

---

A p r o x i m a c i ó n  
a la *ir*Seguridad  
en Huehuetenango

---

*Edelberto Torres Escobar*

© CEDFOG

1ª calle 0-127, zona 1,

El Calvario, Huehuetenango

Teléfono: 7769-0474

Telefax: 7769-1108

Correo electrónico: [cedfog@internet.net.gt](mailto:cedfog@internet.net.gt)

Página web: [www.cedfog.org](http://www.cedfog.org).

Cuidado de edición: Megan K. Thomas

Diagramación: Serviprensa, S.A.

Diseño de portada: Serviprensa, S.A.

Foto de Portada: Manuela Camus,

Tomada en la escuela Primaria de Horno de Cal, Cuilco, Huehuetenango.

Primera edición: Guatemala, Mayo de 2007

ISBN: 978-99922-929-0-7

La publicación de este estudio ha sido posible gracias al apoyo de Dan Church Aid



<b>Presentación</b>	<b>5</b>
<b>I. Introducción</b>	<b>9</b>
Metodología	12
<b>II. Seguridad humana en Huehuetenango</b>	<b>15</b>
Los indicadores de desarrollo humano	16
Educación	16
Pobreza	17
Tenencia de la tierra	18
Migración como estrategia de sobrevivencia	20
Ciudadanía política	21
<b>III. El origen de la norma de la PNC y la realidad actual</b>	<b>23</b>
El funcionamiento y la estructura de la PNC	25
La situación de seguridad en el país	27
Controles internos necesarios en la PNC	29
<b>IV. La PNC en Huehuetenango</b>	<b>33</b>
Controles internos	35
<b>V. Problematicación de la criminalidad en Huehuetenango</b>	<b>37</b>
Las juntas locales: ¿respuesta civil al centralismo estatal o directriz centralizada?	42
La seguridad y el desempeño de los órganos de justicia	45
El Centro de Administración de Justicia de Santa Eulalia	48
El Ministerio Público	50

<b>VI. Algunos ejemplos de la diversidad de situaciones de seguridad en Huehuetenango</b>	<b>53</b>
Colotenango	53
San Pedro Soloma	59
Incidentes y temas de seguridad en cuatro municipios del norte de Huehuetenango	62
<b>VII. Reflexiones finales</b>	<b>73</b>
<b>VIII. Bibliografía</b>	<b>77</b>
<b>IX. Anexos</b>	<b>79</b>
Anexo 1	79
Anexo 2	80
Anexo 3	81
Anexo 4	84
Anexo 5	85

## PRESENTACIÓN

---

Este estudio constituye para CEDFOG una primera aproximación a la temática y la actual problemática de seguridad en Huehuetenango. El tema está actualmente en el centro del debate nacional y Huehuetenango no es la excepción. Coyunturalmente, la seguridad aparece también como elemento central en la campaña electoral 2007, ocupando el primer o segundo lugar en la agenda de los candidatos presidenciales. Es más, la seguridad se ha convertido en un asunto ciudadano, pues resulta evidente que las autoridades encargadas de garantizar la seguridad de la vida, la integridad física y los bienes de los guatemaltecos, no están en condiciones de cumplir a cabalidad su papel. La dimensión de la crisis de los cuerpos de seguridad quedó más que evidenciada en febrero de este año, con el asesinato de tres diputados salvadoreños al PARLACEN y su piloto, a manos de miembros de las fuerzas de seguridad guatemaltecas quienes, a su vez, fueron ajusticiados pocos días después en una cárcel de alta seguridad.

Sin embargo, como lo evidencia la primera parte de este estudio, el Estado guatemalteco no ha logrado construir un sistema de seguridad y administración de justicia que garantice el cumplimiento de los preceptos constitucionales al respecto. El autor de este estudio, Edelberto Torres Escobar, nos propone que enfoquemos la temática desde un concepto más integral, el de la seguridad humana. Así, a grandes rasgos, se relacionan las precarias condiciones de vida de la mayoría de la población huehueteca a la situación de seguridad de la vida, la integridad física y los bienes.

La Policía Nacional Civil, en concreto, presenta deficiencias estructurales que no se resuelven con eliminar de sus filas a elementos corruptos y delincuenciales. Incluimos información sobre la PNC a nivel nacional que permite apreciar los problemas

estructurales y políticos que afectan la institución desde su diseño mismo. Al acercarnos a Huehuetenango, vemos que el despliegue policial es parcial e insuficiente. Más grave aún, el estudio realizado por Torres Escobar nos permite ver que la presencia policial muchas veces es parte del problema en vez de parte de la solución, y que sectores de la población así lo perciben. Ampliando la visión de la problemática, el estudio incluye información y problematiza también los índices de delincuencia (registrada) por municipio de Huehuetenango, el despliegue policial y los indicadores de desarrollo humano.

Nueve de los 32 municipios de Huehuetenango tienen frontera con México,<sup>1</sup> lo cual lamentablemente incide en que seamos actores clave en materia de contrabando de mercancías (manufacturas, ganado, huevos, gasolina), tráfico de drogas y tráfico de personas. Si bien estos elementos están más allá de nuestros alcances en este estudio, sí se visibilizan como factores de corrupción y distracción de los elementos de seguridad. Es común ver las patrullas policíacas apostadas en la carretera Panamericana, deteniendo transportes que llevan migrantes rumbo a la frontera. Una fuente calificada estima en cerca de un millón de quetzales mensuales, la cantidad que policías y otras autoridades obtienen de la extorsión a migrantes que pasan por el departamento.

Es común entre nosotros hablar de la diversidad de Huehuetenango, departamento en el cual conviven nueve grupos lingüísticos. La geografía del departamento es igualmente diversa y compleja, factor que incide en la variedad de formas de vida de la población. Esta diversidad incide también en que las situaciones de seguridad varíen considerablemente de un municipio a otro. En algunos municipios persisten formas tradicionales de resolver conflictos y de garantizar el orden y la seguridad, especialmente en las comunidades rurales. También se presentan formas de guardar la seguridad y el orden que parecieran originarse más bien en la guerra, combinadas con formas tradicionales en el caso de Colotenango, y con formas contemporáneas,

---

1 Tectitán, Cuilco, La Libertad, La Democracia, Santa Ana Huista, Jacaltenango, Nentón, San Mateo Ixtatán y Santa Cruz Barillas.

las juntas locales de seguridad instruidas por la PNC, en el caso de San Miguel Acatán, por ejemplo. En San Pedro Soloma, por otra parte, se expresan elementos de urbanización caótica y desordenada, especialmente en materia de tránsito de vehículos.

Un tema de particular preocupación en materia de seguridad, es el de los linchamientos. En este estudio no alcanzamos a cubrir el tema por las dificultades de obtener información fidedigna y trascender el rumor, así como por lo complejo que resulta acercarse a protagonistas en busca de información. CEDFOG trató el tema en 2001 en el estudio *Los linchamientos posconflicto y violencia colectiva en Huehuetenango* realizado por Marta Gutiérrez y Paul Kobrak. Probablemente los rasgos esenciales apuntados allí no hayan cambiado sustancialmente. Se suponía que el despliegue de la PNC en el departamento, así como la mayor cobertura del sistema de justicia, lograrían abatir esta forma de violencia colectiva. Sin embargo, no es posible afirmar que así haya sido. Queda pendiente actualizar el estudio de este fenómeno en el departamento.

Más que agotar el tema, este trabajo señala puntos de entrada para estudiar y conocer mejor la situación y así poder aportar a soluciones. Torres Escobar propone un enfoque de seguridad humana para contextualizar la problemática de seguridad. A esto habría que agregar el enfoque de seguridad democrática, y la idea de que corresponde el involucramiento de la población en conocer, discutir y buscar soluciones a las problemáticas de seguridad que enfrentan. Sin embargo, no creemos que corresponda a la población sustituir funciones de los cuerpos de seguridad donde y cuando éstos sean necesarios, sino más bien fiscalizar y vigilar sus actuaciones.

En el departamento existen iniciativas al respecto en el marco del Sistema de Consejos de Desarrollo, como lo son los esfuerzos por desarrollar un ente rector mixto a nivel departamental, en la Comisión de Seguridad, Justicia, Derechos Humanos, Atención y Resolución de Conflictos del Consejo de Desarrollo. Asimismo, la Red Departamental de Atención a Conflictos, REDAC, implementa desde hace un tiempo

un proyecto de apoyo a la creación, capacitación y funcionamiento de comisiones de seguridad en los COMUDEs en varios municipios. El propósito de este proyecto es encauzar la participación ciudadana en materia de seguridad hacia ámbitos institucionalizados, democráticos y fiscalizables, en vez de que tome cauces que en la práctica resultan más bien autoritarios y fuente de abusos, como lo son muchas juntas locales de seguridad.

Por último, aprovecho esta presentación para consignar nuestro agradecimiento a quienes colaboraron con este esfuerzo. Nuestro agradecimiento a Leonardo Martínez del FORPOL, quien nos apoyó con sugerencias a partir de su experiencia en el proceso de modernización de la PNC. Edelberto se acercó a Huehuetenango y se adentró en la temática con entusiasmo y esmero. Diversas autoridades colaboraron al proporcionar información, al igual que otras se rehusaron a hacerlo, notoriamente, los elementos militares. Actores clave y autoridades en Colotenango y San Pedro Soloma nos dieron su tiempo y sus opiniones sobre la problemática de seguridad en sus municipios. También pobladores en San Miguel Acatán y San Rafael La Independencia nos compartieron tiempo e informaciones. A todos ellos, nuestro agradecimiento.

En el CEDFOG colaboraron en búsqueda de datos e informaciones, los compañeros de nuestro centro de documentación: Flor de María Cruz y Rodrigo Carrera. María Concepción Sáenz nos ha acompañado en la lectura y revisión del material. Este esfuerzo ha sido posible gracias al apoyo de Dan Church Aid. Agradecemos a todos su acompañamiento.

Megan Thomas  
Directora de CEDFOG

## I. INTRODUCCIÓN

---

Con este estudio nos proponemos un acercamiento a la actual problemática de seguridad de las personas en el departamento de Huehuetenango, abordándola desde las deficiencias y actividades de la fuerza pública, así como de algunas respuestas locales al problema de inseguridad.

Huehuetenango es un departamento con una serie de características que no se encuentran en el resto del país. En él se encuentran diez de los 25 grupos lingüísticos nacionales;<sup>1</sup> comprende zonas con índices de exclusión social de los más severos del país; fue una de las regiones más afectadas por la política contrainsurgente; siete de los 32 municipios son fronterizos y la geografía es extrema en cuanto a relieve, lo que agrológicamente, no favorece el desarrollo rural.

Los rasgos apuntados anteriormente hacen de Huehuetenango una región multicultural y de gran variedad de climas y suelos. Estas características implican una diversidad considerable de situaciones y condiciones de vida, de maneras de convivir y de enfrentar los problemas sociales. Como se apuntó también, en este panorama diverso pesan los legados de violencia, desplazamiento y autoritarismo de la guerra. Adicionalmente, Huehuetenango está cada vez más influida por problemas contemporáneos de frontera, entre ellos la presencia de crimen organizado en torno a actividades como el narcotráfico, el contrabando y el tráfico de personas.

Todos estos factores, que constituyen el entorno de vida de la población, es necesario abordarlos de forma integral para su mejor comprensión. Si bien en Huehuetenango están presentes problemas de delincuencia y violencia delincuen-

---

1 En el país hay 25 grupos étnicos en total: 22 grupos mayas, garífuna, xinca y ladino. En Huehuetenango hay nueve comunidades lingüísticas mayas, y la población ladina que habla español.

cial, también contribuyen a la inseguridad de la población el que las condiciones de vida sean precarias, inciertas, inseguras. Por ello, es conveniente introducir el concepto de seguridad humana, como un enfoque más comprensivo de las amenazas con las que se confronta la población del departamento de Huehuetenango.

Seguridad humana es una forma actualizada de entender la seguridad de las personas de manera integral. Este enfoque toma en cuenta aspectos de la vida cotidiana a ser observados para permitirles a las personas hacer tangibles los límites que enfrentan para poder proyectar su vida sin temor al futuro. No obstante, en el caso de Huehuetenango, al igual que en el plano nacional, uno de los componentes más sensibles de la seguridad sigue enfatizando en la amenaza a la integridad física y a la falta de protección por parte de las instituciones del Estado. Esto se manifiesta con la incidencia de actos delincuenciales, la falta de cobertura de los cuerpos de seguridad y la impunidad una vez iniciados los procesos judiciales, cuando se llegan a iniciar. Esta situación hace que se relegue la atención de otros componentes de la seguridad, como lo es un ambiente propicio para el desarrollo y la libertad de las personas para optar por el tipo de desarrollo deseado.

El problema de la seguridad se vuelve más complejo cuando la relación entre la población y los cuerpos de seguridad está marcada por la sospecha y la falta de colaboración mutua. Esa mala relación entre cuerpos de seguridad y población es parte del distanciamiento entre Estado y sociedad que deviene de la deficiencia estatal como proveedor de servicios, y por lo insatisfactoria que muchas veces es la cobertura que ofrece, como por ejemplo en educación o en administración de justicia. El distanciamiento mencionado obedece a la insuficiente y deficiente calidad de los cuerpos de seguridad en los últimos tiempos. En efecto, durante el período de quince años, a inicios de la década de 1980, en que se militarizó la presencia del Estado, el Ejército se erigió como la única autoridad en la zona siguiendo la Doctrina de Seguridad Nacional, y desde entonces el carácter punitivo de su presencia no se logra borrar del imaginario local. Paradójicamente, diez años después de la salida parcial del Ejército de la región, persiste un vacío de autoridad que no logran ocupar las autoridades civiles.

Otro aspecto importante a mencionar, y que forma parte del sentido integral de seguridad, es el de la participación. En el enfoque participativo, la seguridad es tema compartido entre ciudadanía y Estado. Si bien el Estado debe responder a las demandas ciudadanas, para ello la ciudadanía debe tener la posibilidad y capacidad de organizarse y empoderarse frente al Estado para la presentación de sus demandas. Como otro componente de este enfoque se encuentra el que la ciudadanía fiscalice a los cuerpos de seguridad, vigilando que cumplan a cabalidad sus funciones y no se extralimiten en el uso de la fuerza que por ley tienen derecho a ejercer, sin violentar los derechos ciudadanos.

Durante los años del enfrentamiento armado las experiencias organizativas de la sociedad que la vincularon al Estado, como las Patrullas de Autodefensa Civil, PAC, de hecho fueron participativas, en el sentido de ser colectividades. Sin embargo, no correspondieron a prácticas democráticas y más bien se caracterizaron por el autoritarismo. Esa es otra impronta que perdura cuando la seguridad deja de ser un problema de Estado para convertirse en un problema ciudadano, como lo muestra el panorama actual en Huehuetenango. El problema de inseguridad, más bien se agudiza cuando los actos de violencia colectiva —como los linchamientos o la amenaza de linchamiento— minan el proceso democrático, y la falta de institucionalidad democrática propicia, a su vez, esos actos de violencia.

La seguridad es la condición básica e indispensable para el funcionamiento de la sociedad, tanto para el espacio público como para el desempeño de lo privado, pero sólo se puede alcanzar un estado de seguridad favorable para la población en la medida en que las cosas marchen bien en la esfera social. Es así que seguridad y bienestar resultan siendo recíprocos. No puede haber plena seguridad con exclusión social.

Hasta ahora el problema de la seguridad ha sido abordado en el departamento de Huehuetenango desde una visión de criminalidad. En esa línea, la PNC ha promovido la creación de Juntas Locales de Seguridad, proporcionándoles a las comunidades un esquema organizativo de vigilancia y control social que con frecuencia

deviene en prácticas autoritarias, y en renovados actos de violencia. Es más, dichas juntas tienen una dudosa base legal, ya que se constituyen a partir de una orden del Comisario general de la PNC, y no de un decreto gubernamental. Más adelante en esta publicación ampliamos la discusión sobre las JLS.

Todo lo anterior contribuye a que la población en general viva una situación real o percibida de incremento de la violencia delincencial y asuma actitudes de temor. Esta situación también contribuye a justificar acciones en las que la población llega a hacer justicia por mano propia, lo cual riñe con las normas legales y de convivencia social, al igual que con el ideal de la seguridad humana que el país necesita en esta etapa de posguerra, si es que aspiramos a una convivencia democrática y en paz.

## METODOLOGÍA

La investigación se realizó recurriendo a entrevistas con actores clave del departamento, incluyendo consultores ligados a la reforma del sector judicial, de las agencias de cooperación involucradas en estos temas, y a delegados de instituciones estatales del sector justicia y de derechos humanos. Entre la revisión bibliográfica se cuenta con las evaluaciones del PNUD-POLSEC y de la misión de la cooperación española AECI, así como informaciones del Proyecto de Fortalecimiento Institucional de la Policía Nacional Civil, FORPOL. También obtuvimos informes y datos directamente de fuentes de la Policía Nacional Civil, aunque en ocasiones con mucha dificultad.

Para fines de análisis de la situación de seguridad en el departamento, se procedió a utilizar los registros estadísticos de criminalidad y de despliegue numérico de la PNC. Se comparó el número de casos criminales con el número de habitantes estipulados en el último censo de población, para obtener un ***índice de criminalidad***, que es la relación de hechos delictivos por habitante. Luego se hizo una comparación similar entre crímenes y número de policías desplegados por municipio para confrontar la eficacia policial. Se introdujo el índice de desarrollo humano del PNUD 2005, con fines comparativos y, por último, se procedió a relacionar esos datos con la condición fronteriza y de falta de despliegue policial, en una serie de

tablas que permitieran realizar un análisis de los datos obtenidos. Esta tabla se encuentra después de la página 38.

Por otra parte, como parte del estudio decidimos realizar dos talleres locales en municipios con características paradigmáticas, para lo cual se realizó una clasificación de datos que permitiera determinar los casos para mayor acercamiento. Tomamos en cuenta que estos casos reflejaran algunas de las particularidades del departamento y que sirvieran de referente de las diversas situaciones de seguridad que se viven en Huehuetenango. Adicionalmente, se realizaron algunas visitas de campo, lo cual permitió recoger informaciones y apreciaciones adicionales, incluidas en este estudio.

Para los fines de comprensión de la situación específica del departamento se vio la pertinencia de introducir un panorama breve, pero general, del funcionamiento y estructura de la PNC, así como de la situación de los controles internos de la policía, para poder visualizar cómo desde el funcionamiento general de la institución, se reproducen en Huehuetenango los vicios que se registran a nivel nacional y que contribuyen a la inseguridad ciudadana.



## II. SEGURIDAD HUMANA EN HUEHUETENANGO

Las condiciones para el desarrollo humano y la seguridad han estado influidas por distintas causas. En este apartado se hace referencia someramente a aquellas que vulneran la seguridad de los habitantes de Huehuetenango.

Sin ahondar en las secuelas del conflicto armado, hay que destacar que la mayoría de desplazados por la guerra provinieron de Huehuetenango y Quiché. Con el retorno de la población desplazada durante la década de 1980, se crearon asentamientos en Barillas, Nentón y La Democracia. Para 1996 habían retornado 14,335 familias a Huehuetenango, lo que equivalía al 48.2% del total de retornados de suelo mexicano al país.<sup>2</sup> Algunos pobladores regresaron a sus lugares de origen, otros no. Esta situación suscitó el surgimiento de conflictos por la tierra entre repatriados y campesinos organizados en las Patrullas de Autodefensa Civil que habían tomado posesión de las tierras abandonadas. Con la firma de la paz, se disolvieron las PAC y perdieron su estatus oficial los comisionados militares. Pese a los esfuerzos, que no han sido exhaustivos, de reintegrar la población afectada por la guerra a la vida pacífica, las lesiones ocasionadas por la guerra han mantenido la rearticulación social fragmentada y los lazos de confianza dañados.

La población del departamento sigue siendo predominantemente rural, pese a que la tasa de crecimiento urbano sea mayor que la rural. Según estimaciones del último censo de población,<sup>3</sup> el 79% de la población en Huehuetenango vive en áreas donde la concentración poblacional es menor a los 2,000 habitantes. El 59% de la población se ubica en 4 de los 32 municipios, que son Huehuetenango, Jacaltenango, La

---

2 César Castañeda, 1998. *Lucha por la tierra, retornados y medio ambiente en Huehuetenango*, FLACSO, Pag. 153.

3 INE, 2002.

Democracia y Barillas, que también son los más urbanizados. La predominancia de población rural va aparejada de la presencia indígena. Mucha de esta población no habla castellano.<sup>4</sup>

En cuanto al flujo migratorio, los municipios que más expulsan población son Malacatancito y San Ildefonso Ixtahuacán y los que más atraen son Barillas y La Democracia, siendo la migración, básicamente hacia centros urbanos.<sup>5</sup> La población que migra lo hace principalmente a la capital o hacia el Norte –los Estados Unidos– en busca de las oportunidades que el departamento no ofrece.

## LOS INDICADORES DE DESARROLLO HUMANO

### Educación

La tasa de alfabetismo en general, y de la población comprendida entre los 15 y 24 años, ha mejorado en el departamento. De 1994 a 2002 ascendieron de 47.8% a 54.4% y de 64.1% a 72%, respectivamente, los porcentajes de personas que saben leer. Esos avances se reflejan incluso en las áreas de mayor marginalidad, como son las áreas rurales de predominancia indígena, en donde se registra una disminución de analfabetos del 6% para el período. El avance que se registra en cuanto a género, etnia y área, sigue ubicando en la base del triángulo de desigualdad a las mujeres indígenas campesinas.

En cuanto a las brechas ladino-indígena, hombre-mujer y urbano-rural también se han reducido, siendo la étnica la más persistente. Esto señala que ha habido esfuerzos para elevar la educación, sin que por ello deje el departamento de situarse entre los de mayor atraso en la materia.<sup>6</sup> Asimismo, el avance educacional no ha implicado

4 De acuerdo al Censo de Población 2002 del INE, 34% de la población de Huehuetenango es monolingüe en algún idioma maya, 43% es bilingüe idioma maya-español, y 18% monolingüe en castellano. Es importante tomar en cuenta que la población monolingüe no está uniformemente distribuida, sino que tiende a estar concentrada en comunidades de los municipios con mayoría de población indígena.

5 Fuente: INE, 1994 y 2002.

6 Datos tomados del Informe de Desarrollo Humano 2005, PNUD-Guatemala.

un avance en las condiciones generales de vida de la población, pese a que represente, potencialmente, mayores oportunidades para los jóvenes.

Si las brechas se fijan en términos étnicos, de área y de género, resulta ser la población no indígena, masculina y urbana la que tiene mayores opciones para su desarrollo. Seguidamente, dentro del universo indígena, el grupo popotí aparece con mejores indicadores, con un 68.7% de población urbana y un 67.8% de la misma con algún nivel de instrucción formal. Por el contrario, en las condiciones más desventajosas estarían los quiché y los mamés, estos últimos con un 10% de población urbana y solamente un 42.8% de población con algún nivel de instrucción.

## **Pobreza**

A nivel nacional, Huehuetenango es el tercer departamento con los indicadores más agudos de pobreza, tanto aquella que vive por debajo de la línea de la pobreza como la que vive en condiciones de pobreza extrema.<sup>7</sup> En municipios como Colotenango el 95.7% de la población es pobre, y la pobreza extrema abarca al 60.2% de los habitantes del municipio. Por su parte, en Santa Ana Huista, el municipio que tiene el porcentaje menor de pobreza extrema,<sup>8</sup> con 13.6% de la población, el 63.7% vive por debajo de la línea de pobreza.

En un informe del PNUD sobre Huehuetenango,<sup>9</sup> se establecen tres criterios de vulnerabilidad referidos a activos humanos, económicos y físicos. En los activos humanos se asumen los recursos de educación con que cuenta el municipio asumiendo que este elemento puede permitir salvaguardar mejor a los grupos familiares y la capacidad de las familias de privilegiar la educación. Como activo económico se toma en cuenta la ocupación laboral de los jefes de familia, destacándose la proporción de trabajadores calificados que existan dentro de los jefes de familia. Por último

---

7 En el informe del Banco Mundial *Poverty in Guatemala* se define en términos monetarios la línea de pobreza como el ingreso mínimo de Q. 4,319.00 anuales por individuo y en menos de Q. 1,912.00 para aquellos que viven en condiciones de extrema pobreza.

8 Con la excepción de Huehuetenango.

9 Informe de desarrollo humano de Huehuetenango, PNUD 2006, mimeo.

se considera la calidad de saneamiento de las viviendas como indicador de acceso a la salud.

Como resultado de la correlación entre pobreza y capital humano se encuentra que hay bastante relación entre mayor pobreza y menor capacidad educativa. En la relación pobreza y saneamiento de vivienda, resulta que no necesariamente los hogares más pobres tienen las peores condiciones sanitarias. En cuanto a la correlación entre pobreza e inserción laboral no basta con tener empleo calificado no rural para que la pobreza sea baja.<sup>10</sup> Es decir, que las remuneraciones siempre se presentan bajas y no corresponden al nivel de preparación del jefe de familia.

En cuanto al trabajo rural agrícola, el comportamiento errático del café en el mercado internacional desde finales de la década de 1990, ha influido en la disminución de la demanda laboral de trabajadores estacionarios y en los salarios. Esto ha sido válido para los trabajos generados en el departamento, como en el resto del país, e incluso en México. Actualmente, con una cierta recuperación de los precios, los grandes y medianos caficultores tienen dificultad para conseguir mano de obra para la cosecha, producto probablemente de que la gente ha construido otras estrategias de vida y de obtención de ingreso.

### **Tenencia de la tierra**

Pese a lo confuso que resultan los datos del censo agropecuario, algunas conclusiones se pueden obtener en cuanto al acceso a la tierra en Huehuetenango. Si realizamos una comparación de las cifras que muestra el último censo agropecuario (2004) con el realizado en 1950, constatamos que en medio siglo las parcelas con menos de una manzana de extensión, es decir aquellas consideradas como *microparcels*, aumentaron 10 veces en número, mientras el área cultivada aumentó en 8.3 veces.

---

10 Trabajos como albañilería o carpintería.

**Cuadro 1**  
**Tenencia de la tierra en Huehuetenango**

	Censo de 1950		Censo de 2004		Crecimiento relativo en N°	Crecimiento relativo en área*
	N° de fincas	Superficie Mz.	N° de fincas	Superficie Mz.		
Micro parcelas	4,580	2,630	50,319	24,491	10	8.3
Subfamiliares	18,916	45,592	39,745	83,262	1	0.8
total	23,496	48,222	90,064	107,753	3	1.2

Fuente: II y IV censos agropecuarios

\* Esa relación coincide con el crecimiento de la población para el período.

De manera general, el cuadro 1 permite ver cómo el número de fincas creció más que el área cultivada para las dos categorías de tenencia, en donde se ubican la mayoría de las familias campesinas. Esto trajo como consecuencia que el promedio de tenencia para las micro parcelas disminuyera de 0.55 manzanas a 0.46 manzanas. Por su parte, las parcelas subfamiliares se duplicaron en número pero disminuyeron el promedio de área a 2 manzanas. Sumadas ambas categorías, que es lo mismo que el total de fincas con menos de 5 manzanas, las parcelas ascendieron a 718,585 siendo el equivalente del 86% de las fincas del departamento y el 16% de la superficie en fincas. Esta disparidad, sumada a la falta de vocación agrícola de la mayoría de las tierras de Huehuetenango, donde el 91.7% del territorio no es apto para la agricultura, evidencia las precarias condiciones de reproducción campesina que se viven en el departamento.

En otras palabras, la forma en que está distribuida la tierra da como resultado poca garantía de seguridad para las familias rurales. Los municipios con propiedades de menos de una manzana y con menor promedio de área por parcela, son Huehuetenango, Soloma, Santa Bárbara, Colotenango y San Gaspar Ixil.<sup>11</sup>

11 INE IV Censo Nacional Agropecuario 2003 Tomo I.

En cuanto a las modalidades de ingreso del total de productores, el 86% declaró en el censo de 2002 tener trabajo adicional. El censo de población no especifica el ingreso familiar visto como unidad, como suele ocurrir con las economías campesinas. Consecuentemente algún miembro de la familia se emplea fuera de la unidad doméstica y no necesariamente como productor. Los datos indican que el 53% de trabajadores no calificados provienen de parcelas de menos de una manzana, y el 14% de ellos se dedican a la artesanía.

### **Migración como estrategia de sobrevivencia**

Ante tal situación, y por la condición fronteriza del departamento la migración es una alternativa para la sobrevivencia. Las cifras que aparecen en los estudios recientes realizados por la OIM<sup>12</sup> ubican a Huehuetenango después de Guatemala y San Marcos como el departamento con más población viviendo en Estados Unidos. Los estudios relacionan a los 109,894 migrantes con una población de familiares que asciende a 342,036 personas para 2005. Si se relaciona esa cifra con la población departamental, de 846,544 habitantes censados en 2002, aunque no coincidan en el año de registro, vemos que los migrantes tienen una influencia importante en el total de la población departamental, alrededor del 40%. El 60% del total de migrantes del departamento son indígenas y de éstos los grupos mam y q' anjob' al corresponden al tercer y cuarto grupo lingüístico por importancia en población étnica migrante.

Los destinos de las remesas no se pueden desagregar a nivel municipal pero para tener una idea aproximada, sólo el 14% de las remesas se dirige al fortalecimiento del capital humano en gastos en salud y educación. La mayor parte, el 50%, se dedica al consumo, siendo el 43% destinado a la alimentación. Los bienes inmuebles y vivienda equivalen al 10%, y al ahorro se destina el 9%.<sup>13</sup> Las remesas contribuyen enormemente a la seguridad de las personas que las reciben, sobre todo a la segu-

12 OIM Cuaderno de trabajo sobre migraciones N° 21 *Encuesta sobre Remesas 2005 y Microempresas* y Cuaderno de trabajo sobre migraciones N° 23. *Encuesta sobre remesas 2006, Inversión en Salud y Educación*,

13 OIM Cuaderno de Trabajo sobre Migraciones N° 23.

ridad alimentaria. Por la precariedad de las condiciones de vida de los receptores son relativamente pocas las sumas que puedan garantizar la futura seguridad de las familias.

### **Ciudadanía política**

En cuanto a la participación política electoral en el departamento se reprodujo la media nacional de participación electoral del 56.7%. Vale la pena aclarar que este porcentaje corresponde a los inscritos en el padrón electoral y no a la población apta para ejercer el voto, lo que reduce al 46% de la población que se involucra en el ejercicio del derecho a la participación política electoral.<sup>14</sup>

---

14 Ver *La participación política electoral en Huehuetenango*. Cuadernos del Corredor N°1 2006. CEDFOG.



### III. EL ORIGEN DE LA NORMA DE LA PNC Y LA REALIDAD ACTUAL

---

La Policía Nacional Civil, PNC, es producto de los Acuerdos de Paz, por lo tanto sus avances y logros se inscriben en ese proceso de cambio que no ha estado falto de limitaciones e incluso de objeciones. En reiteradas oportunidades se ha señalado que la PNC, lleva consigo el pecado original de no haber sido una institución concebida sin vínculos con el pasado contrainsurgente. Es por ello que con la nueva institucionalidad avocada a la seguridad ciudadana se arrastran algunos vicios, a la vez que se han creado otros, que impiden el funcionamiento deseado de la institución en una situación de paz.<sup>15</sup>

A la presencia de elementos provenientes de la Policía Militar Ambulante, la Guardia de Hacienda y de la antigua Policía Nacional,<sup>16</sup> se registra la tendencia de involucrar al Ejército en tareas que le corresponden a la PNC, tales como el ejercicio de patrullaje.<sup>17</sup> A ello se han sumado recientemente oficiales provenientes del Ejército, a quienes se les ha asignado tareas de control interno dentro de la PNC, como una salida para disminuir las faltas que se ocasionan con regularidad dentro de la institución.<sup>18</sup>

---

15 Ver MINUGUA. ADENDUM: Noveno informe del secretario general. 8 informes de cierre de las oficinas regionales y el informe sobre el avance del cronograma. Tomo IV, Guatemala, 2004. pág. 360 y el informe de Asistencia Técnica Policial a la Policía Nacional Civil de Guatemala.

16 En cuanto al requerimiento planteado, la Institución del Procurador de los Derechos Humanos, PDH, reportó que se ha depurado cerca de un 60% de elementos de la antigua Policía Nacional, la Guardia de Hacienda y la Policía Militar Ambulante. Sin embargo, no existe una base real de los registros, pero se conoce que los altos mandos de estas instancias pasaron a pertenecer a la PNC o a registrarse como militares retirados.

17 Establecido bajo el Acuerdo Gubernativo 40- 2000.

18 Con el inicio del proceso democrático en 1985 se inició la labor de desligar la policía del Ejército. Durante la primera década fueron, principalmente, ministros civiles los que estuvieron al frente del Ministerio de Gobernación y en la reestructuración se recurrió, en más de una oportunidad, a la asesoría de otros países con manejo civil de la seguridad interna.

En el Acuerdo de Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática, AFPC, se concibe la nueva policía que deberá construirse, bajo la definición de seguridad como “un concepto amplio que no se limita a la protección contra las amenazas armadas externas, a cargo del Ejército, o a la protección contra las amenazas al orden público y la seguridad interna, a cargo de la Policía Nacional Civil. El conjunto de los Acuerdos de Paz plantea que la Paz Firme y Duradera requiere del respeto a los derechos humanos, y al carácter multiétnico, pluricultural y multilingüe de la Nación guatemalteca, el desarrollo económico del país con justicia social, la participación social, la conciliación de intereses y el fortalecimiento de la institucionalidad democrática.”<sup>19</sup> Así, el sentido de seguridad contempla el conjunto de condiciones que una sociedad y un Estado deben proporcionar al individuo y la comunidad para garantizarles una vida digna, donde se ubique en el centro al ser humano, estableciéndose un acercamiento directo al paradigma de la seguridad humana.

No obstante la nueva doctrina, el nuevo esquema de seguridad no ha logrado ser administrado enteramente por civiles, y contradice el compromiso de que la “Policía Nacional Civil [sea]... el único cuerpo policial armado con competencia nacional cuya función es proteger y garantizar el ejercicio de los derechos y las libertades de las personas, prevenir, investigar y combatir el delito, y mantener el orden público y la seguridad interna. [Que] [c]onduce sus acciones con estricto apego al respeto de los derechos humanos y bajo la dirección de autoridades civiles.”<sup>20</sup>

Varias iniciativas acordadas en el AFPC fueron propuestas con el fin de crear un perfil nuevo con formación profesional técnica, y con orientación social. Pero estas iniciativas han topado con dificultades administrativas y presupuestarias, se han dificultado procedimientos como la concreción de la carrera policial y han cuestionado la continuidad de la Academia de policía.

---

19 Acuerdos de paz. Acuerdo sobre el Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática. Inciso 18. Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales, Universidad Rafael Landívar. Guatemala, 1998.

20 AFPC, artículo IV numeral 23.

## EL FUNCIONAMIENTO Y LA ESTRUCTURA DE LA PNC

Uno de los avances más importantes en la creación de la Policía Nacional Civil, estipulado en el AFPC, fue haber alcanzado la cobertura nacional, llegando a disponer de 20 mil efectivos. Esa meta establecida para 1996, actualmente resulta insuficiente para las necesidades del país.

**Cuadro 2**  
**Personal policial por año**

Año	Cantidad	Evolución
1999	12,522	-
2000	16,570	32.30%
2001	17,769	7.23%
2002	19,910	12.04%
2003	20,598	3.45%
2004	-----	-----
2005	21,400	-----

Fuente: FORPOL 2005

En un estudio publicado en 2004 se estipula que al menos 45 mil efectivos son necesarios para hacer frente a los niveles de criminalidad existentes.<sup>21</sup> El estudio deja ver cómo el número de efectivos disponibles es bastante reducido si se considera que el 10% del total dispone secuencialmente de vacaciones, otro número similar se dedica a tareas de protección física y de infraestructura pública; quedando el resto a disposición en turnos de 8 horas. El total se calcula en menos de 10 mil efectivos para dar asistencia al actual estimado de 13 millones de habitantes.<sup>22</sup>

21 POLSEC (2004) *Institucionalidad de la seguridad democrática*. Vol. 2.

22 En la graduación de la XVI promoción de la PNC el 7 de junio de 2006, el ministro de Gobernación Carlos Vielman, expresó: “Guatemala debería tener a 30 mil agentes en la PNC, pero su número actual es de solo 19 mil.” Citó como referencia el caso de la ciudad de Munich, Alemania, donde 32 mil agentes policíacos ejercen funciones de seguridad para 12 millones de habitantes —cifra similar a la población total de nuestro país—.

La organización de la PNC a nivel nacional, se articula en 7 Comisarías de Distrito, de las que dependen un total de 22 Comisarías Departamentales ubicadas en la cabecera de cada departamento. El resto del territorio es cubierto por Estaciones y Subestaciones. Junto a esta estructura operan delegados de distintas subdirecciones y dependencias operativas y de control internos.

En el siguiente cuadro se muestra al personal existente y los porcentajes por grado o rango. La información evidencia la desproporción entre Oficiales I, II y III respecto a los Inspectores y Subinspectores y Agentes. Numéricamente no hay inspectores y subinspectores en suficiente cantidad para dirigir a los agentes, por lo que los oficiales tienen que participar directamente, provocando que no haya una diferenciación del perfil profesional para cada uno de los grados o rangos. Una situación similar existe en cuanto a los rangos, funciones y competencias en las comisarías donde asisten delegados de subdirecciones y especialistas. Esto introduce inoperancia en el desempeño de la institución.

**Cuadro 3**  
**Personal policial por grado o rango**

Grado policial	Número de personas	Porcentaje
Comisarios Generales	7	0.03
Comisarios	55	0.25
Subcomisarios	104	0.5
Oficiales I	240	1.11
Oficiales II	288	1.35
Oficiales III	921	4.3
Inspectores	573	2.7
Subinspectores	738	3.45
Agentes	18,452	86.3
<b>Total</b>	<b>21,382</b>	<b>100</b>

Fuente: Archivo Informático de SRD, 2006

El funcionamiento general de la PNC es de tipo preventivo y de reacción inmediata, en detrimento de las labores de investigación criminal, para lo cual muestran escasa

capacitación y dotación de recursos materiales y humanos necesarios, carencia esta última que se manifiesta en la totalidad de las unidades de la PNC.

### LA SITUACIÓN DE SEGURIDAD EN EL PAÍS

En la actualidad el grado de inseguridad en el país es muy elevado, con manifestaciones extremadamente violentas, como refleja la cifra de 5,338 homicidios registrados en el año 2005, y de 5,885 en 2006, en tendencia ascendente desde el año 2000, cuando se registraron 2,904. De estos homicidios hay que destacar el hecho de que alrededor del 90% son consecuencia de disparos por arma de fuego. El alto número de homicidios se supone vinculado a actividades de “limpieza social” dirigida contra grupos ligados a la delincuencia, mujeres y activistas de los derechos humanos; a asesinatos bajo precio (sicariato), asaltos, y a ajustes de cuentas entre bandas organizadas de delincuentes.<sup>23</sup>

**Cuadro 4**  
**Homicidios cometidos a nivel nacional**

Año	Número	%
2000	2,904	
2001	3,230	+ 11%
2002	3,630	+ 12%
2003	4,237	+ 17%
2004	4,507	+ 6 %
2005	5,338	+ 18%
2006	5,885	+ 9,3%

A esta situación contribuye, entre otros factores de carácter económico y social, la elevada ineficacia policial y del Ministerio Público, y la lentitud del sistema judicial. Al respecto cabe señalar que la ineficacia policial se manifiesta tanto en las labores preventivas como en las de investigación de hechos delictivos ocurridos, faceta en

<sup>23</sup> En torno a los temas de limpieza social y de muerte violenta de mujeres, ver la página web de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Guatemala, informe del Relator Philip Alston sobre Guatemala. <http://www.oacnudh.org.gt/>

la que coincide con el Ministerio Público, con el cual existe un convenio de colaboración interinstitucional, que de llevarse a cabo, podría incrementar esa eficacia en el esclarecimiento de hechos y la identificación de sus autores.

Pese a que se han introducido cambios administrativos en función de mejorar la eficacia de la PNC, su modalidad general de funcionamiento también es fuente de irregularidades en el ejercicio profesional del policía. Un ejemplo es la no pertenencia al lugar laboral, pues el policía se encuentra sometido a rotaciones temporales que, aunque pretenden ser una medida preventiva de la corrupción policial, tienen el efecto de generar un profundo desarraigo del personal respecto del territorio y la población a la que presta servicio.

A lo anterior habría que agregar que el personal destacado en las unidades territoriales se aloja en las instalaciones de la propia unidad, que no disponen de la infraestructura adecuada para ello, lo que origina que dicho personal desempeñe sus funciones en unas condiciones de vida que no llegan al nivel mínimo de dignidad aceptable.

Desde la perspectiva del policía, su función se considera insuficientemente remunerada, aunque el salario de un agente es de 2,500 quetzales.<sup>24</sup> Esta cifra se puede considerar superior al promedio que percibe un trabajador del mismo nivel académico (nivel básico), sin embargo, esa cantidad le proporciona una escasa capacidad adquisitiva atendiendo a los desplazamientos, el nivel de riesgo y, de por sí, los precios de los productos básicos en el mercado. Existe desmotivación entre el personal del cuerpo policial para ascender, pues la diferencia de salario entre un Agente de la Escala Básica y un Oficial de 3<sup>a</sup> es mínima. Si a ello agregamos el desprestigio de la profesión policial y de las instituciones de seguridad entre la población, el resultado es un policía desmotivado, carente de autoestima profesional y dado a justificar, y practicar, comportamientos incompatibles con su función.<sup>25</sup>

---

24 Como punto de referencia, el salario inicial de un maestro de primaria (inicial, Clase A) es de Q 1,932.00

25 Gobierno de España, Servicio de Asuntos Internos de la Guardia Civil, 2005.

Las cifras de denuncias por actos de corrupción policial, o imputados por hechos de esa naturaleza, no se corresponden con la percepción real en la sociedad. El problema radica en que cuando los policías transgresores no son debidamente sancionados por falta de elementos probatorios, se contribuye a una cierta sensación de impunidad en los transgresores. Desde la óptica de los ciudadanos, e incluso de las instituciones estatales, la PNC es vista con desconfianza, pues sus miembros son sospechosos de irregularidades en el ejercicio de sus funciones, o de participar en delitos relacionados con la “limpieza social”, la protección a la delincuencia organizada, o el sicariato, así como extorsiones de todo tipo, lo que deviene en una imagen institucional marcada por una corrupción policial ampliamente extendida entre sus miembros, en cualquier escala de mando de que se trate.

### **CONTROLES INTERNOS NECESARIOS EN LA PNC**

Desde la creación de la PNC se han introducido cambios en el reglamento que la rige, así como en su estructura. Estos cambios pretenden mejorar el desempeño de la institución y adecuarla a las demandas ciudadanas de seguridad.<sup>26</sup> En cuanto al reglamento, el comportamiento de la policía quedó sujeto al Régimen Disciplinario de la Policía Nacional Civil, según Acuerdo Gubernativo 420-2003, con el fin de garantizar la observancia y aplicación de las leyes del país, así como el cumplimiento de las órdenes y normas que rigen la Institución de conformidad con su naturaleza jerárquica, y del servicio que presta a la comunidad.

En el segundo caso, la estructura de la PNC sufrió modificaciones a partir del 13 de diciembre de 2005, mediante Acuerdo Gubernativo N° 662-2005. Esto fue producto de la creciente inseguridad pública, en donde se pudo corroborar el alto nivel de corrupción policial y cómo la misma contribuye en la situación de inseguridad. Por lo tanto, se introdujeron las modificaciones para mejorar el control interno del personal de la Institución.

---

26 Los acuerdos que se citan son gubernativos y no decretos legislativos, como sí lo es la Ley de la Policía Nacional Civil, esta condición le resta autoridad a la aplicación de los decretos.

Con la reorganización, el Director General de la PNC cuenta con la Inspectoría General para hacer efectivo el control interno, la cual junto a los Tribunales Disciplinarios, se constituyen en dos dependencias clave para el propósito de ordenar la casa. El control interno se pretende ejercer desde distintas dependencias que forman parte de la Inspectoría, con el fin de evitar, dificultar y, en su caso, sancionar, las conductas contrarias a la ética profesional por parte de los miembros de la policía.

La labor que desarrolla la Inspectoría ha encontrado una serie de limitaciones en su desempeño, que le han restado efectividad. Desde su inicio se nombró para su dirección a un oficial retirado del Ejército, quien a su vez estructuró la Inspectoría con antiguos compañeros de armas. Éstos ejercen la función inspectora en las unidades dependientes de las Comisarías Departamentales que se les asignan. Además de recibir quejas o denuncias del comportamiento policial, realizan una primera inspección en las unidades para verificar esa denuncia, para luego comunicarlo a la Inspectoría, para que se proceda a la apertura del Procedimiento Sancionador correspondiente. Este procedimiento hace caso omiso de los cauces oficiales de la propia unidad afectada. Tal situación se ha visto como la intromisión de personal ajeno a la institución en tareas de control que no corresponden a la propuesta inicial de la carrera policial. Esto afecta el funcionamiento y la motivación de las escalas de mando.

Otro foco de tensión en las unidades periféricas lo constituye el personal de las distintas especialidades reclutados también, en muchos casos, fuera de la policía, y que hasta la actual reorganización dependían orgánica y funcionalmente de las respectivas Comisarías. En la actualidad se pretende que especialistas, como los delegados de la Subdirección de Investigación Criminal, ejerzan sus funciones bajo las exclusivas directrices de las respectivas Subdirecciones Generales, con independencia de las Comisarías en las que se encuentran encuadradas orgánicamente.

Al interno de las unidades es común que los mandos intermedios y superiores no ejerzan el control que debieran sobre las actividades institucionales y las conductas de sus subordinados. Los oficiales policíacos no sólo no ejercen la supervisión y el mando que les corresponde, sino que tienden a “proteger” a sus subordinados

para asegurarse su lealtad a cambio de tolerar sus irregularidades. Incluso, muchos sospechan —aunque es prácticamente imposible documentarlo— que las cadenas de corrupción enlazan a los mandos con la tropa policiaca. Esta situación dificulta la investigación criminal y la consecuente sanción disciplinaria contra sus autores, y más bien lo que se realiza son investigaciones administrativas de cuyo resultado se informa al MP.

Esta situación ha propiciado que la Inspectoría General proceda, a través de la División de Inspección Distrital, a llevar a cabo la inspección en Comisaría. Estas inspecciones detectan, generalmente, numerosas irregularidades, pero no dan lugar a medidas disciplinarias contra los responsables, cualquiera que sea el resultado de la inspección. Solamente se les marca un plazo para solventar las deficiencias detectadas.

Las faltas cometidas comúnmente por los policías se catalogan en faltas leves, graves y muy graves. Es importante notar que incluso las *faltas leves* son actos irregulares que afectan la prestación diaria y permanente del servicio de la seguridad pública, que es responsabilidad del Estado y que éste encomienda a la Policía Nacional Civil.<sup>27</sup> Cuando la infracción disciplinaria está vinculada a delito, corresponde la instrucción del Expediente a la Oficina de Responsabilidad Profesional, ORP, que interviene en la Investigación Administrativa de Infracciones Muy Graves del Régimen Disciplinario, mientras que la Sección de Régimen Disciplinario interviene en la Instrucción de los Expedientes por las restantes Infracciones Muy Graves, es decir las que no tienen implicación penal.

La falta de aplicación diligente del Reglamento Disciplinario en un procedimiento de sanción se nota desde la orden de inicio del proceso. Resulta que un gran número de infracciones graves y muy graves que llegan al conocimiento de los Comisarios Jefes de Departamento o de Distrito, no llegan a ser sometidas a procedimiento.

---

27 Artículo 3 de la Constitución Política de la República de Guatemala y Artículo 1 de la ley de la Policía Nacional Civil. Citado en informe de FORPOL, Proyecto Fortalecimiento Institucional de la Policía Nacional, Op. cit.

Esto ocurre porque se dejan transcurrir los plazos para dar la orden de inicio, escuchándose en que son demasiadas las denuncias y los partes internos; argumentan, incluso, que llega a colapsar la capacidad de tramitar dichas órdenes de inicio.

Como se afirma en el Informe de Asistencia Técnica Policial a la Policía Nacional Civil de Guatemala de la Cooperación Española:

Si, en general, la capacidad de investigación de delitos por la PNC es escasa como consecuencia de la falta de recursos humanos y materiales, de capacitación del personal dedicado a esas funciones, de recursos legales suficientes (hasta el pasado mes de marzo de 2006 no se había aprobado una Ley contra el Crimen Organizado que permita la práctica de intervenciones telefónicas, empleo de agentes encubiertos o la entrega controlada), o de la falta de participación en el proceso acusatorio que desarrolla el MP; todas estas carencias se multiplican cuando de investigar la posible conducta delictiva de un miembro de la PNC se trata.<sup>28</sup>

En definitiva, salvo detenciones en flagrancia de miembros de la PNC, la investigación de conductas criminales de miembros de la policía es prácticamente nula, reduciéndose a las investigaciones administrativas que realiza la ORP de hechos denunciados, con escaso aprovechamiento en el proceso penal por falta de colaboración con el Ministerio Público.

En anexos se pueden consultar cuadros con información sobre personal policial sancionado durante los años 2001 a 2004. A simple vista resalta la constante disminución de faltas sancionadas, de un total de 572 en el año 2001, a 177 en el 2004. Las razones que explican la disminución de hechos sancionables dentro de la PNC son varias. Del diagnóstico hecho por FORPOL en 2005, se puede deducir un aumento en la tolerancia interna ante la realización de hechos punibles.<sup>29</sup>

---

28 Gobierno de España, Op. cit : 21.

29 FORPOL, Proyecto Fortalecimiento Institucional de la Policía Nacional Civil (2005), Diagnóstico de la aplicación de las infracciones leves, graves y muy graves. Mimeo pags. 33 y 34.

## IV. LA PNC EN HUEHUETENANGO

---

Del total de los efectivos de la policía en el país, el 2.5% opera en Huehuetenango para cubrir el 7.7% de la población nacional ubicada en ese departamento. Esta relación resulta en un promedio de 1,873 habitantes por policía en Huehuetenango, mientras que a nivel nacional la relación es de 650 habitantes por policías.

En nueve de los 32 municipios de Huehuetenango no hay presencia de la PNC, por diversas razones. En algunos casos nunca ha sido desplegada, como sucede en San Gaspar Ixil y en el nuevo municipio de Unión Cantinil, creado en 2005. En otros casos, sectores o grupos beligerantes de la población han rechazado su presencia, como fue el caso en Santa Bárbara, municipio mam que es el más pobre de la región. En municipios como San Ildefonso Ixtahuacán y Colotenango, la salida de la policía obedeció a la indignación de la población, ante actos de arbitrariedad cometidos contra algún miembro de la comunidad.

Según cálculos de la Red Departamental de Atención a Conflictos en Huehuetenango, REDAC, cerca de un 25% de la población departamental habita en municipios sin presencia policial. Según las estimaciones del Subcomisario encargado de la Comisaría 43 de Huehuetenango, la necesidad de presencia de la policía es de 900 elementos por turno. Si se compara esta cifra con las que aparecen en el cuadro 5, en la práctica se cubre menos del 45% de las necesidades estimadas. Pero la presencia real de la PNC se disminuye aún más al tomar en cuenta que en cualquier momento dado, el 10% de elementos se encuentran en descanso anual, otro grupo atiende presidios y el resto se divide en turnos de ocho horas. La PNC cuenta con 30 vehículos para Huehuetenango y con 121 unidades de comunicación, de las cuales 43 son móviles. Teóricamente cada agente tendría que llevar consigo un aparato de radiocomunicación, pero no disponen de suficientes aparatos.

Una de las consecuencias de la insuficiencia en el número de elementos policíacos es la incapacidad operativa para realizar la investigación criminal. Como departamento fronterizo, en Huehuetenango debieran tener representantes de lo que se llama *división de frontera*, pero no los hay. Al igual que en el nivel nacional, se argumenta la falta de personal en la PNC para que los policías realicen rondas y puestos de control junto a miembros del Ejército. Cuando el apoyo no es para operativos especiales, el apoyo constante del Ejército se reduce a 60 soldados. En enero 2007 se constató un retén de carretera en Aguacatán, con unos 20 efectivos militares y sin presencia policíaca. En la cabecera departamental se han vuelto habituales los patrullajes de militares sin presencia de la PNC.

**Cuadro 5**  
**Estado de fuerza de la Policía Nacional Civil, Huehuetenango**

Unidad	Com.	S.C.	Of.I	Of.II	Of.III	Insp.	S/I	Agentes	Total
Comisaría 43	0	2	3	2	26	13	13	475	534

Fuente: 5° Distrito de Occidente PNC Octubre de 2006.

En la tabla anterior se puede ver cómo se repite en Huehuetenango la insuficiencia de inspectores y subinspectores en relación a la cantidad de agentes. En octubre de 2006 había 13 inspectores y 13 subinspectores, para supervisar a un total de 475 agentes, o sea, cada subinspector tendría que supervisar a 36 agentes, por ejemplo, desplegados en diversos municipios, lo cual es prácticamente imposible.

Por lo demás, resulta significativa la ausencia de un oficial con rango de comisario, en la fecha de la información obtenida. Los comisarios nombrados para Huehuetenango no han tenido una presencia estable en los últimos años. El actual se inició en la Policía Militar Ambulante hace 18 años, y tiene 10 de estar en la PNC. Adicionalmente, la presencia de un oficial con rango de Comisario no necesariamente es garantía de un funcionamiento policial idóneo. En febrero de 2006 el entonces gobernador de Huehuetenango, Mauro Guzmán, solicitó la destitución del Comisario Abel Barahona Álvarez por denuncias sobre el aumento de los actos delictivos en el departamento. El Comisario Álvarez fue removido y trasladado

a la Comisaría 14 de la ciudad capital. Barahona fue investigado posteriormente por aparecer involucrado en una banda dedicada al robo de camiones cisterna de combustible, caso en el que también se involucra al diputado por Huehuetenango, Héctor Loaiza Gramajo.<sup>30</sup>

## CONTROLES INTERNOS

Las denuncias de corrupción en la policía son frecuentes. En la auxiliatura de la Procuraduría de los Derechos Humanos, PDH, del total de denuncias recibidas durante 2006, el 27% involucraron a la PNC.

En el cuadro 6, se registra una muestra de faltas leves y graves, y se puede comparar las faltas registradas en la Comisaría 43 del departamento de Huehuetenango, con una muestra de otras comisarías del país.

**Cuadro 6**  
**Policías sancionados por falta o infracción leve**

Unidad policial	Lugar	2001	2002	2003	2004
Comisaría 11	Guatemala	232	189	187	151
Comisaría 12	Guatemala	139	133	87	32
Comisaría 13	Guatemala	328	222	82	28
Comisaría 14	Guatemala	227	175	83	120
Comisaría 15	Guatemala	128	163	72	64
Comisaría 16	Guatemala	89	142	102	44
Comisaría 21	Jutiapa	68	39	34	40
Comisaría 31	Escuintla	133	91	42	25
Comisaría 41	Quetzaltenango	46	59	109	53
Comisaría 42	San Marcos	69	70	42	23
<b>Comisaría 43</b>	<b>Huehuetenango</b>	<b>128</b>	<b>125</b>	<b>64</b>	<b>18</b>
Comisaría 62	Petén	176	187	47	47
Academia de PNC	Guatemala	43	1	7	10
E.E.P.	Guatemala	111	102	54	38
Antinarcoóticos/SAIA	Guatemala	45	11	33	30
<b>Total</b>	<b>Nacional</b>	<b>3,955</b>	<b>3,316</b>	<b>1,750</b>	<b>1,322</b>

30 Prensa Libre, 9/05/06.

Los datos del cuadro 7 evidencian que es más difícil registrar faltas en las comisarías de los departamentos que en la capital. Pese a esto, los números que arroja Huehuetenango son relativamente altos cuando se les compara con otros departamentos, superando en el año 2003 a Petén en faltas leves y superando a todos los demás departamentos registrados en faltas graves, mostrando cifras relativas entre el 5% y el 9% de faltas graves registradas a nivel nacional.

**Cuadro 7**  
**Personal policial sancionado por falta o infracción grave**

Unidad policial	Lugar	2001	2002	2003	2004
Comisaría 11	Guatemala	14	7	6	4
Comisaría 12	Guatemala	9	9	1	0
Comisaría 13	Guatemala	66	71	10	2
Comisaría 14	Guatemala	40	35	9	11
Comisaría 15	Guatemala	3	7	3	3
Comisaría 16	Guatemala	21	13	5	2
Comisaría 21	Jutiapa	6	2	2	1
Comisaría 31	Escuintla	23	26	13	11
Comisaría 41	Quetzaltenango	7	11	1	15
Comisaría 42	San Marcos	25	33	18	8
<b>Comisaría 43</b>	<b>Huehuetenango</b>	<b>50</b>	<b>28</b>	<b>26</b>	<b>11</b>
Comisaría 62	Petén	25	28	4	10
Academia de PNC	Guatemala	11	1	0	0
E.E.P.	Guatemala	9	9	6	3
Antinarcóticos/SAIA	Guatemala	17	7	2	2
Resto	Todo el país	246	298	209	94
<b>Total</b>	<b>Nacional</b>	<b>572</b>	<b>585</b>	<b>315</b>	<b>177</b>

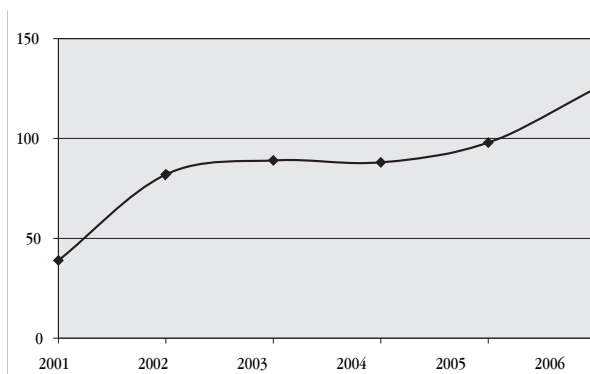
Una de las denuncias hechas en la auxiliatura de la PDH decía que en San Pedro Soloma, la PNC cobra Q.100.00 por cada migrante que detienen al bajarlos de los buses en horario en que estiman que viajan migrantes. “Los policías se limitan a estacionarse y no ejercen su labor”, de acuerdo a nuestra fuente.

## V. PROBLEMATIZACIÓN DE LA CRIMINALIDAD EN HUEHUETENANGO

En Huehuetenango pareciera ser de conocimiento común que los negocios ligados al tráfico de personas, drogas y bienes se han constituido en medios para el lucro que implican a un número considerable de personas. Asimismo, estas actividades ilícitas inciden en el incremento de la criminalidad y generan condiciones que amenazan la seguridad ciudadana.

Como se ve en la gráfica siguiente, la tabulación de las muertes violentas registradas en Huehuetenango entre 2001 y 2006, evidencia una tendencia ascendente para este delito contra la vida. En 2001 fueron 41 muertes y en 2005 ascendieron a 98. Según fuentes de la PNC en Huehuetenango, en 2006 las muertes violentas registradas ascendieron a 115, un aumento de 17%.<sup>31</sup>

**Gráfica 1**  
**Muertes violentas por año en Huehuetenango**



31 Los datos proporcionados, en detalle, son de muertes por arma de fuego, 78; arma blanca, 32; arma contundente, 8; linchamiento, 1 y estrangulamientos, 6.

En el cuadro 8 (inserto a continuación) hemos ordenado informaciones diversas que nos permiten analizar aspectos clave de la seguridad en Huehuetenango. Las variables incluidas, por municipio, son: cantidad de delitos registrados por la PNC, población del municipio, índice de desarrollo humano, número de policías destacados, relación entre número de policías y población atendida, índice de criminalidad e índice de criminalidad en relación al número de policías.

Para efectos de evidenciar más claramente la situación, se procedió a realizar una clasificación a partir de la incidencia de hechos criminales en relación con el número de habitantes por municipio: homicidios, lesiones, hechos delictivos contra la propiedad, delitos sexuales y delitos contra la libertad. Con los indicadores de criminalidad se hizo una clasificación ponderada donde se le adjudicó al municipio de Huehuetenango la tasa más alta de 1.00, estableciéndose la siguiente relación.

<b>Índice</b>	<b>Nivel</b>
0 a 0.20	criminalidad baja
0.21 a 0.30	criminalidad media
Más de 0.31	criminalidad alta

A partir del análisis de las cifras registradas de criminalidad entre los años 2002 y 2005, como se puede ver en el cuadro 8, el promedio de crímenes por habitantes del departamento en su conjunto es 0.23, o sea, un nivel de criminalidad medio. El municipio con mayor registro de delitos es Huehuetenango, ya que en éste se concentra el mayor número de población urbana y es donde hay más posibilidad de que los delitos sean registrados, asumiendo que en municipios y comunidades menos comunicados, más delitos quedan sin registrar en los datos oficiales.<sup>32</sup>

En un estudio reciente, en el 32.0% de los hogares encuestados del municipio de Huehuetenango los habitantes reconocieron haber sufrido algún acto delincuen-

32 Al municipio de Huehuetenango se le adjudicó el valor de 1.00 en la ponderación realizada.

cial, y la mayoría de los casos fueron atribuidos a maras o a jóvenes menores de 24 años.<sup>33</sup> Después del municipio de Huehuetenango, el municipio con mayor registro de delitos es Chiantla con 0.45, seguido de Colotenango con 0.38 y La Democracia con 0.34.

La revisión de los datos en el cuadro 8 permite apreciar las diferencias entre los municipios en cuanto a los problemas de seguridad vinculada a la criminalidad, y constatar que no existen patrones regulares que permitan generalizar a nivel departamental.<sup>34</sup> Colotenango, por ejemplo, presenta un índice alto de criminalidad y no hay despliegue policial ni junta local de seguridad en la cabecera municipal. Sin embargo, en las aldeas ha sido posible mantener un control interno autónomo que al parecer se modela en experiencias de respuesta a peligros que la comunidad desarrolló durante el conflicto armado. Esas respuestas, que implican ciertos niveles de organización entre los vecinos, no constituyen juntas locales de seguridad en los términos en el sentido que la PNC las contempla. Por el control que mantienen en sus propias comunidades, los vecinos de las áreas rurales de Colotenango alegan que los delitos registrados en el municipio son cometidos por personas que no son del lugar, o bien que son delitos cometidos principalmente en la cabecera municipal, por ladinos.

Por otra parte, Colotenango, San Gaspar Ixil y Santa Bárbara, presentan los índices más altos de pobreza en Huehuetenango, con el 95% el primero y 97% los dos últimos. Sin embargo, Santa Bárbara tiene un bajo índice de criminalidad, lo cual indica que no podemos hacer una relación directa entre alto índice de pobreza y alto índice de criminalidad. San Ildefonso Ixtahuacán y San Miguel Acatán, al igual que los anteriores, son municipios que no cuentan con presencia de la PNC. Estos dos municipios sí tienen juntas locales de seguridad. Ambos presentan un índice de criminalidad bajo, y más del 91% de sus vecinos viven por debajo de la línea de la pobreza.

---

33 Programa Alianza Joven de la USAID. Encuesta Vox Latina 20006.

34 Con base en índices de correlación, se logró establecer que en el departamento predomina la heterogeneidad de situaciones más que rasgos comunes.

El municipio de Soloma, en cambio, donde hay presencia de la PNC, presenta un índice de criminalidad medio. O sea que la presencia de la PNC en un municipio tampoco es garantía de un nivel de criminalidad más bajo que el que se presenta en municipios sin presencia policiaca.

Desde otro ángulo de análisis, la presencia de juntas locales de seguridad no parece ser tampoco garantía de menor criminalidad, como lo corroboran los casos de Chiantla y La Democracia, como puede apreciarse en el cuadro 8. Ambos municipios tienen JLS y presentan índices de criminalidad catalogados como altos: 0.45 en el caso de Chiantla y 0.34 para La Democracia. San Mateo Ixtatán, en cambio, presenta un índice bastante bajo de criminalidad, 0.03, posiblemente gracias a controles internos de la misma población. En San Mateo Ixtatán existen controles internos que obedecen a una lógica más bien tradicional de vigilancia, ejercida por lo que en el municipio denominan Consejo de Seguridad.

Santa Eulalia constituye un caso especial porque allí se ubica, desde hace casi diez años, el Centro de Administración de Justicia, CAJ.<sup>35</sup> Este municipio presenta un índice de criminalidad media baja con 0.13, pero se aprecia un incremento en los últimos años en el número de delitos registrados. No es posible afirmar si esto se debe a mayor capacidad de registro de delitos o más bien a un incremento de actos delincuenciales.

Continuamos nuestro análisis con base al cuadro 8. Al comparar la relación entre presencia policial y delitos registrados se constata una correlación positiva entre estas dos variables, lo cual resulta lógico, pues donde hay mayor incidencia de criminalidad correspondería desplegar mayor número de policías. Esto explicaría por qué Chiantla, por ejemplo, con un índice de criminalidad de 0.45 cuenta con 18

---

35 Los Centros de Administración de Justicia, CAJ, surgieron con apoyo de la cooperación internacional en la posguerra, con miras a generar mayor y mejor acceso a la justicia en regiones golpeadas por la guerra y con débil presencia del Estado. Los CAJ agrupan a oficinas del Organismo Judicial, el Ministerio Público, la Defensoría Pública y la PNC. Los CAJ existentes están en Ixchiguán, San Marcos; Santiago Atitlán, Sololá; Playa Grande, Ixcán, Quiché; Santa Eulalia, Huehuetenango; Santa María Nebaj, Quiché.

policías. De manera similar, La Democracia, con un índice delincencial medio alto de 0.34 cuenta con 20 policías, aunque en este caso también se trata de despliegue policial en la frontera de La Mesilla, además de la cabecera municipal. Por su parte, San Rafael La Independencia, que no cuenta con presencia de la PNC, el índice de criminalidad es bajo, de 0.018%.

En cambio, al hablar del despliegue policial en relación al número de crímenes por habitante, vemos que sólo el 6.0% de los hechos violentos se explican por la relación anterior. Si se observa el número de habitantes de los municipios del departamento se puede constatar que en términos absolutos el despliegue de la policía en Huehuetenango es insuficiente. Si el promedio nacional es de 650 habitantes por cada efectivo de la PNC, en el departamento encontramos casos como los de Barillas o Cuilco donde se encuentra una relación de 4,470 y 3,867 habitantes, respectivamente, por cada policía (ver cuadro 8). Por el contrario, en San Rafael Petzal la relación es de 459 y en Tectitán es de 654 habitantes por policía. Vale la pena anotar que en Tectitán se han registrado tan solo cuatro delitos en cinco años, lo cual no sabemos si es por ausencia de delitos o ausencia de registros. Entre los criterios considerados en el despliegue policial está el presupuestario.

Por otra parte, la condición fronteriza de algunos municipios incide en el tipo de delitos y en su registro, como lo evidencia el municipio de La Democracia, por ejemplo. En este municipio se ubica el paso fronterizo de La Mesilla, así como un gran mercado fronterizo con México, de comercio formal e informal. En el cuadro 8 se puede apreciar que La Democracia tiene el mayor número de policías asignados, después de la cabecera departamental. Es también el único municipio, fuera de la cabecera departamental, donde hay dos destacamentos policiales, uno en La Mesilla y otro en la cabecera municipal. Sin embargo, este número de agentes debe lidiar con delitos específicos de frontera, como lo es el contrabando. Un funcionario indica: “. . . más de 50 vehículos ingresan cada noche, por la aldea Guila, con combustible, cemento, maíz y artículos de consumo diario” (Francisco Hidalgo, alcalde de La Democracia). Asimismo, “Sabemos que existe contrabando, pero no podemos evitarlo por falta de personal y equipo” (Jaime Cruz Hernández, jefe de la PNC, Huehuetenango).<sup>36</sup>

36 Ambas declaraciones aparecieron en una nota de *Prensa Libre* del 7 de septiembre de 2006.

## **LAS JUNTAS LOCALES: ¿RESPUESTA CIVIL AL CENTRALISMO ESTATAL O DIRECTRIZ CENTRALIZADA?**

Las Juntas Locales de Seguridad, JLS, surgen el 14 de julio de 1999, a partir de la Orden General N° 11-99 del entonces Comisario General de la PNC, Angel Antonio Conte Cojulum. La disposición no tiene rango de Acuerdo Ministerial, sino solamente de orden general interna de la PNC. Fue dirigida tanto a la población como a los miembros de la PNC, sin considerar que las órdenes generales sólo instruyen mandatos a los miembros de la institución policial y no a la población civil. Estas disposiciones no plantean siquiera que fuera una sugerencia para mejorar la situación de seguridad de las comunidades.

Esta ordenanza policial le confiere a la población un papel protagónico en el ejercicio de la seguridad pública. La orden resuelve la relación de cooperación entre la sociedad y la policía por medio de las Juntas Locales de Seguridad, y es por ello que en las disposiciones se acuerda la presencia de la PNC en la co-presidencia, junto al alcalde municipal y algún vecino notable, lo que le confiere predominancia al sector público en la dirección de la junta.

La primera puesta en práctica de la iniciativa policial de crear Juntas Locales de Seguridad fue en los barrios capitalinos considerados de mayor vulnerabilidad. Por haber sido organizadas originalmente en áreas urbanas, en sus disposiciones se señala la participación de sectores que difícilmente se localizan en el entorno rural, ni siquiera en las cabeceras municipales, tales como empresarios y profesionales legalmente inscritos (colegiados), por ejemplo.

A partir de que las JLS son dispuestas como apoyos de la PNC, fiscalizan pero no mandan. Sin embargo, hay comunidades donde se confunde la razón para la cual fueron creadas y las JLS realizan acciones que legalmente competen solamente a la PNC, como detener, interrogar y privar de su libertad a las personas.

Cerca de dos terceras partes de los municipios de Huehuetenango tienen Junta Local de Seguridad, según los registros a los cuales hemos tenido acceso. Esto

se puede apreciar en el cuadro 8. Las JLS tienen distintas características según la comunidad y muy probablemente varían en cuanto a su nivel real de despliegue y actividad. En algunas comunidades la población que participa en la JLS reproduce estructuras de poder local establecidas desde la guerra, siendo una extensión en el tiempo de lo que fueron las Patrullas de Autodefensa Civil, PAC. En muchas comunidades persisten elementos ligados a prácticas militares, ya sea por la organización de las ex PAC, o por el hecho de que en ellas conviven ex soldados que fueron incorporados al Ejército durante los años álgidos del enfrentamiento.

En algunos municipios se han establecido combinaciones de formas tradicionales de guardar la seguridad y el orden con delegación estatal de control local. En muchas comunidades funciona la figura del alcalde auxiliar o comunitario —figura contemplada en la legislación vigente— quien opera con adjuntos voluntarios, conocidos como mayores. Para estos puestos se buscan líderes comunitarios, personas con autoridad y solvencia entre la población. Además, los miembros de estas estructuras ejercen su labor sin remuneración, lo que les confiere cierta solvencia. Una diferencia entre estos comunitarios y la PNC está en la confianza de la comunidad, como pudimos documentar en las comunidades rurales del municipio de Colotenango.

En años recientes diversas organizaciones e instancias han impartido capacitaciones en temas relacionados a la seguridad, formas alternativas de resolución de conflictos y participación ciudadana. La REDAC, por ejemplo, implementa un programa de este tipo en diversos municipios, en el cual además de capacitación, orientan la conformación de una comisión de atención de conflictos integrada al COMUDE, el Consejo Municipal de Desarrollo. Uno de los propósitos de esta estrategia es que la participación ciudadana en materia de seguridad se institucionalice, tome cauces legales y esté sujeta a la misma fiscalización ciudadana.

Fuentes de la PDH indican que en los municipios de Todos Santos Cuchumatán, San Rafael La Independencia y en la aldea Chinacá de Huehuetenango, las juntas de seguridad, comités de seguridad o patrullas municipales, recurren a la práctica de detenciones ilegales, agresiones, intimidación y amenaza contra la población civil.

Se han registrados casos en Chinacá, donde las personas son puestas a disposición de la PNC para ser trasladadas al Centro Preventivo de Huehuetenango solamente después de ser golpeadas. La denuncia detalla cómo se introducen drogas en la ropa de los detenidos para inculparlos de posesión de droga.

Ante la ausencia de la PNC en San Rafael La Independencia, porque fue expulsada,<sup>37</sup> el alcalde y sus guardaespaldas son quienes realizan las detenciones. Otro tanto sucede en Todos Santos Cuchumatán, además de que golpean a los detenidos, les imponen trabajos forzados y los obligan a patrullar después de someterlos a distintos vejámenes. En Todos Santos el Comité Local de Seguridad también impone trabajo comunitario; el hecho de contar con algunos maestros entre sus miembros, les otorga credibilidad ante la población. Entre los trabajos que imponen en Todos Santos se incluye la obligación de patrullar y trabajo comunitario como la composición de calles. En Todos Santos se calcula en 700 los miembros del Consejo Local de Seguridad. Actualmente no se registra presencia de maras como hace algunos años, tampoco se permite beber alcohol después de cierta hora.

En San Miguel Acatán es la JLS la que ejerce la autoridad, y es el alcalde quien la dirige. Entre las ochenta y cuatro disposiciones para el ordenamiento municipal, se incluye que está prohibido que los hombres usen aretes y jueguen basquetbol después de las ocho de la noche, y cualquiera que tenga tatuajes es considerado enemigo.<sup>38</sup>

No obstante que las juntas en su origen hayan sido una iniciativa para mediar la relación entre policía y comunidad, también se han dado casos de organización de la población contra las acciones de la PNC. Un ejemplo de ello es la expulsión de la

---

37 La PNC salió de San Rafael La Independencia en mayo de 2004 luego de que el alcalde municipal convocara a “la población” para consultar si querían a la PNC o la expulsaban. La población congregada se pronunció por que la PNC se retirara, quejándose de que cometían abusos, como multar por corte de leña y recibir sobornos. El hecho desencadenante fue un malogrado encuentro entre un miembro de la PNC y un vecino que estaba ebrio; el alcalde y la población congregada, apoyaron al vecino.

38 *Prensa Libre*, 6 de septiembre 2006:4. Para mayor información sobre San Miguel Acatán y su Junta Local de Seguridad, ver el capítulo VI, a continuación.

PNC de Colotenango, luego de la muerte de un maestro por disparos de la policía durante protestas contra el TLC en 2005. Otro caso es el de Soloma en 2003, cuando se expulsó a la PNC y al juzgado de paz por la protección que supuestamente proporcionaron a una mujer acusada de ejercer la brujería; al poco tiempo se permitió el regreso de la PNC, pero no del juez.

La falta de confianza en la PNC por parte de la población tiene distintas causas. En las comunidades del área rural se origina principalmente en la falta de costumbre en las comunidades de tener presencia policial. A esto se agrega el desempeño negativo que la policía ha mostrado en más de una ocasión, como lo registra la Auxiliatura departamental de la PDH.<sup>39</sup> Por su parte, en el estudio de victimización de AID realizado en 2006 en la cabecera departamental, el 47% de los encuestados manifestó insatisfacción ante las acciones de la PNC, y el 76.3% percibió que la policía estaba involucrada en actos criminales.<sup>40</sup>

## **LA SEGURIDAD Y EL DESEMPEÑO DE LOS ÓRGANOS DE JUSTICIA**

Otro componente clave del sistema de seguridad ciudadana es la justicia. En el AFPC, de los Acuerdos de Paz, se señala en el artículo III: “La obsolescencia de los procedimientos legales, la lentitud de los trámites, la ausencia de sistemas modernos para la administración de los despachos y la falta de controles sobre los funcionarios y empleados judiciales, propician corrupción e ineficacia”. Es por ello que el acuerdo mencionado insiste en la modernización del organismo judicial para impedir que éste “genere y encubra un sistema de impunidad y corrupción”.

En un estudio publicado en 2005, la percepción de la población encuestada en el municipio de Huehuetenango, apuntaba en un 48.5% como mal-muy mal el desempeño del sistema de justicia y otro tanto como regular.<sup>41</sup>

---

39 Ver pag. 24 de este informe, “Controles internos”.

40 USAID, Programa Alianza Joven, Encuesta de victimización 2006. Vox Latina.

41 *Encuesta de victimización en el departamento de Huehuetenango 2003-2004 y propuesta para prevenir el delito*. Pag. 35. IECCP 2005.

Un análisis del comportamiento de las estadísticas de los casos ingresados y las resoluciones judiciales en los órganos jurisdiccionales del departamento de Huehuetenango, observa que existe un rezago considerable en las resoluciones de los casos ingresados, lo cual sugiere la incapacidad de hacer efectiva la aplicación de la justicia. El hecho de que el sistema de justicia sea incapaz de dar trámite a los casos ingresados, se convierte en un indicador de impunidad. Por otra parte, los datos disponibles no reflejan los casos de sobreseimiento, o si la resolución fue favorable al demandante o no.

Entre los órganos jurisdiccionales resulta significativo el ramo penal, ya que se puede apreciar una relación directa entre el bajo número de resoluciones judiciales respecto a los casos ingresados (cuadro 9). Este rezago evidencia la incapacidad de proteger a las víctimas o demandantes y, por insuficiencia de acción, sirve de excusa a la acción extrajudicial.

**Cuadro 9**  
**Casos ingresados y resoluciones judiciales**  
**del departamento de Huehuetenango 2003-2006**

Ramo penal	Casos ingresados				Resoluciones judiciales			
	2003	2004	2005	2006*	2003	2004	2005	2006*
Juzgados de Paz	8,564	8,680	12,056	3,889	1,939	1,636	4,549	2,195
Juzgados de primera instancia	1,072	988	692	240	314	276	130	69
Tribunales de sentencia penal	32	15	43	22	35	14	120	51
Juzgados de primera instancia penal	1,392	1,419	971	510	319	350	1,208	653
<b>Total</b>	<b>11,060</b>	<b>11,102</b>	<b>13,762</b>	<b>4,661</b>	<b>2,607</b>	<b>2,276</b>	<b>6,007</b>	<b>2,968</b>

\* Información recopilada de enero a junio. Fuente: Elaborado con base en datos del Centro de Análisis y Documentación Judicial OJ.

Como se aprecia en el cuadro 9, se ha dictado sentencia en solo el 34% de los casos ingresados. Aunque no podemos asumir que las sentencias dictadas corresponden a los mismos casos que entran en un año dado, vale destacar que ha habido un aumento desde 2003 en el número relativo anual de casos resueltos. Los casos re-

sueltos en 2003 fueron el 24%, mientras que en lo que logramos registrar del 2006, se alcanzó el 64%. En estos resultados ha influido el desempeño del CAJ de Santa Eulalia, como se verá en el siguiente apartado, ya que, por ejemplo, en 2004 el juzgado de paz resolvió el 67% de casos, mientras que en 2006 fue el 72%.

Las razones que se aducen para que no haya una correspondencia resolutoria con los casos ingresados, está que los delitos de orden público, por mandato, tienen que ser conocidos e investigados de oficio. Sin embargo, al no haber presión directa de la víctima, los procesos casi no se mueven. Es más, generalmente la acción penal conducida por el Ministerio Público se realiza desde las cabeceras departamentales. Estos son algunos factores que obstaculizan el principio de “justicia pronta y cumplida.”

La ineficacia del sistema de justicia hace vulnerables a los juzgados de paz en los municipios alejados de las cabeceras departamentales. La falta de resoluciones redundante en desconfianza hacia los órganos de justicia y ha provocado en más de una ocasión el rechazo y la expulsión de jueces. Esta situación también explica el resurgimiento —en la posguerra y luego de la retirada del Ejército— de modalidades comunitarias de administración de justicia en cabeceras municipales y comunidades con predominio de población indígena.

Las grandes debilidades del sistema de administración de justicia también han abierto la puerta para que alcaldes que resienten la pérdida de facultades que les significó la llegada de los jueces de paz a nivel municipal, reaccionen en contra de los jueces. En San Rafael La Independencia, por ejemplo, existe un proceso judicial abierto en contra del alcalde, quien la emprendió a golpes contra un querellante que llevó su caso ante el juez de paz, luego de haber consultado al alcalde y no quedar satisfecho con su resolución.

## EL CENTRO DE ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA DE SANTA EULALIA

Como parte de los compromisos adquiridos en los Acuerdos de Paz, y específicamente el Acuerdo de Fortalecimiento del Poder Civil, se impulsó en 1997 la creación de los Centros de Administración de Justicia, CAJ, de los cuales existen a la fecha cinco en distintas zonas del país.<sup>42</sup> Estos fueron montados en regiones afectadas por el conflicto armado y de alta incidencia de población indígena. Su objetivo fue acercar la justicia a la población, a la vez de fortalecer el Estado de derecho. El CAJ de Santa Eulalia atiende los municipios de San Mateo Ixtatán, San Sebastián Coatlán, San Rafael La Independencia, Santa Cruz Barillas, San Pedro Soloma, San Juan Ixcóy, Santa Eulalia y San Miguel Acatán, región con predominancia étnica q'anjob'al, akateca y chuj.

Los CAJ reúnen en un mismo espacio físico a las distintas instituciones del Organismo Judicial, el Ministerio Público, Instituto de la Defensa Pública Penal, bufetes populares y centros de mediación. Su puesta en marcha fue acompañada por promotores jurídicos bilingües, quienes se avocaron a difundir los beneficios de estos centros para la población. Entre la población se han promovido nuevas actitudes respecto de la justicia, como la comparecencia acusatoria de mujeres en tribunales y la comprensión en situaciones como las medidas sustitutivas, que devuelven de manera condicional la libertad al sindicado de delito.

Al terminar los convenios internacionales que dieron origen y sostén al establecimiento de CAJ, el Estado ha asumido su sostenimiento. Esto les otorga un carácter de permanencia y contribuye a acercar la justicia a las comunidades alejadas cultural y geográficamente. Por otra parte, los CAJ favorecen la documentación de la población desplazada por la guerra y que carece de documentación, lo que le ha impedido iniciar procesos legales como intestados e inscripción de propiedades. Si bien es claro el beneficio de acercar los centros de justicia a la población, para los operadores de justicia la lejanía de los centros urbanos se vuelve, más bien, una contrariedad personal.

---

42 Los otros se ubican en: Ixchiguán, Playa Grande, Santa María Nebaj y Santiago Atitlán.

**Cuadro 10**  
**Demanda de servicios en el CAJ de Santa Eulalia, 2002-2006**

Año	2002		2003		2004		2005		2006*	
	Atendidos recibidos	Total resueltos	Atendidos recibidos	Total resueltos	Atendidos recibidos	Total resueltos	Atendidos recibidos	Total resueltos	Atendidos recibidos	Total resueltos
Bufete popular	46	6	237	58	228	39	317	363	450	669
Centro de mediación	212	163	539	430	604	516	609	550	453	397
IDPP	57	19	144	33	175	50	146	113	78	133
Juzgado de paz	1,258	819	5,429	3,646	5,372	3,104	2,541	1,770	617	445
Juzgado de primera instancia	498	174	1,469	357	1,223	1,163	2,022	1,163	1,535	964
Juzgado de primera instancia civil							148	95		
Oficina de atención a la víctima	97		210		170		216		185	
PNC	1,404		4,468		4,367		3,744		1,801	

Fuente: Arreglo con base a datos de la Secretaría Ejecutiva, Instancia Coordinadora de Modernización del Sector Justicia. BID 1120/OC/GU.\* Cifras registradas hasta septiembre.

Sin duda el establecimiento del CAJ de Santa Eulalia creó expectativas. Si se observan las cifras correspondientes al segundo año de funcionamiento, los casos atendidos sumaron 7,818, los cuales junto a las denuncias presentadas ante la PNC sumaron 12,416, cifra que no se ha vuelto a alcanzar. El número de casos presentados ante el juzgado de paz ha tendido a disminuir, mientras que la tendencia que se observa en el Bufete Popular y el Centro de Mediación es al alza. Es notorio que el Centro de Mediación es el que presenta un mayor porcentaje de casos resueltos.

Otro dato importante es el de los casos resueltos; del total presentado ante el Juez de Paz durante los años de funcionamiento del CAJ, se ha resuelto el 64%, mientras solamente 39% de los presentados ante el Juez de Instancia. Sin embargo, en contraste con los logros del CAJ de Santa Eulalia, en términos generales no se puede afirmar que haya una demanda sostenida de justicia estatal por parte de la población atendida por el CAJ de Santa Eulalia. Existen varias interpretaciones al respecto. Una de ellas se refiere a la falta de funcionarios bilingües y de intérpretes.<sup>43</sup> El coordinador del CAJ de Santa Eulalia, por ejemplo, es de origen k'iché, lo cual podría hacerlo sensible a las demandas indígenas, sin poder compenetrarse totalmente por las barreras idiomáticas. Hay casos en que probablemente la mediación sea la vía más idónea para resolver un conflicto. Al no hacerlo, problemas que se podrían dirimir vía la costumbre y el entendimiento, se estancan en el proceso judicial, ocasionando nuevos y más complejos problemas.

## **EL MINISTERIO PÚBLICO**

El MP cuenta con 7 agencias en el departamento. Tres agencias fuera de la cabecera departamental, un agente fiscal, cuatro auxiliares y un oficial de turno. No tiene competencia en la actividad narcótica, ya que para ello hay una fiscalía de sección: Fiscalía de Delitos de Narcoactividad, que no tiene representación en el departamento.

---

43 La URL abrió en 2007 en el campus de Huehuetenango la carrera de Técnico Traductor Legal en Idiomas Mayas, para aportar a la solución de este problema.

En cuanto a la persecución penal, uno de los principales problemas consiste en que la relación del MP con la PNC es poco funcional. El Fiscal responsable del MP de Huehuetenango opina que hay deficiencias de origen en los procesos, ya que desde la redacción de actas y partes de consignación, los policías lo hacen mal y no analizan ni protegen la escena del crimen. A los comisarios los cambian con frecuencia y los acuerdos de cooperación entre MP y PNC no funcionan. Se programan talleres y no asiste la PNC, por ejemplo. Incluso se señala que la policía no tiene control en áreas rojas donde operan las maras y donde hay denuncias de corrupción de la Subdirección de Investigación Criminal, SIC. Por su parte, la policía acusa al MP de inoperancia. La desconfianza mutua, la falta de profesionalismo y la insuficiente coordinación, obstaculizan llegar al hecho delictivo.

En cuanto a la investigación penal, el Fiscal Distrital recurre al Ejército para realizar la investigación penal y para ello, cuenta con el apoyo del comandante de la Quinta Brigada de Infantería, actualmente encabezada por el coronel Abraham Valenzuela. Entre los elementos que debilitan la investigación penal, está la falta de programas de protección a testigos, lo cual disuade a la parte acusatoria. Además, afirma el Fiscal Distrital, resulta problemático que los funcionarios del MP sean locales ya que no cuentan con la misma libertad persecutoria del delito que tendrían si no tuvieran establecidas relaciones de diversa índole con las partes inculpidas.<sup>44</sup>

Con los cambios registrados a partir de la emisión en 2005 de las “ocho instrucciones generales”<sup>45</sup> dirigidas a la modernización del desempeño del Ministerio Público, con la introducción de la oralidad como una de estas medidas, el Fiscal Distrital reconoce un avance en los procesos acusatorios. Si bien la oralidad tiene el potencial de agilizar y simplificar los procesos, también tiene que haber más capacitación en la redacción de las actas de consignación. Muchos sindicados salen libres porque la acusación está mal planteada en el acta original.

---

44 Se sabe que existe un porcentaje de alrededor de 97% de casos no resueltos por los juzgados en casos de asesinatos en donde no se ha dictado sentencia por la falta en la elaboración de pruebas.

45 *Proceso de fortalecimiento del sistema de justicia: avances y debilidades* ASIES 2006.



## VI. ALGUNOS EJEMPLOS DE LA DIVERSIDAD DE SITUACIONES DE SEGURIDAD EN HUEHUETENANGO

---

### COLOTENANGO

Colotenango es uno de los municipios Mam del sur de Huehuetenango, cuya Cardua historia de guerra dividió a la población entre simpatías revolucionarias y patrulleros civiles beligerantes. El municipio es bastante homogéneo, con 98.3 por ciento de población indígena y algunas familias ladinas, asentadas fundamentalmente en la cabecera y comunidades sobre la carretera Panamericana. Según los datos del INE, en 2002 el municipio contaba con una población de alrededor de los 23 mil habitantes, de los cuales el 91 por ciento vive en el área rural. El 95.7 por ciento de la población es pobre y el 60.2 por ciento vive en condiciones de pobreza extrema.

La actividad económica principal de Colotenango es la agricultura y el maíz el principal producto. Este se produce de forma tradicional y en consecuencia los rendimientos por área cultivada son de poca cuantía. Una situación similar sucede con el cultivo del frijol, pues los agricultores no recurren al uso de semillas mejoradas y no hacen uso de riego. El café, por otra parte, se produce solamente en algunas comunidades ubicadas en las zonas más templadas y es uno de los pocos productos que se orientan a la comercialización fuera del municipio. Otros cultivos de poca monta son especies hortícolas, que a la vez que llenan las necesidades básicas de consumo, son también llevados a las plazas locales, así como a la cabecera municipal para su comercialización. La producción agrícola se dedica mayoritariamente al autoconsumo.

El ingreso producto de la agricultura es muy bajo, debido a que el área promedio de acceso y uso de la tierra es de 0.47 manzanas para el segmento del 78.0 por ciento de propietarios. Más aun, la totalidad de las 6,182 hectáreas dedicadas a la agricultura está clasificada en el rango VII de vocación agrológica, es decir, no es tierra apta para

ningún cultivo. En Colotenango predomina un suelo frágil, únicamente de vocación forestal, por lo que los rendimientos son insuficientes para sustentar el consumo de las familias campesinas.

En los últimos dos períodos electorales los partidos de izquierda FDNG y URNG-DIA, han ganado la alcaldía. El nivel de participación ha aumentado al 61 por ciento del total de empadronados.

### **Situación de seguridad<sup>46</sup>**

Según cuenta un vecino del lugar, el 14 de marzo de 2005, durante una protesta en contra del TLC, la PNC actuó con violencia en contra de los manifestantes, dando muerte a un campesino e hiriendo a varios maestros, uno de ellos perdió una pierna. Como consecuencia de estos hechos, los pobladores de las comunidades del área rural se organizaron y decidieron la expulsión de la policía del municipio. Para ello se firmó un acta, la cual fue suscrita por los miembros de los Cocodes, a excepción del Cocode de la cabecera, pues sus miembros aducen que el acuerdo se tomó en horas de trabajo y por ello no pudieron estar presentes.

La expulsión de la policía no fue solamente una reacción específica ante los hechos referidos el 14 de marzo de 2005, sino más bien fue la culminación del repudio de las acciones de la PNC en el municipio. Parte del acuerdo suscrito con 400 líderes comunitarios fue la prohibición de la PNC a realizar patrullajes en el área rural, "...pues andan chingando, pidiendo leña, cosas, jodiendo a los hermanos centroamericanos."<sup>47</sup>

Otra de las opiniones registradas, más que señalar la falta de ética de los policías, apuntaba a su inutilidad por su reducida presencia, pues en su momento llegó a haber regularmente un policía por cada 7 mil vecinos en Colotenango.

46 El siguiente apartado se construyó a partir de la información obtenida en entrevistas con delegados del municipio que participaron en el taller organizado por CEDFOG para tal fin.

47 La mención de los "hermanos centroamericanos" alude a las extorsiones de que son objeto los migrantes indocumentados que pasan en transportes, rumbo a la frontera con México.

Existe la percepción de que el nivel de violencia en las comunidades es menor que en la cabecera. En cuanto a las comunidades, la mayoría dice que los delitos se circunscriben al “robo de elotes o chompipes.” Sin embargo, poco tiempo después de la expulsión de la PNC hubo un asalto a ACREDICOM, una cooperativa de ahorro y crédito, acción que algunos consideran fue una provocación. En esta línea de pensamiento, habitantes del pueblo adujeron que el asalto se dio porque no había seguridad en el municipio, mientras que a nivel de las organizaciones populares, el asalto se entendió como una estrategia de las mismas fuerzas de seguridad para ilustrar lo que puede suceder si rechazan a la policía. Es más, existe la percepción de que en el municipio “aparecen cadáveres” de personas que no son de allí, lo cual respondería a la misma estrategia mencionada, posiblemente como parte de las acciones de “limpieza social” que se han imputado a cuerpos de seguridad del Estado.

En la cabecera se habrían registrado asaltos a negocios, intentos de linchamientos y ajustes de cuentas que han ocasionado la muerte a más de un vecino. Muchos de estos incidentes se producen entre personas alcoholizadas y no quedan registrados. Algunos de estos hechos tuvieron lugar cuando aún estaba la subcomisaría de la PNC y mucha gente acusó a la policía de no actuar en contra de vecinos armados que protagonizaban escándalos públicos.

Actualmente la Municipalidad paga a tres personas los días sábados, cuando se instala el mercado, para dirigir el tránsito. La labor de dirigir el tránsito se hace necesaria porque por la cabecera municipal de Colotenango pasa la carretera que va hacia San Gaspar Ixil, San Ildefonso Ixtahuacán y Cuilco. “Hemos planteado que estos se fueran transformando en policía municipal, pero no se atrevieron pues tendrían que estar armados para enfrentar a las personas que sí poseen armas”, opinó un informante. En la cabecera hay problema de alcohol, pese a que se ha hablado con los expendedores. En el área rural, supuestamente, no lo hay.

Las fuentes consultadas indican que otros casos de violencia han sido protagonizados por gente que no es del municipio, y es, más bien, por la ubicación geográfica del

municipio que estos hechos son recurrentes.<sup>48</sup> En opinión de un vecino, el “crimen organizado” tiene gente en el municipio, pero son parte de bandas cuya organización no es propia de Colotenango. Un señalamiento en esta línea es la supuesta labor de desmantelamiento de carros que, se dice, se realiza en talleres mecánicos del municipio.

Los vecinos del área urbana difieren de los de las comunidades en cuanto al manejo de la seguridad en el municipio. Mientras los del área rural consideran innecesaria a la policía, para los pobladores de la cabecera municipal, es importante su presencia. La divergencia refleja tres ámbitos: una visión rural contrapuesta a la urbana, una propuesta basada en la tradición comunitaria de orden y la otra en la estatal-oficial, y por último, pero no menos importante, la divergencia política entre los Cocodes del área rural, cuyos miembros están ligados a la URNG y los vecinos del casco urbano, que tienden a ser de trayectoria conservadora. Estos desencuentros de puntos de vista se han acentuado en los dos últimos períodos electorales, puesto que el alcalde, Arturo Méndez, es Mam y de la URNG, proviene de una comunidad rural y fue electo con el apoyo de las comunidades rurales.

En varias comunidades de Colotenango se marca una tradición cultural que proviene de los años de la guerra. Un informante refirió cómo la organización comunitaria actual tiene su referente en las CCL y las FIL, los comités clandestinos locales y las fuerzas irregulares locales que la guerrilla organizó entre la población simpatizante. En estas comunidades se mantienen estrategias internas de comunicación sobre lo que sucede y se actúa para dar tratamiento a situaciones de diverso tipo, no sólo problemas de seguridad.

En el municipio también funciona el sistema de alcaldes comunitarios, anteriormente llamados alcaldes auxiliares. Estas personas son electas por la comunidad en asamblea comunitaria, y también cumplen funciones diversas, como convocar a la

---

48 Colotenango está atravesado por la Carretera Panamericana y por la carretera –en proceso de ser asfaltada– que comunica a varios municipios más, entre ellos San Ildefonso Ixtahuacán y Cuilco, municipio fronterizo.

población, servir de correa de comunicación con la Municipalidad y organizar fiestas. En varias comunidades la estructura interna incluye a los *mayores* o *alguaciles*. En algunos casos –posiblemente aquellos en que persisten modalidades derivadas de los CCL– los alcaldes comunitarios cuentan con *informantes secretos* que vigilan el comportamiento de los vecinos.

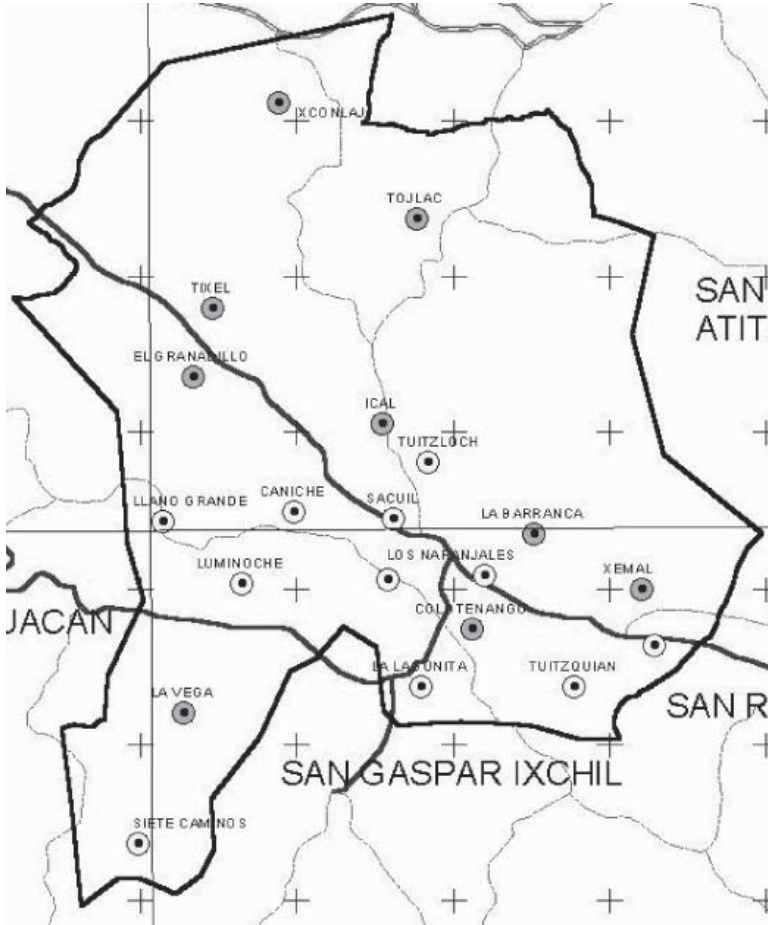
El alcalde auxiliar alerta a la comunidad cuando hay necesidad de detener a algún malhechor. También en varias comunidades existe una articulación específica entre Cocodes y alcaldes comunitarios, dando como resultado el control y el tratamiento de incidentes en la misma comunidad. En la comunidad se decide si el individuo que comete la falta se va preso o no, es decir, si se le entrega a la justicia estatal.

Entre los castigos que aún se aplican a faltas menores está el de hacer caminar al sindicado en calzoncillo por la comunidad como escarmiento. “En caso de asesinato la ley dice que no compete a las funciones de los auxiliares intervenir. Pero lo chiquitío sí se puede. Ahora lo que se trata es de evitar los linchamientos. Por lo demás se castiga con chicote y cargando mecapal y la gente lo sigue [al malhechor] con chirimilla y tambores”, declaró otro de los asistentes al taller.

En Colotenango se evidencia la controversia (latente) de delimitación de competencias entre el Juzgado de Paz y la costumbre. El señalamiento de los vecinos del área rural es la falta de aptitudes del Juzgado de Paz, ya que su presencia es poco relevante por falta de esmero de sus funcionarios e incumplimiento de turnos. “Los alcaldes comunitarios y los consejos resuelven, y la gente no tiene para qué perder un día en bajar a consultarlo [al Juez de Paz], porque además piden pisto.”

En el Comude la comisión de seguridad no funciona. Ante el historial represivo de la PNC, algunos vecinos plantean el regreso condicional de la policía. Si se llega a crear la Junta Local de Seguridad, dice la gente de las comunidades, sería para articular el trabajo de la PNC, fiscalizándola, y no para cumplir con los términos de la ordenanza que dio origen a las Juntas. Por otra parte, cuando se planteó ante la Comisaría Departamental la necesidad de traer nuevamente a la PNC, la respuesta fue que no hay recursos humanos para ello.

## Colotenango



## **SAN PEDRO SOLOMA**

Situado entre 2,000 y 3,500 metros sobre el nivel del mar, en el corazón de los Cuchumatanes, el municipio de San Pedro Soloma es de los más altos del altiplano. La población es predominantemente Q´anjob´al y, al igual que Colotenango, es étnicamente muy homogénea, con 96.9 de población indígena.

La agricultura aparece como la principal actividad económica, aunque en años recientes el comercio y el transporte han tenido desarrollos notorios, si bien no aparecen aún en los registros estadísticos. Aproximadamente el 90% de la población se dedica a la siembra de productos como maíz, frijol, café, papa y trigo, y en menor escala a frutales. La producción está destinada básicamente al autoconsumo.

### **Aspectos de seguridad**

La falta de Juzgado de Paz en Soloma crea una circunstancia especial en cuanto a la seguridad en el municipio. La expulsión del juez de paz fue la culminación de una serie de desencuentros con la comunidad. En palabras de una fuente, “En casos de juzgado, se fue porque la gente golpeó al juez y al secretario porque estaban extorsionando a la gente y ésta se molestó. Lo que encendió la situación fue la protección que le proporcionaron a una señora acusada de brujería.” El retiro del juez de paz fue propiciado por un grupo, no por toda la población, según indicaron nuestras fuentes.

Por su parte la PNC no cuenta con los recursos humanos y logísticos suficientes ante las demandas de seguridad y existe una percepción generalizada de que la administración municipal está corroída por la corrupción.

“También la policía fue retirada un tiempo por corrupta. La gente mantiene esa percepción, ya que abusan con las mordidas. [...] Hay crisis de autoridad, pues ésta no se ejerce y la gente se resiste. La policía y la alcaldía, no ejercen. Actualmente no hay problema de seguridad con la gente, hay asaltos a puestos del mercado pero no a ciudadanos. Hace cinco años hubo un secuestro, y los perpetradores están en la cárcel, y otros los mataron”, nos dijo el párroco católico.

La cabecera municipal presenta problemas particulares de seguridad, producto del tipo de desarrollo económico que se viene dando. Con el incremento en las actividades comerciales y la apertura de carreteras, en San Pedro Soloma ha crecido el número de transportistas que trabajan hacia y entre las comunidades. Los transportistas ejercen presión sobre terrenos en el centro del pueblo y llegan a paralizar el movimiento vehicular. “. . . un grupo de poder alquiló un predio en el centro y ese grupo tiene poder y colapsan el centro, pero la policía ya no actúa por la respuesta violenta de los transportistas. El sector privado entra en confrontación con la municipalidad.” (Comentarios registrados en el taller realizado en San Pedro Soloma, diciembre de 2006.)

Al alcalde se le pide mayor ordenamiento en el casco urbano, pero los transportistas y comerciantes se niegan a colaborar. El desorden que reina en la cabecera sugiere un clima de ingobernabilidad en donde las autoridades resultan supeditadas al sector de empresarios con poder. Según muchos informantes, esta situación ha llegado a propiciar un estado de inseguridad en el casco urbano.

El municipio se dedica mayormente al comercio y al tráfico de mercancías desde México. “Es común que se intercambie ropa típica de este lado por ropa no típica del otro lado. Esta actividad se viene ejerciendo desde tiempos inmemorables, las rutas de comercio son precolombinas y nunca se han perseguido; los comerciantes van a México por extravíos o por la Mesilla, (pero) ahora esas rutas alternas sirven también para el traslado de migrantes. Como tal, el comercio genera inseguridad, como lo son los asaltos. Puestos de asalto son frecuentes en la ruta de Chiantla. Hubo una noticia reciente de alguien a quien le robaron 50 mil dólares”. (Comentarios registrados en el taller). El comentario sugiere que la principal actividad económica del municipio, ejercida desde tiempos inmemorables, propicia ahora el traslado de todo tipo de “mercancías” por el conocimiento que se tiene de las rutas de comercio, y que por su magnitud, llama igualmente los atracos en los caminos.

Las actividades ilícitas en San Pedro Soloma son motivo de comentario y especulación en todo Huehuetenango. Entre la misma población de Soloma se debaten los

cambios ocurridos, tanto en comportamientos como en valores. Véase en anexos, la letra del “Corrido del Solomero,” número musical al estilo de los narco-corridos mexicanos.

## **Junta local**

De común acuerdo entre personas honorables del municipio y la PNC, se decidió proceder a la formación de la Junta Local de Seguridad de la cabecera municipal, dada la percepción de la inseguridad del municipio. Soloma presenta un índice de criminalidad bajo cercano a medio, según la clasificación que aparece en el cuadro 8, desplegable de este estudio. En números absolutos la cantidad de hechos delincuenciales es de los más altos en el departamento, pero éstos se diluyen en el número de habitantes con los que cuenta el municipio.

A partir de la discusión de los problemas de seguridad, en el año 2003 se inició la organización y se dispuso apoyar a la PNC, pues la misma policía manifestaba su incapacidad operativa por falta de recursos. Se redactó un documento constitutivo que fue enviado a la Comisaría Departamental y al Ministerio de Gobernación y se adujo que faltaban elementos de PNC.

La junta se inició proporcionando sugerencias para evitar linchamientos, maras y delincuencia común. Sin embargo, con el relevo continuo de oficiales de la PNC, se fue creando inconformidad en los miembros de la Junta, ya que con el cambio continuo –cada 15 días– no se podía realizar plan alguno. Fue así que se agotó el proyecto pese a la capacidad de organización que manifiesta tener la población. La Junta sigue funcionando, pero alejados de la PNC, por agotamiento de las peticiones de reforzamiento y la imposibilidad de coordinación real. Así, las actividades de la Junta se limitan a sugerir y apoyar en las actividades de la municipalidad, tales como mejorar las señales de tránsito, sin que los resultados sean del todo satisfactorios. La junta ha pedido que se reinstale el Juzgado de Paz, sin éxito. “Muchas veces por llevar los reos a declarar a Huehuetenango la policía tiene que desplazarse, entonces el municipio se queda prácticamente sin policía.”

Según el párroco de Soloma, la gente organiza controles locales para su propia seguridad. El sacerdote opina que existe la práctica de la costumbre en algunas comunidades, pero cada vez menos. Gracias a la labor de las iglesias pentecostales, el alcoholismo ha bajado. Para el párroco, “lo paradójico es que hay crisis de autoridad pero no de inseguridad. Soloma es desordenado pero no inseguro.”

## **INCIDENTES Y TEMAS DE SEGURIDAD EN CUATRO MUNICIPIOS DEL NORTE DE HUEHUETENANGO**

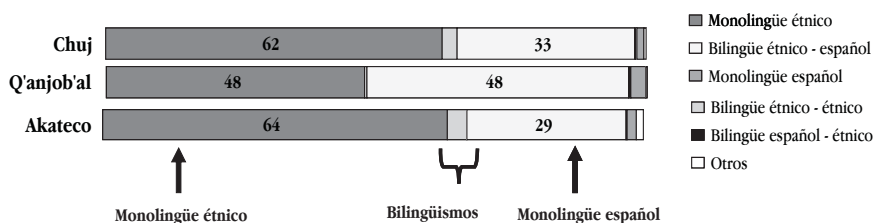
Cuatro municipios en el norte de Huehuetenango –San Sebastián Coatán, San Miguel Acatán, San Rafael La Independencia y Santa Eulalia– con alrededor de 80,000 habitantes, presentan índices de pobreza, pobreza extrema y de desarrollo humano, entre los peores del departamento y del país. Las tasas de alfabetismo entre la población indígena mayor de 15 años, en 2002, era de tan solo 30.9% en San Miguel Acatán, 38.6% en San Rafael y 40.9% en San Sebastián. La población rural de estos municipios va desde 88.1% en Santa Eulalia hasta 95.6% en San Sebastián Coatán. La población en esta región es casi homogéneamente indígena, con porcentajes arriba del 99% en cada uno de los cuatro municipios. En el marco de indicadores comunes para estos cuatro municipios, resalta la diversidad lingüístico-cultural: Santa Eulalia es Q’anjob’al, San Sebastián es Chuj, mientras que San Miguel y San Rafael son Akatecos.

**Cuadro 11**  
**Características sociodemográficas de 4 municipios de la Región Norte**

Municipio	Total Población	Población Indígena %	Población Urbana %	Población rural %	Pobreza	Pobreza Extrema	IDH	Índice de Educación
San Sebastián Coatán	13,916	99.9	4.4	95.6	89.1	35.9	0.520	0.341
San Miguel Acatán	21,805	99.8	12.1	87.9	91.5	43.5	0.428	0.259
San Rafael La Independencia	10,830	99.8	9.9	90.1	87.5	32.9	0.448	0.325
Santa Eulalia	30,102	99.3	11.9	88.1	88.8	37.2	0.482	0.406

Fuente: elaboración CEDFOG con datos de Censos Nacionales XI de Población y VI de Habitación, INE, 2002 e Informe Nacional de Desarrollo Humano 2005

### Diversidad lingüística



**Cuadro 12**  
**Tasa de alfabetismo para personas de 15 años y más**

Municipio	1994			2002		
	Indígena	No Indígena	Total	Indígena	No Indígena	Total
San Rafael La Independencia	33,3	38,1	33,4	38,6	78,6	38,8
San Sebastián Coatán	31,7	57,4	31,9	40,9	83,3	40,9
San Miguel Acatán	27,1	51,5	27,4	30,9	54,5	31,0
Santa Eulalia	39,8	50,0	40,0	48,4	56,6	48,5

Fuente: Presentación INDH 2005 / PNUD

La región fue duramente golpeada por la contrainsurgencia durante la guerra.<sup>49</sup> Las generaciones comprendidas de los 40 años en adelante fueron protagonistas durante la guerra, probablemente como miembros de las FIL (fuerzas irregulares locales, organizadas por el EGP) y posteriormente de las PAC (Patrullas de autodefensa civil, organizadas por el Ejército).

El FRG domina las corporaciones municipales electas en 2003 y que han gobernado durante el período en que se han sucedido los hechos que a continuación se comentan. Los alcaldes de San Miguel Acatán, San Rafael La Independencia y San Sebastián Coatán se postularon con el FRG, mientras que el de Santa Eulalia lo

<sup>49</sup> Además del informe de la Comisión de Esclarecimiento Histórico, CEH, se puede consultar *Huehuetenango, Historia de una Guerra*, de Paul Kobrak, editado por CEDFOG, abril 2003.

hizo por el Partido Unionista. Las corporaciones municipales en su conjunto son mayoritariamente del FRG: en San Miguel y San Sebastián Coatán, siete de nueve miembros; en San Rafael La Independencia, ocho de nueve son del mismo partido.

Las comunicaciones en estos municipios son aún endebles pero cambian a pasos agigantados. Pese a que la distancia entre San Miguel Acatán y la ciudad de Huehuetenango es de tan solo 94 kilómetros, la mayoría con asfalto, toma unas tres horas recorrer el camino en vehículo todo terreno. Los caminos en estos municipios son de terracería, lo cual no ha sido obstáculo para la presencia de flotillas de microbuses que ofrecen servicio de transporte entre las cabeceras municipales y hacia comunidades con acceso. Adicionalmente, las cabeceras disfrutan de servicio de televisión por cable, lo cual significa que por primera vez sectores de población tienen acceso a la televisión nacional, incluidos los noticieros. La telefonía celular se ha convertido en la forma de comunicación más inmediata y extendida en estos lugares a los cuales nunca llegó la telefonía fija. En las cabeceras municipales, al menos, hay ya servicio de internet.

### **Aproximación a la seguridad en tres municipios del norte**

La información que se consigna a continuación fue recabada en marzo de 2007 en entrevistas realizadas en estos municipios del norte.<sup>50</sup> En toda la región, el alcoholismo sigue siendo un problema de consideración, al parecer más acentuado en las cabeceras municipales, todas las cuales tienen varias cantinas. Aunque modesto en escalas comparativas, el comercio de bienes de consumo ha alcanzado un cierto grado de desarrollo, como se puede apreciar en el surtido de las tiendas, lo cual significa que hay mercancías y dinero. Los entrevistados afirman que los comercios han sido objeto de robos. Adicionalmente, estos municipios, especialmente los akatecos, tienen poblaciones migrantes en Estados Unidos. Así, las señoras que

---

50 No se cita por nombre a los entrevistados para evitarles posibles problemas, dadas las situaciones que se describen.

llegan a la cabecera municipal a cobrar sus remesas, también serían presa de los ladrones, en la percepción de los entrevistados.

Si bien no existen datos que corroboren estas apreciaciones, lo cierto es que los integrantes de la Junta de Seguridad Local (JSL) de San Miguel, por ejemplo, así como funcionarios municipales, lo creen. Igualmente afirman que hay mucho robo de “pollos, gallinas, ropa tendida.” En San Miguel una fuente habla de “cinco, ocho, diez muertos” asesinados. Un dirigente de la JSL de San Miguel mencionó entre las razones por las cuales ellos empezaron a patrullar, que “. . . iban catorce muertos, aparecen así nomás. . .” Al pedirle un ejemplo, solamente mencionaron el caso de un señor muerto a cuchilladas cuando entró a su vivienda y encontró a unos ladrones en el acto de robarle su dinero, escondido entre un saco de maíz.

Sea cual fuere la verdad, las percepciones de los pobladores los llevan a adoptar ciertas prácticas y actitudes, especialmente en el caso de algunos de ellos que tienen mayores posibilidades de hacer algo al respecto, como por ejemplo los alcaldes y sus adeptos. En el caso de San Miguel Acatán, el 24 de noviembre de 2006 se abrió proceso judicial en el Juzgado de Primera Instancia Penal, Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente, ubicado en Santa Eulalia, contra ocho miembros de la JSL de San Miguel Acatán, entre ellos el alcalde municipal.

Se les acusa de que la noche del 20 de agosto de 2006, persiguieron con palos y gorgoritos a dos adolescentes que caminaban por la calle del pueblo a las diez de la noche. Los dos muchachos habrían sido golpeados con palos y a patadas y encerrados —encarcelados— en las instalaciones de la PNC, desocupadas a raíz de que la policía y el juez de paz fueron expulsados del municipio en octubre de 2005. Al día siguiente, un familiar presentó un recurso de exhibición personal a favor de los menores ante el Juzgado en Santa Eulalia.

El Juez de Paz de San Sebastián Coatán se presentó ante el alcalde de San Miguel para practicar la diligencia. De acuerdo al acta judicial, el alcalde “optó por llamar a los vecinos para decidir sobre las situación de los adolescentes por medio de su

celular”. Miembros de la JSL habrían hecho lo mismo, también por medio de celular. Con la gente congregada, según el acta judicial, los imputados habrían “utilizado altoparlante para incitar a la gente para que linchara a los adolescentes, al juez, a los oficiales que acompañaban (al demandante)... para que fueran arrastrados de la oficina de la Junta de Seguridad hasta el campo Belice...” Los funcionarios habrían logrado escapar de sus captores y fueron “rescatados” por la PNC, aproximadamente a un kilómetro y medio del lugar de los hechos.

Ante la fuga de los funcionarios, la JSL habría decidido liberar a los adolescentes pero dejar detenido al demandante (la persona que presentó el recurso de exhibición a favor de los muchachos.) El argumento para detenerlo desde la media noche hasta las cinco de la tarde del mismo día, fue:

*...por no cumplir los reglamentos ya establecidos... según las normas consuetudinario como maya akateco, y por no haber consultado a la oficina de la Junta de Seguridad, referente al caso de los menores de edad, incumpliendo con las obligaciones y deber como ciudadano por lo que se le sancionó por no cumplir con la consulta y por haber presentada la exhibición personal, dejándolo detenido...*

Acta del Ministerio Público 178-06 Of. 3º,  
Santa Eulalia 24 de noviembre de 2006.

Como antecedente, San Miguel Acatán adquirió una cierta notoriedad negativa a nivel nacional, cuando en agosto de 2006 el diario *Prensa Libre* publicó un amplio reportaje sobre el incidente descrito anteriormente. El artículo habla de la Junta de Seguridad Local y sus 84 “delitos” (este listado se puede consultar en anexos).<sup>51</sup> Como suele ocurrir, la realidad es más compleja y menos transparente de lo que se pinta en el artículo en cuestión.

---

51 *Prensa Libre*, 6 de septiembre de 2006, pg. 4.

De acuerdo a informaciones recabadas, la Junta de Seguridad Local se conformó en San Miguel durante el anterior gobierno municipal, encabezado por Miguel Andrés (actual candidato de *Poder para Todos*), quien habría buscado organizar a la gente para apoyar a la PNC y al juzgado de paz, recién instalados en el municipio y en el contexto de políticas encaminadas a desarrollar la institucionalidad del Estado en aspectos de seguridad y justicia. Fuentes de la actual JSL afirman que ese alcalde “no apoyó”, mientras que el actual (2004-2008) sí lo hizo luego de que ellos “dialogaron” con él. Otra fuente afirma que el alcalde actual (FRG) le “dio un giro a la junta” y “sacaron a la PNC y al juez con el apoyo del alcalde.” Como se recordará, el alcalde es presidente de la JSL. Siempre según la actual JSL, en los inicios de la Junta, el Juez de Paz y la PNC estaban de acuerdo, y juntos visitaron los 7 cantones del pueblo.

Actualmente la Junta está estructurada en todo el municipio, abarcando las 65 comunidades, incluyendo cantones y caseríos. La muni actual apoya con carro para visitas a las aldeas a “orientar y capacitar a la población”. Según la fuente, en la JSL “trabajan para rescatar los valores humanos.” Cuidan, vigilan hasta las 9-10 de la noche, “para bien de la población, que no haya robo, asalto.”

El 10 de junio de 2006, se realizó en San Miguel una Asamblea General del Consejo de la Junta de Seguridad Local a nivel municipal. El acta que se levantó, de acuerdo al miembro de la JSL entrevistado, es “para todos los tiempos, no termina...” Firman el acta de dicha asamblea, el Alcalde, el Concejal I y el Concejal IV, el Síndico segundo, miembros de la Junta de Seguridad Local de la cabecera municipal, alcaldes auxiliares municipales y miembros de las diferentes Juntas de Seguridad locales de cada comunidad del municipio. En el acta aparecen 13 firmas y sellos de autoridades municipales presentes, incluyendo tres sellos de “alcalde municipal accidental.” En la última hoja del acta se afirma que aparecen “102 huellas digitales, 102 firmas ilegibles y sellos respectivos.” El acta se entregó a Gobernación departamental, a la CSJ y al Ministerio Público.

Como parte del Acta se incluye una página que consigna “El objetivo general.” A continuación se enuncian: (se respeta la redacción del original)

- RESCATAR LOS VALORES HUMANAS MEDIANTE UNA NUEVA SOCIEDAD EN CONJUNTO DE IDEAS Y SOLIDARIDAD.
- CONSTRUIR LA SOCIEDAD RESPETAR LA DIGNIDAD MEDIANTE UN DIÁLOGO DE PAZ Y ARMONÍA PARA GENERAR LOS ACUERDOS INDEFINIDOS.<sup>52</sup>
- SEAMOS CONCIENTES EN CONOCER LAS REALIDADES Y CUMPLIR NUESTROS DEBERES Y OBLIGACIONES PARA FORMAR Y FORTALECER NUESTRAS NORMAS COMO LO RADICA EL CONVENIO 169 DE LA OIT. EL ARTÍCULO 8 NUMERAL 1 Y 2. ART. 66 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA Y ART. 21 DEL CÓDIGO MUNICIPAL.

En resumen, el Acta consigna una lista de 84 “faltas y sanciones” (ver anexo 3). Se afirma que “la población en general ya esta cansada que las leyes no se esta cumplimiento a cabalidad como lo radica, porque no hay Justicia legal ni mucho menos sanción a los que comenten una falta o delitos.” Haciendo referencia a los Acuerdos de Paz, mas “las normas consuetudinario y costumbres ya establecidos de los pueblos indígenas como Maya Akateko, aprueban

*Que los culpables de cualquier falta o delitos cometidas, tendrán que pagar una herida y una sanción según la decisión del ofendido y los acuerdos de las comunidades y la Junta de Seguridad Local. Que se castigue a todas las personas que comenten alguna falta o delito y que no serán remitidos a las autoridades correspondientes sino que tendrán que hacer un servicio público o limpieza la que corresponde la – Municipalidad multas no se aceptan, como también se acuerda y lo ratifica todas las Juntas de Seguridad Local las normas ya establecidas que se cumplan en su cabalidad como*

---

52 Los “acuerdos indefinidos” se refiere al punto de acta que afirma que “ninguna otra autoridad que asuma en el poder de este municipio, no tiene derecho a cancelar las presentes normas...”

*normas indefinidos agregando que ninguna otra autoridad que asuma en el poder de este municipio, no tiene derecho a cancelar las presentes normas ya se estableció según voz y votos de los habitantes y Junta de Seguridad Local de este municipio y cualquier intervención o investigación de altas autoridades competentes del país, los habitantes de este municipio están de acuerdo apoyar, porque le pueblo tomo la decisión y poner sus normas ya mencionadas.-*

Acta de la asamblea de la Junta de Seguridad Local,  
San Miguel Acatán, Huehuetenango. 23 de junio de 2006

Sí se han detenido los robos, “la gente agradece, viven en paz” en opinión de la JSL y quienes simpatizan con ellos. Pero otros dicen que si bien la JSL se proponen rescatar los valores de los abuelas y abuelos, “actúan muy exagerado,” pretendiendo en un momento dado que ya nadie en el pueblo anduviera en la calle después de las siete de la noche, “muy temprano.”

Tanto la entrevista con el dirigente de la JSL, como otras con personas que evidentemente simpatizaban con la Junta, así como informantes menos simpatizantes, nos sirvieron para entender que si bien existen contradicciones, todos los entrevistados asumen la Junta como algo propio del municipio, aunque sea con excesos. Aún personas jóvenes que dicen que el comportamiento de la JSL es exagerado y que pretender que no salgan después de las siete de la noche es “muy temprano,” de alguna manera les reconocen buenas intenciones—el rescate de valores— y parecieran aceptar la idea de que después de cierta hora no debieran andar en la calle.

Por otra parte, el listado de “faltas y sanciones” que aparece en el acta en mención (ver anexo 3) puede leerse como un listado de los problemas que se enfrentan en el municipio, o que se les ha hecho ver que son problemas. Así, el listado incluye desde “Problemas de movimiento de mojones” hasta “El aborto,” desde “Construcciones de casa metido en la calle pública” y “Falsas tarjetas de celulares” hasta “Roba pollos etc.” y “Roba muertos.” Muchos elementos en el listado son problemas bastante

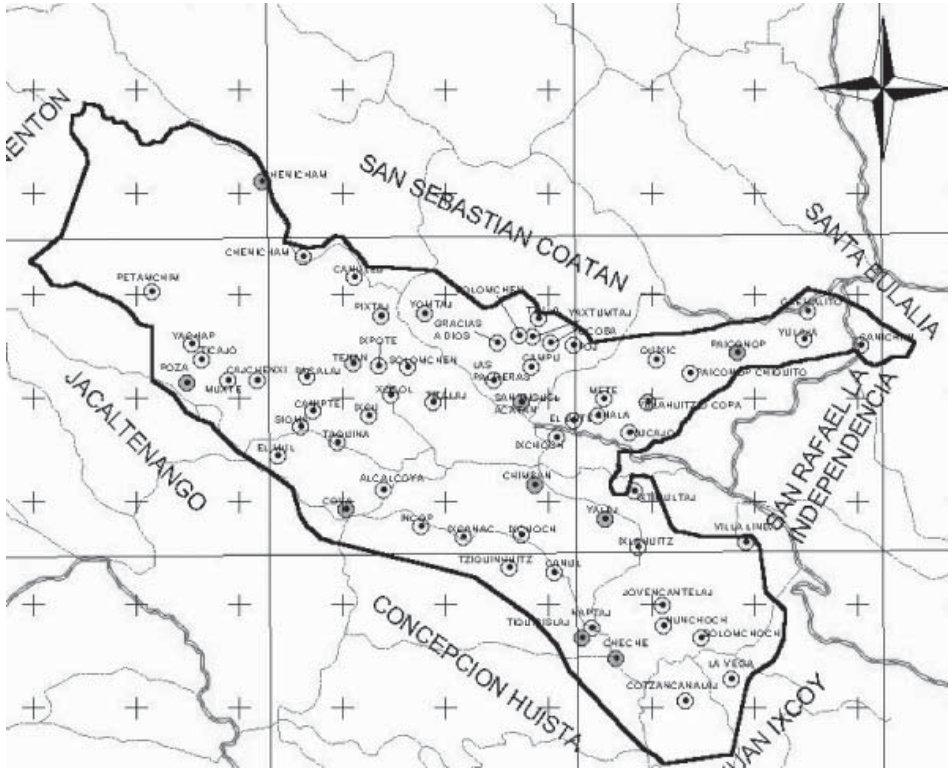
nuevos en comunidades como San Miguel, mientras que otros son problemas ancestrales. El dilema que parecieran estar enfrentando es el de cómo tratar estos asuntos: los medios tradicionales quedan rebasados, y las autoridades del Estado no cumplen. El dirigente de la JSL justifica la razón de ser de la Junta, de la siguiente manera:

*La población tiene que manejarse, asumir; porque ninguna autoridad llega, ni policía ni juez. El sector justicia no toma en cuenta, desconocen. El Estado tampoco cumple sus obligaciones de dar seguridad y desarrollo.*

Estas palabras, si bien tienen de verdad, tampoco son del todo ciertas. Parte de la complejidad radica en que tanto la policía como el juez, fueron sacados del municipio y difícilmente sabremos si fue porque cometían abusos o incumplían sus funciones, pues no existen fuentes documentales al respecto y la memoria de los involucrados está comprometida por los eventos subsiguientes. Pero cabe pensar que vienen operando una combinación de factores, entre ellos que sectores de la población, y sus dirigentes, rechazan a la seguridad y la justicia del Estado en el municipio, y más bien se abrogan estas funciones para sí. Claramente sería el caso del alcalde de San Miguel Acatán, quien de manera pública y frente a testigos oficiales, llamó a linchar a los funcionarios judiciales que se encontraban allí en cumplimiento de una diligencia.

Como otro ejemplo de la apreciación de que algunos alcaldes estarían descontentos con la presencia de autoridades de justicia, podemos mencionar al también enjuiciado alcalde de San Rafael La Independencia. En un incidente reciente, un vecino acudió al alcalde en busca de solución a un problema. Al no quedar satisfecho con la resolución del alcalde, se atravesó la placita entre el edificio municipal y el juzgado de paz, y acudió al juez en busca de una resolución. De acuerdo a un testigo ocular, quien figura como tal en el proceso judicial que se abrió en el caso, el alcalde irrumpió en el juzgado y empezó a golpear al querellante, frente al juez.

## San Miguel Acatán





## VII. REFLEXIONES FINALES

---

La situación de seguridad que se vive hoy en el departamento de Huehuetenango, Les extensión y continuidad de su historia reciente, al igual que lo es de la historia del país en general. Con características propias, en el departamento se experimentan esfuerzos para el fortalecimiento de la institucionalidad democrática, procesos que se viven en todo el país desde hace dos décadas. De manera similar se viven los esfuerzos por avanzar en el proceso de paz. Al considerar ambos procesos como partes constitutivas de un mismo derrotero, desde el departamento se pueden constatar las disparidades de ritmo en los avances propuestos. En todo esto intervienen muchos factores, entre ellos las lesiones ocasionadas por la guerra, que inciden en la fragmentación social y los lazos de confianza dañados, tanto en lo interno de las comunidades como entre ellas.

En el contexto en que se desenvuelve la vida de las personas en el departamento, destaca el predominio de población rural, aparejada de la presencia indígena monolingüe, lo que influye de manera directa en la poca demanda explícita y por canales oficiales, de justicia y otros servicios básicos intangibles. No obstante la mejoría en algunos índices de desarrollo humano como la educación, los índices siguen siendo adversos, principalmente para la población rural y, sobre todo, para las mujeres indígenas.

En cuanto a la falta de presencia del Estado y la inseguridad de las personas, en algunos municipios de Huehuetenango se contabiliza un médico por cada 30 mil habitantes y un policía para cada 5 mil habitantes, sin contar aquellos donde, de hecho, no hay autoridad estatal en materia de seguridad. Es por ello que no resulta difícil entender la percepción generalizada entre la población de considerar a la PNC y la administración de justicia como poco útiles para garantizar la seguridad de las personas.

Huehuetenango es el tercer departamento con los indicadores más agudos de pobreza, con rangos en los municipios que van desde el 95.7% en el peor de los casos, hasta el 63.7% en otros. En este sentido, resulta importante destacar que no encontramos una relación directa entre inseguridad por falta de ingresos y recursos familiares e inseguridad a causa de la criminalidad.

Sin embargo, cabe apuntar que en sociedades con escaso acceso a recursos es más probable la incorporación de sus miembros a actividades remunerativas reñidas con la ley como parte de la estrategia de sobrevivencia. Este rasgo cobra cauces propios en lugares apartados del alcance real de la normativa estatal. Cabe agregar, en este caso, que facilitar el paso de migrantes, cultivar algún estupefaciente como la mariguana, o bien comerciar con mercancías de un lado a otro de la frontera, no necesariamente aparecen como acciones “malas” ni reñidas con normativas propias de las comunidades.

En Huehuetenango se reproducen los males que la fuerza pública padece a nivel nacional, agravados por factores propios del departamento, como lo son su carácter fronterizo, su geografía y diversidad. Los controles internos de la PNC pierden efectividad ante la concepción misma de policía impulsada después de la firma de los Acuerdos de Paz, integrada con comisarios ex guardias de hacienda, e inspectores ex militares. El paso del tiempo ha arrojado evidencias claras de que esta no es una alternativa viable para el funcionamiento transparente y eficiente de un policía nacional civil.

La incapacidad del Estado para afirmar su presencia institucional por medio de un afianzamiento territorial y político, ha llevado a distintas regiones de Huehuetenango a vivir una situación de anomia, donde la población busca formas propias de normar su vida comunal ante la ausencia de implementación de normativas oficiales. Ante el insuficiente despliegue de la policía, quedan espacios para que se establezcan formas locales de control cuyos protagonistas las fundamentan en una cultura tradicional de aplicación de controles internos. Sin embargo, no en todos los casos es posible constatar una relación fiable y legítima entre tradiciones culturales y las formas en que

se persigue brindar seguridad. Las tendencias observadas, más tienden a reproducir comportamientos autoritarios y de uso de fuerza, con afirmaciones por parte de algunos pobladores, de que es una minoría la que impone su concepto de orden por estos medios. En el caso más notorio que documentamos, el de San Miguel Acatán, el alcalde municipal juega un papel central, tanto en la expulsión de la PNC como en la beligerancia autoritaria de la junta local de seguridad del municipio.

Otra consecuencia del limitado despliegue y de la mala calidad del servicio que brinda la policía, es la vuelta a pedir el patrullaje conjunto con el Ejército como mayor garantía de seguridad. La presencia militar se implantó en Huehuetenango de manera casi generalizada durante un período de unos quince años, desde inicios de la década de 1980 hasta mediados de los 90, período durante el cual el Ejército fue la principal y a veces la única autoridad. La reacción de temor que sigue provocando el Ejército en amplios sectores de la población, hace que su presencia no se cuestione, a diferencia de lo que sucede con la policía. Con la participación del Ejército en tareas de seguridad se pierde la garantía civil, la razón misma de ser de la PNC.

Por último, esta investigación deja claro que en el departamento se puede encontrar toda suerte de situaciones comunitarias, determinadas tanto por condiciones culturales propias, como por el pasado reciente de violencia, las condiciones de exclusión social y la situación geográfica de la región. Es por ello que en este estudio encontramos una serie de aspectos de la vida del departamento que no han sido suficientemente explorados. Es necesario, así, realizar trabajos localizados para poder comprender esa diversidad de situaciones que se viven en el entorno comunitario o municipal y tener presente que una mirada hacia atrás nos puede ayudar a realizar, de igual forma, toda suerte de estudios prospectivos. Continuar las indagaciones resulta particularmente importante en un departamento en el cual las mayorías viven en condiciones en todo sentido precarias, el crimen organizado se extiende a sus anchas, la frontera es enteramente porosa, y las autoridades encargadas de brindar seguridad ni siquiera tienen presencia en nueve de los 32 municipios.



## VIII. BIBLIOGRAFÍA

---

- Acta del Ministerio Público 178-06 Of. 3º, Santa Eulalia 24 de noviembre de 2006.
- Acta de la asamblea de la Junta de Seguridad Local, San Miguel Acatán, Huehuetenango. 23 de junio de 2006
- Álvarez Castañeda, A. 2006. *La construcción Social de la Seguridad en Guatemala*. Tesis de maestría, FLACSO- Guatemala.
- ASIES 2006. *Proceso de fortalecimiento del sistema de justicia: avances y debilidades*.
- Banco Mundial 2004. *Poverty in Guatemala*.
- Castañeda, César, 1998. *Lucha por la tierra, retornados y medio ambiente en Huehuetenango*, FLACSO, Pag. 153.
- FORPOL, 2005. *Proyecto Fortalecimiento Institucional de la Policía Nacional Civil*  
[http://documentos\FORPOL\\_Regimen\\_Disciplinario\\_\\_Informe\\_Resultados.doc](http://documentos\FORPOL_Regimen_Disciplinario__Informe_Resultados.doc),
- 2005b. *Diagnóstico de la aplicación de las infracciones leves, graves y muy graves*. Mimeo. documentos
- 2004. *LA CORRUPCION POLICIAL*.doc
- 2003. *Sistematización Régimen Disciplinario*. Informe final.
- Gobierno de España, Servicio de Asuntos Internos de la Guardia Civil, 2005. *Asistencia Técnica Policial a la Policía Nacional Civil de Guatemala*.
- Gomáriz, E. 2006, *Políticas municipales de seguridad ciudadana y violencia intrafamiliar*. Documentos de trabajo, Friedrich Ebert Stiftung.
- IECCP *Encuesta de victimización en el Departamento de Huehuetenango 2003-2004 y propuesta para prevenir el delito*.

- Instituto Nacional de Estadística. *IV Censo Nacional Agropecuario*.
- 2006. *Mapa de pobreza en Guatemala al 2002*.
- Instituto de Defensa Legal. 2006. *Nuevos enfoques sobre seguridad ciudadana en América Latina*, Lima.
- Mérida A.C., Ruano E., Thomas M. 2006. *La participación política electoral en Huebuetenango*. Cuadernos del Corredor N°1, CEDFOG.
- MINUGUA 2004. ADENDUM: Noveno informe del Secretario General. 8 informes de cierre de las oficinas regionales y el informe sobre el avance del cronograma. Tomo IV, Guatemala, pág. 360 y el informe de Asistencia Técnica Policial a la Policía Nacional Civil de Guatemala.
- 1997. Acuerdos de Paz, Versión URL.
- OIM, Cuaderno de trabajo sobre migraciones N° 23. *Encuesta sobre remesas 2006, Inversión en Salud y Educación*.
- Cuaderno de trabajo sobre migraciones N° 21 *Encuesta sobre Remesas 2005 y Microempresas*.
- PDH, Informe anual circunstanciado 2005.
- Informe anual circunstanciado 2006.
- PNUD-Guatemala, INDH 2005 *Diversidad étnico cultural: la ciudadanía en un Estado plural*.
- POLSEC 2004. *Institucionalidad de la seguridad democrática*. Vol. 2.
- Sen, Amartya, 2000. *Desarrollo y libertad*, Ed. España.
- USAID, Programa Alianza Joven, Encuesta de victimización 2006. Vox Latina.
- SNU, Informe Mundial de Desarrollo Humano 1991, página 101.
- 2004. *Aportes para la convivencia y la seguridad ciudadana*. El Salvador.
- Comisión para la seguridad humana, 2003 *Human security now*, Nueva York.
- Vilalta, L. 2004. *Convivir en un mundo sin violencia*. Universidad de Barcelona.

## **IX. ANEXOS**

---

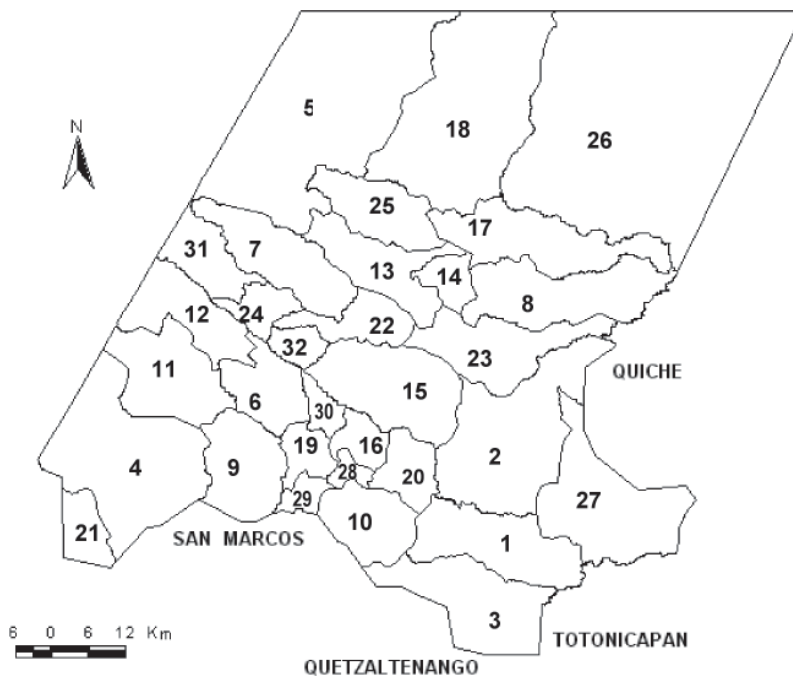
### **ANEXO 1**

#### **Acrónimos**

<b>AECI</b>	Agencia Española de Cooperación Internacional
<b>AFPC</b>	Acuerdo de Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática
<b>CAJ</b>	Centro de Administración de Justicia
<b>Cocodes</b>	Consejos comunales de desarrollo
<b>Codedeh</b>	Consejo departamental de desarrollo
<b>Comudes</b>	Consejos municipales de desarrollo
<b>FORPOL</b>	Proyecto Fortalecimiento Institucional de la Policía Nacional Civil
<b>MP</b>	Ministerio Público
<b>ORP</b>	Oficina de Responsabilidad Profesional
<b>PAC</b>	Patrullas de Autodefensa Civil
<b>PNUD</b>	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
<b>PNC</b>	Policía Nacional Civil
<b>POLSEC</b>	Hacia una Política de Seguridad Ciudadana
<b>REDAC</b>	Red Departamental de Atención a Conflictos
<b>SIC</b>	Subdirección de Investigación Criminal

## ANEXO 2

## Mapa de Huehuetenango



1. Huehuetenango	17. Santa Eulalia
2. Chiantla	18. San Mateo Ixtatán
3. Malacatancito	19. Colotenango
4. Cuilco	20. San Sebastián Huehuetenango
5. Nentón	21. Tectitán,
6. San Pedro Necta	22. Concepción Huista
7. Jacaltenango	23. San Juan Ixcoy
8. San Pedro Soloma	24. San Antonio Huista
9. Ixtahuacán	25. San Sebastián Coatán
10. Santa Bárbara	26. Santa Cruz Barillas
11. La Libertad	27. Aguacatán
12. La Democracia	28. San Rafael Petzal
13. San Miguel Acatán	29. San Gaspar Ixchil
14. San Rafael La Independencia	30. Santiago Chimaltenango
15. Todos Santos Cuchumatán	31. Santa Ana Huista
16. San Juan Atitán	32. Unión Cantinil

## ANEXO 3

### San Miguel Acatán

#### Lista de “faltas y sanciones” acordadas en asamblea de la Junta de Seguridad Local, 10 de junio de 2006\*

- 
1. Problemas personales
  2. Problemas delictivos
  3. Problemas de la mujer
  4. Problemas del hombre
  5. Divorcio
  6. Violencia de menores de edad
  7. El aborto
  8. Calumnias
  9. Problemas de movimiento de mojones
  10. Secuestradores
  11. Escándalo de vías Públicas
  12. Falsificación de Documentos
  13. Problemas de Basuras
  14. Los que juegan Básquetbol a altas horas
  15. Alcoholismo en días hábiles
  16. Robo
  17. Violación en altas horas
  18. Los que pintan casa y paredes
  19. Cantineros que venden altas horas de la noche
  20. Arma Blanca
  21. Armas
  22. Escándalo en altas horas de la noche
  23. Ebrio que anda quebrando envases en la calle
  24. Traficantes de Droga
  25. Drogadictos
  26. Los que usan aretes, pelo largo y tatuajes
  27. Delincuentes
  28. Incendios forestales
- 

\* Se respeta la redacción del acta de la asamblea

- 
29. Problema de transportista
  30. Tala de Bosque
  31. Problema de vendedores
  32. Amenazas
  33. Construcciones de casa metida en la calle pública
  34. Cazadores en el Territorio
  35. Cazadores de otro Territorio
  36. Testigos falsos
  37. Robo de niños
  38. Problemas de Agua
  39. Quien orina en la calle, parque y mercado
  40. El que quiebra mesas de los vendedores
  41. Falsas denuncias
  42. Los que hacen grupos (Pandilleros)
  43. Desintegración familiar
  44. Falsificación de Billetes
  45. Sobornos
  46. Malversación de Fondos
  47. Incumplimiento de deberes
  48. Bullas en altas horas de la noche
  49. Roba carros
  50. Controla carros en altas horas de la noche
  51. Incumplimiento en altas horas de la noche
  52. Roba caballos
  53. Roba pollos etc.
  54. Personas abusivas
  55. Roba muertos
  56. Pinta cementerios
  57. Padres de familia que no educa a sus hijos
  58. Problemas con Nacimiento de agua
  59. Roba mercancías
  60. Roba celulares
  61. Accidentes por Alcoholismo
  62. Falsas tarjetas de celulares
  63. Robo de arbolitos sembrados
  64. Robo de siembra, milpa, frijol. Etc.
-

65. Brujería
  66. El Homicidio
  67. La venganza
  68. Falta de respeto a las autoridades
  69. Critico a cualquier personas
  70. Abusos a las normas consuetudinarias
  71. Deudas
  72. Faltas de respeto a los ancianos
  73. Chofer menor de edad
  74. Venta de bebidas alcohólicas a menores de edad
  75. Invadir propiedad privada con animales
  76. Maestro que no cumplen los cinco días en dar clases
  77. Problemas de derecho de paso
  78. Problema de corriente agua en carretera
  79. Quien no cumple la mano de obra
  80. Viraje obligado
  81. Cepo para carros con problemas
  82. Incumplimiento de deber auxiliar
  83. Autoridades que no cumplen su deber
  84. Incumplimiento de edad anciana
-

**ANEXO 4****Corrido Solomero**

Esta canción es conocida en San Pedro Soloma, se escucha en las radios del municipio y se puede comprar en CD en las ventas callejeras. No pudimos averiguar ni el autor de la canción ni el nombre del grupo que la canta. Está grabada estilo corrido tex-mex.

**Pueblo Solomero**

Para el pueblo de Soloma va mi saludo sincero  
 Donde hay hombres decididos que no conocen el miedo  
 Para eso de los negocios tiene fama de ser bueno  
 Les gusta mucho el peligro, hacer negocios prohibidos

Dicen que a puros negocios el lindo pueblo ha subido  
 Los negocitos lo han hecho, un pueblo muy distinguido

En carros de los mejores se pasean los solomeros  
 Siempre muy bien arreglados, con bota fina y sombrero  
 Con buenas armas al cinto y moviendo su dinero

Hay qué pueblito del norte de Guatemala querido  
 Soloma, Huehuetenango, un pueblo muy conocido  
 Tiene contactos directos con los Estados Unidos

En carros de los mejores se pasean los solomeros  
 Siempre muy bien arreglados con bota fina y sombrero  
 Con buenas armas al cinto y moviendo su dinero

## ANEXO 5

## Personal policial sancionado por faltas graves

Años 2001, 2002 y 2003.

Artículo de tipificación	2001	2002	2003	Breve descripción de la tipificación <sup>1</sup>
8.05	76	78	49	Negligencia con perjuicio grave al servicio
8.06	37	25	19	Uso indebido del arma de fuego
8.08	69	65	51	Abandono o descuido del servicio
8.10	90	82	64	Ausencia del destino o residencia
8.12	24	18	19	Negligencia grave en conservación y uso de locales
8.22	86	95	38	Embriagarse
8.27	20	29	7	Quebrantar el cumplimiento de una sanción leve
8.28	26	38	7	Comisión de una falta dolosa
8.29	70	58	33	Cometer falta con otra anotada
Resto	74	97	28	
<b>Total</b>	<b>572</b>	<b>585</b>	<b>315</b>	

Fuente: Subdirección General de Personal de la PNC

Personal policial sancionado por faltas graves durante el año 2004<sup>2</sup>

Artículo	Cantidad	Breve descripción <sup>3</sup>
20.04	23	Negligencia en cumplimiento de obligaciones con grave perjuicio
20.06	16	Ausencia en el servicio
20.08	46	Ausencia del destino por un período superior a 24 horas e inferior a 72
20.20	21	Embriagarse durante el servicio
20.21	10	Embriagarse fuera del servicio afectando la imagen de la institución
Resto	61	34.46%
<b>Total</b>	<b>177</b>	<b>100%</b>

1 Cfr. Acuerdo Gubernativo 584-97. Artículo 8 del numeral 1 al 30.

2 Cfr. Cita No. 3 respecto a Archivo Informático SRD.

3 Cfr. Acuerdo Gubernativo 420-2003. Artículo 20 del numeral 1 al 37.

**Personal policial sancionado por falta o infracción leve,  
desglosado por grado policial  
en los años 2001, 2002, 2003 y 2004.<sup>4</sup>**

<b>Grado Policial</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>% personal</b>	<b>% sanciones</b>
Agentes	3,246	2,781	1,477	1,147	86.30%	3.64%
Subinspectores	107	88	56	44	3.45%	2.85%
Inspectores	146	93	41	9	2.70%	2.79%
Oficial 1°.	56	47	31	11	1.11%	1.40%
Oficial 2°.	83	67	23	28	1.35%	1.94%
Oficial 3°.	246	207	103	81	4.30%	6.16%
Subcomisarios	38	18	11	2	0.50%	0.66%
Comisarios	6	0	2	0	0.25%	0.07%
Comis. Generales	1	0	0	0	0.03%	0.10%
No Informaron	26	15	6	0		
<b>TOTAL</b>	<b>3,955</b>	<b>3,316</b>	<b>1,750</b>	<b>1,322</b>		

<sup>4</sup> Información proporcionada por la Subdirección General de Personal de la Policía Nacional Civil.





Esta publicación fue impresa en los talleres gráficos de Serviprensa, S. A. en el mes de mayo de 2007. La edición consta de 1,000 ejemplares en papel bond 80 gramos.