupos pertenecientes o vinculados a los poderes fácticos, por el crimen organizado, el narcotráfico, las mafias, la corrupción y algunas autoridades, hechos que tienen escasa cobertura en los medios informativos debido a la fuerte presencia de censores como los poderes fácticos. La información relacionada con estos temas tiene escasa circulación en los medios noticiosos al representar asuntos delicados que ponen en riesgo la vida de periodistas y propietarios de medios”.

Propuestas para fortalecer este derecho

Para fortalecer el derecho es más adecuado indicar, que en el caso guatemalteco, la institucionalización del derecho se hace efectiva a través de poner en marcha mecanismos que brinden los espacios adecuados para expresarse. Entre las posibilidades que se tienen a la mano para proteger el derecho de informar están las siguientes:

- Afianzamiento de la CICIG. Esto en torno al desmantelamiento de aparatos clandestinos y grupos al margen de la ley, que algunos de estos protegen intereses amarrados para no dar a conocer información, análisis o estudios que pongan en evidencia malos manejos, tanto a nivel estatal como en lo privado y que son fuente de noticias para los medios.
- Publicar en el diario oficial la Ley de Acceso a la Información Pública, como un medio eficaz para acceder a datos, informes y noticias que los medios puedan dar a conocer a la población en general y que en estos momentos se les niega.
- Actualizar la Ley de Emisión del Pensamiento, la cual data del año 1966, ponerla al día en lo concerniente a restricciones y prohibiciones y enriquecerla en cuanto a derechos de los comunicadores sociales.
- Actualizar la Ley de Orden Público, la cual data igualmente del año 1966, ponerla al día en lo concerniente a restricciones y prohibiciones en tiempos de crisis, en especial en cuanto a derechos de los comunicadores sociales.
- Desmonopolizar la tenencia de las frecuencias televisivas en el país. El objetivo es ampliar el espectro televisivo abierto para que hayan más canales de televisión o en su defecto que los existentes pasen a diferentes manos o consorcios para que se diversifique el sesgo informativo.

- Abrir o quebrar igualmente el virtual oligopolio que existe en los medios escritos. Abrir la competencia para que surjan más medios que amplíen los puntos de vista de los lectores. Se hace especial énfasis en la aparición de medios alternativos o independientes, los cuales no tengan nexos o lazos con las familias que actualmente manejan el espectro informativo escrito del país.
- Protección a los periodistas. A través de las fuerzas de seguridad, el Ministerio Público y el Organismo Judicial se puede estructurar un planteamiento de refuerzo para cubrir todo caso que requiera proteger a los comunicadores sociales.

B. FORTALECIMIENTO DE LA PARTICIPACION DE LA SOCIEDAD CIVIL

En el tema de libertad de expresión, la participación de la sociedad civil se ve expresada tangiblemente en las manifestaciones públicas que hacen semana a semana frente a las diversas instituciones de gobierno especialmente las que se hacen en la Plaza Central o en Casa Presidencial, en ellas se expresan las demandas coyunturales, muchas de esas manifestaciones o marchas deben ser autorizadas por Gobernación Departamental y por la Policía Municipal de Tránsito, para no generar caos vial, pero su efectividad es prácticamente nula, debido a que a pesar de entregar un pliego de peticiones, la respuesta a las mismas es muy pobre por lo tanto poco efectiva.

Deben buscarse los mecanismos más idóneos para presentar sus propuestas y fortalecer el derecho de participación ciudadana.

Cambios legales que fortalecen o debilitan la participación de la sociedad civil

En Guatemala se realizó una iniciativa de ley apadrinada por diferentes organizaciones de la sociedad civil, lideradas por la Coordinadora Si Vamos por la Paz –COVAPAZ-, la intencionalidad era buena, pero contenía algunas inconstitucionalidades y no pudo ser apadrinada por ningún diputado, lo que representó que se quedara en buenas intenciones.

Las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) están amparadas en el derecho constitucional que protege y promueve la libre asociación. La normativa jurídica que regula su funcionamiento está anclada en el Código Civil, quien las conceptúa como entes de interés público sin finalidades lucrativas.

El Código Municipal es otro instrumento que regula la creación e inscripción de las OSC. Las OSC que no tengan personalidad jurídica deberán acudir a la Gobernación Departamental quien se limita a autorizar la recaudación de fondos.

Según un estudio realizado por el Banco Interamericano de Desarrollo BID: “Mapeo de las OSC en Guatemala”. Los principales problemas jurídicos señalados por la mayoría de funcionarios de OSC entrevistadas son: ausencia de disposiciones legales específicas que promuevan y estimulen el surgimiento de OSC, así como la dispersión legal que existe para regular las funciones y atribuciones de estas instituciones civiles. Para esto se tiene que acudir al unísono al Código Civil, al Código Municipal, a varios Decretos y a instructivos particulares para cumplir con su legalización.

Uno de los puntos en el cual existe cierto consenso, es en el relativo a la fiscalización de las OSC que utilicen fondos públicos para su funcionamiento. La propia Ley de Acceso a la Información Pública, recientemente aprobada por el Congreso en su artículo 6. Sujetos Obligados dice que es toda aquella persona individual o jurídica, pública o privada, nacional o internacional... y cualquier otro que maneje, administre o ejecute recursos públicos...está obligado a proporcionar la información pública que se le solicite...

Relación del gobierno nacional y las OSC en la práctica

La relación entre el Gobierno guatemalteco y las diferentes Organizaciones de Sociedad Civil es en términos generales, “aceptable”, pero lamentablemente poco efectiva. Los últimos gobiernos han generado una costumbre de invitar a diversos sectores de sociedad civil para que hagan propuestas de mejoras en diversos temas, pero como se explicaba anteriormente, los resultados efectivos son escasos, eso genera falta de credibilidad de los gobiernos y falta de

efectividad de las propuestas que vienen desde los diferentes sectores, además de pérdida de legitimidad por parte del gobierno ante las OSC.

Según Transparencia Internacional TI, en cuanto a Guatemala, la cooperación y relación entre Gobierno y sociedad civil está en función del tema que se trate y los intereses que el gobierno y las organizaciones de la sociedad civil tengan en la coyuntura, sobre los mismos. Normalmente, es difícil contar con espacios reales de participación o que los mismos sean vinculantes en temas relativos a la situación fiscal o presupuestaria. Existe mayor apertura del Estado en los temas vinculados al sector justicia, el combate a la corrupción y los derechos humanos.

Según TI, situaciones en las que el gobierno no coopera con la sociedad civil, son las relativas al acceso a la información, particularmente si esta está vinculada a actos de corrupción a los ingresos y egresos del Estado. En muchos casos los esfuerzos y procesos de trabajo conjunto entre la sociedad civil y el gobierno de turno, no esta en función de políticas o directrices de Estado, sino en función de la voluntad política de los funcionarios que desempeñan altos cargos en las diferentes instituciones del sector público.

Ilustrativas son las recomendaciones hechas al país, por el Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana Contra la Corrupción, en el marco de su Octava Reunión, particularmente en lo relativo a los mecanismos para estimular la participación de la sociedad civil y de las organizaciones no gubernamentales en los esfuerzos destinados a prevenir la corrupción. “El Comité estima conveniente que el país analizado (en este caso Guatemala), considere fortalecer los mecanismos existentes para permitir la consulta de sectores interesados en relación con el diseño de políticas públicas y la elaboración de proyectos de leyes, decretos o resoluciones en los diferentes organismos del Estado; al igual que fortalecer también el sistema de los Consejos de Desarrollo.”

Es importante señalar también que, todavía existen algunos funcionarios gubernamentales que consideran a las OSC como “antagónicas al quehacer del Estado” y pueden restringir arbitrariamente sus funciones. Mientras que algunas OSC se aprovechan de un marco legal flexible para obtener prebendas y beneficios de carácter particular, sin aceptar ningún tipo de control.

Desde el ángulo positivo, existen varias organizaciones de la sociedad civil que a través de las instancias que poseen iniciativa de ley, particularmente con el apoyo de algunos diputados y la Universidad de San Carlos de Guatemala, han presentado varias propuestas en el tema de transparencia y anticorrupción (acceso a la información pública, reformas al código penal y procesal penal; presupuesto general de ingresos y egresos; tema fiscal; derechos de la niñez y la juventud; concesión de servicios públicos y otros).

Participación en el sistema interamericano

La participación de las OSC dentro del sistema interamericano es realmente débil. Son escasos los espacios en donde se puede visibilizar la participación de las OSC, uno de ellos es en la redacción del Informe Independiente acerca de los avances a las recomendaciones realizadas al Estado de Guatemala por el Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento de la Convención Interamericana contra la corrupción. Este se realiza cada dos años, de conformidad con el desarrollo de las rondas que realice el MESICIC.

Otro espacio utilizado por las OSC para hacer sentir sus propósitos, es el de la Organización de Estados Americanos OEA. Desde que se realizó la primera Cumbre de las Américas a mediados de los noventa, se impulsó la participación de los sectores civiles no gubernamentales en el seguimiento de las propuestas presidenciales de país. La Declaración de Nuevo León, de la Cumbre

Extraordinaria de las Américas del 13 de enero de 2004, firmada en Monterrey, México, reconoce el papel de la sociedad civil y su apoyo a la gestión gubernamental. En la Declaración de Nuevo León, los Jefes de Estado y de Gobierno se comprometieron a institucionalizar los encuentros con la sociedad civil, el sector académico y el sector privado.

El Plan de Acción de la Tercera Cumbre de las Américas establece que, entre otras iniciativas, los gobiernos elaborarán estrategias a nivel nacional y a través de la OEA, a fin de aumentar la capacidad de la sociedad civil para incrementar su participación en el sistema interamericano.

De igual manera se creó el Fondo Específico para Financiar la Participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil en las Actividades de la OEA y en el proceso de Cumbres de las Américas, mediante resolución CP/RES. 864 (1413/04), con el fin de apoyar la participación de las organizaciones de la sociedad civil en las actividades de la OEA, incluido el Diálogo de los Jefes de Delegación de los Estados Miembros, el Secretario General y los representantes de las organizaciones de la sociedad civil, el cual se ha incluido en el proyecto de calendario de los períodos ordinarios de sesiones de la Asamblea General antes de la sesión inaugural como una actividad regular, como lo estipula la resolución AG/RES. 1915 (XXXIII-O/03).

Para dinamizar la participación de las organizaciones de la sociedad civil OSC dentro del sistema de Cumbres Presidenciales fue creada la Comisión sobre Gestión de Cumbres Interamericanas y Participación de la Sociedad Civil en las actividades de la OEA. La misma se encarga de generar información hacia las OSC y captar en vía contraria información desde las OSC hacia el sistema OEA, para así retroalimentar la participación de las OSC de manera integral.

Propuestas para el fortalecimiento de las OSC tanto en el ámbito nacional como en el sistema interamericano

Algunos de los elementos que pueden favorecer la dinámica de las OSC a nivel nacional son los siguientes:

- Legislar en sentido de unificar criterios para ubicar a las OSC en términos de registro, calificación, tipo, financiamiento, control y fiscalización, a través de una ley unificadora.
- Crear canales de comunicación institucionalizados entre Organismo Ejecutivo y las OSC, posiblemente a través de la Secretaría de Comunicación Social.
- Dinamizar la participación de las OSC dentro de los Consejos de Desarrollo.
- Hacer vinculantes las propuestas de las OSC dentro del circuito Interamericano. Esto se puede lograr con el compromiso de los gobiernos nacionales de manera tal que las propuestas se canalicen a través de sus planes de trabajo y del presupuesto nacional de gastos e ingresos.

Conclusiones

Descentralización y gobiernos locales

- El proceso de descentralización es un proceso que no termina de cuajar en la estructura del Estado guatemalteco. El traslado de competencias del nivel central al local, en conjunto con el traslado de fondos, no logran concatenar una simbiosis que resulte positiva para los municipios. Las competencias, tanto en sus objetivos como en sus procedimientos están más claras que su financiamiento. Lo indirecto de esto último, no permite planificar un proceso, al cual hay que encontrarle otras vertientes para subsanarlo.
- Se confunden mucho los conceptos de descentralizar y desconcentrar. En el sentido de lo que hay que hacer (competencias) hay más claridad, tanto de la legislación como de lo que se hace en la práctica. En la vía del con qué hacerlo (financiero) el sentido se pierde en la desconcentración, pues no está muy claro el proceso por el cual se tendrán los recursos para actuar (además de lo asignado centralmente).

Acceso a Información Pública

- A pesar de existir un mandamiento constitucional, en la práctica no existe por parte gubernamental, elementos que permitan afirmar que el acceso a la información pública es expedito hacia los comunicadores sociales y la ciudadanía en general.
- Si bien es cierto, del lado gubernamental se ha extendido el uso de portales informáticos en donde se puede acceder a cierto tipo de

información, también se visualizan muchos y diversos espacios virtuales donde la información es vedada o vetada.

Libertad de expresión

- Si bien a nivel formal la libertad de expresión es un hecho, a nivel práctico no lo es, debido a la auto-censura y las limitaciones que se le imponen a los comunicadores sociales.
- Se necesita actualizar cierta legislación sobre la libertad de expresión, en especial la Ley de Emisión del Pensamiento y la Ley de Orden Público, las cuales datan de gobiernos represivos anteriores.
- Existe la clara necesidad de terminar con el monopolio televisivo, y el cuasi-monopolio de los medios escritos. La tendencia a centralizar el tipo de información que sale a luz pública y los espacios que se pueden o no dar hacia el exterior conjuran contra la libre emisión del pensamiento.

Fortalecimiento de la participación de la sociedad civil

- Poca incidencia directa por parte de las OSC en las políticas públicas gubernamentales. No hay espacios por donde circulen propuestas que sean tomadas en cuenta en el alto nivel y sean validadas en conjunto (gobierno-OSC) para su puesta en práctica.
- A nivel interamericano, si bien es cierto hay espacios para la participación de las OSC, el mismo no contiene elementos que permitan incidir de manera directa en las políticas públicas del país al cual pertenecen. Los espacios son de encuentro, discusión y polémica, pero no de amarre y de incidencia política.

BIBLIOGRAFÍA

1. Constitución Política de la República de Guatemala
2. Ley del Organismo Ejecutivo
3. Ley Preliminar de Regionalización Decreto 70-86
4. Ley Orgánica del Instituto de Fomento Municipal Decreto 1132
5. Ley de Descentralización Decreto 12-2002
6. Reglamento de Ley de Descentralización 312-2002
7. Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural
8. Reglamento de la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural
9. Marco Conceptual del SNIP
10. Sistema Nacional de Inversión Pública, Normas para postular proyectos de inversión ejercicio fiscal 2006.
11. Manual de Formulación de Proyectos, Modulo II Segeplan 2005
12. Guía sobre Costos Promedios de construcción actualización 2005.
13. Convenio de financiación entre la Comunidad Europea y el Gobierno de Guatemala (ALA/2000/3062 DTAGUA/B7-310/00/0020).
14. Política Nacional de Promoción y Desarrollo de las Mujeres Guatemaltecas 2001-2006
15. Informe nacional de Guatemala
16. Informes de avances de INE
17. Informe avances Ministerio de Salud, Centro Nacional de Epidemiología
18. Informe avances del Ministerio de la Defensa Nacional
19. Informe avances del Ministerio de Energía y Minas, Viceministerio de Desarrollo Sostenible.
20. Código Municipal

21. Código Civil
22. Código Procesal Penal
23. Decreto 57-2008. Ley de Acceso a la Información Pública

Documentos

Carta Democrática Interamericana OEA

Informe sobre el Estado de la Libertad de Expresión en Guatemala, conforme al artículo 13 de la Convención Americana de los Derechos Humanos. Aylin Ordoñez.

Observatorio Iberoamericano de la Libertad de Prensa. UNESCO, Informe Guatemala, Cerigua 2007.

Página regional Guatemala. Página electrónica de Transparencia Internacional.

El Gasto Público Municipal en Guatemala. Juan Francisco Pinto C. (asesor COPRE). 2001.

Mapeo de las Organizaciones de la Sociedad Civil en Guatemala. BID. Tania Palencia y David Holiday. 1996.

AG/RES. 2344 (XXXVII-O/07) PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y
FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA
EN LAS AMÉRICAS. Aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 5
de junio de 2007. OEA

AG/RES. 2310 (XXXVII-O/07) AUMENTO Y FORTALECIMIENTO DE LA PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL EN LAS ACTIVIDADES DE LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS Y EN EL PROCESO DE CUMBRES DE LAS AMÉRICAS. Aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 5 de junio de 2007. OEA

AG/RES. 2172 (XXXVI-O/06) AUMENTO Y FORTALECIMIENTO DE LA PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL EN LAS ACTIVIDADES DE LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS Y EN EL PROCESO DE CUMBRES DE LAS AMÉRICAS. Aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 6 de junio de 2006. OEA

AG/RES. 2171 (XXXVI-O/06) SEGUIMIENTO E IMPLEMENTACIÓN DE LOS MANDATOS DE LA DECLARACIÓN DE MAR DEL PLATA Y EL PLAN DE ACCIÓN DE LA CUARTA CUMBRE DE LAS AMÉRICAS. Aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 6 de junio de 2006. OEA

AG/RES. 2092 (XXXV-O/05) AUMENTO Y FORTALECIMIENTO DE LA PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL EN LAS ACTIVIDADES DE LA OEA Y EN EL PROCESO DE CUMBRES DE LAS AMÉRICAS. APROBADO EN LA CUARTA SESIÓN PLENARIA, CELEBRADA EL 7 DE JUNIO DE 2005. OEA

Páginas Web consultadas:

www.segeplan.gob.gt

www.scep.gob.gt

www.inform.org.gt

www.anam-guate.org

www.mujereshoy.com

<http://www.negociosenguatemala.com/ebusiness/FODIGUA/Pagina%20de%20Fodigua/index.htm>

<http://miparticipacion.blogspot.com/2008/06/incidencia-de-la-mujer-en-las-oficinas.html>

www.kas.de/proj/home/events/55/1/veranstaltung_id-30890/index.html

www.dequate.com/news/publish/article_7909.shtml

<http://cerigua.info/nuke/observatorio/programasderadio/22ProgramaXXII.pdf>

http://www.un-instraw.org/index2.php?option=com_content&do_pdf=1&id=371

<http://www.prensalibre.com/pl/2007/noviembre/13/187610.html>

http://www.unicef.org/lac/Guatemala_historia_de_vida.pdf

<http://cerigua.blogspot.com/2008/03/inauguran-oficina-municipal-de-la-mujer.html>

www.tse.org.gt

www.copre.org.gt

“El presente estudio fue realizado con el apoyo financiero del Gobierno de Canadá a través de la Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional (CIDA) y de la Organización de los Estados Americanos –OEA-”

