

RA-78



ASOCIACION DE INVESTIGACION Y ESTUDIOS SOCIALES
Guatemala

**DEMOCRACIA,
ESTADO DE DERECHO
Y BUEN GOBIERNO:
DESAFÍOS PARA AMÉRICA
LATINA**

Revista ASIES

1

2001

Gutiérrez de Colmenares, Carmen María
Democracia, Estado de derecho y buen
gobierno: desafíos para América Latina.
Guatemala, ASIES, 2001.

26p. (Revista ASIES, no. 1)

<DEMOCRACIA><ESTADO DE DERECHO>
<GOBIERNO><AMERICA LATINA><GUA-
TEMALA>



EDITOR

Asociación de Investigación
y Estudios Sociales (ASIES)
Apdo. Postal 1,005 A
Ciudad de Guatemala
Guatemala, C.A.

DIRECCION

Irma Raquel Zelaya
Arnoldo Kuestermann
Carlos Escobar Armas
© 2001

Esta publicación es posible gracias a la cooperación de la
Fundación Konrad Adenauer de la República Federal de Alemania.



ASOCIACION DE INVESTIGACION Y ESTUDIOS SOCIALES
Guatemala



**DEMOCRACIA,
ESTADO DE DERECHO
Y BUEN GOBIERNO:
DESAFÍOS PARA AMÉRICA
LATINA**

Revista ASIES

**1
2001**

INDICE

Democracia	3
Estado de derecho	4
Buen gobierno	9
Problemas y desafíos en América Latina	
Práctica de la democracia	13
Administración de justicia	17
El caso de Guatemala	20
Referencias bibliográficas	24

DEMOCRACIA, ESTADO DE DERECHO Y BUEN GOBIERNO: DESAFÍOS PARA AMÉRICA LATINA

Carmen María Gutiérrez de Colmenares¹

DEMOCRACIA

La democracia política, que operacionalmente podría describirse como el sistema político en el cual los gobernantes son seleccionados a través del sufragio universal y secreto, en elecciones limpias y periódicas, en las que los candidatos compiten libremente por el voto, hace suponer la existencia de libertades de expresión, publicación, reunión y organización como requisitos indispensables para el libre debate político y la conducción de campañas electorales.

El Doctor Joseph Thesing en varias de sus publicaciones, insiste en que la democracia es una forma de vida. Thesing, nos dice *“Todos y cada uno deben aprender el significado del concepto democracia. El aprendizaje comienza en la familia. Continúa en las escuelas y universidades y deriva en la necesidad de un permanente trabajo de formación política. Como ningún otro sistema, la democracia depende del consenso permanente y voluntario de los ciudadanos. El orden democrático nace de la coincidencia de valores, ideas e instituciones, y a partir del consenso que pueda generarse. Democracia significa participación y no abstención. El abierto compromiso del ciudadano con su Estado.*

¹ Ex decana de la Facultad de Ciencias Jurídicas de la Universidad Rafael Landívar de Guatemala; Magistrada Suplente de la Corte de Constitucionalidad. Consultora de ASIES.

La democracia como sistema político y forma de vida sólo es estable y efectiva si genera identidad cultural, estabilidad económica, justicia social y consenso político. Un factor significativo en el apoyo político es un Estado de derecho eficaz”.

En consecuencia, la democracia involucra la participación de los miembros de la sociedad en el proceso político que requiere de una adecuada organización jurídico estatal; por ello democracia y Estado de derecho constituyen una unidad, fundamentada en los principios y procedimientos que garantizan la libertad individual y la participación en la vida política.

ESTADO DE DERECHO

Klaus Stern, citado por Joseph Thesing, señala que *“Estado de derecho significa el ejercicio del poder político sobre la base de leyes constitucionales con el objeto de asegurar la libertad, la justicia y la seguridad jurídica”.*

Un Estado de derecho es aquel cuya actividad se ve determinada y limitada por el derecho, tiene por objetivo fundamental limitar el poder político en beneficio de la libertad individual y cobra su legitimidad a partir de ese mismo derecho. Por tanto, dicho concepto supera el sistema jurídico formal para convertirse en principio ordenador de la democracia como sistema político.

Ambos objetivos, posibilitar la democracia y asegurar los derechos de libertad, se ubican en un mismo nivel en el concepto de Estado de derecho, por lo que siempre es necesario tener presentes ambos aspectos, si se quiere comprender qué sentido tienen los diferentes procedimientos a seguir para tal fin.

En el concepto de Estado de derecho es indispensable hacer referencia al ser humano, por ello el presidente de la República Federal de Alemania, Roman Herzog, define el Estado de derecho como *“aquel Estado que posibilita al hombre mostrarse tal como es y que a su vez, actúa en beneficio de los ciudadanos”.*

Toda constitución política en un Estado de derecho debe respetar la independencia institucional de la justicia y contar con que los tribunales y organismos públicos queden sujetos a la ley y al derecho. Ninguna actuación de las autoridades o de los tribunales debe contravenirla y por eso la tradicional división de poderes es fundamental. Debe existir la garantía de protección jurídica a los individuos, es decir, tener la posibilidad de reclamar sus derechos por la vía judicial. No se trata de la protección ante un acto arbitrario del Estado, sino la que debe proveer el Estado mismo.

Esencialmente, el Estado de derecho es aquel Estado confiable que brinda orientación y protege la confianza depositada en él, que impide por ejemplo, la aplicación de leyes en forma retroactiva, salvo en el caso penal de leyes que violen derechos adquiridos o la modificación repentina e imprevisible del orden jurídico. También, el Estado de derecho ofrece las estructuras jurídicas dentro de las cuales se torna posible la acción ética, o sea la conducta tanto de gobernantes como de gobernados, basada en la propia responsabilidad dentro de un marco de tolerancia, libertad e igualdad para todos.

El profesor Ulrich Karpen señala algunos principios constitucionales que se han impuesto en todos los Estados modernos como elementos esenciales del Estado de derecho y que son:

- Afianzamiento de la justicia, especialmente la justicia social y la igualdad de oportunidades, sobre todo por medio de cambios legislativos, administrativos y judiciales.
- El ejercicio del poder moderado, planificado, calculable y medido a través del principio de la constitucionalidad de todo el comportamiento estatal, que presupone el rango supremo de la Constitución como ley del Estado.
- La confianza del ciudadano en el comportamiento estatal -asegurado mediante leyes no retroactivas- y responsabilidad del Estado por acciones incorrectas de sus órganos.
- El derecho a contar con jueces independientes, la protección frente a detenciones arbitrarias, la prohibición de castigar dos veces por el mismo delito, el derecho a un proceso equitativo y a recurrir a los tribunales, sobre todo, frente a persecuciones ilegales por parte del Estado.

El profesor Karpen, en su ensayo sobre "Condiciones de la eficiencia del Estado de derecho", indica que especialmente en los países en desarrollo y en despegue, los presupuestos sociales que deben cumplirse para tal fin y a pesar que éstos son especialmente variables y diferentes según los países, pueden servir a las democracias latinoamericanas para afianzar la estabilidad del Estado de derecho. Estas condiciones son:

- un grado de emancipación individual y social,
- división del trabajo,
- homogeneidad de la población, y

- coparticipación de las asociaciones y de los medios de información masiva en la organización y funcionamiento de la sociedad.

El Estado de derecho, indica el autor citado, requiere de una suficiente estructura de emancipación de los ciudadanos, quienes deben ser capaces de responder por ellos mismos y tener la capacidad de actuar responsablemente. ¿Cómo lograr esta condición? Estimo que la única manera es a través de la enseñanza y la educación, cuyos resultados no se logran en corto plazo. El Estado de derecho requiere de un sistema educativo desarrollado que pueda transmitir conocimientos y capacidad de juicio. El analfabetismo es un enemigo del Estado de derecho, pues cuando no existe una política educativa que aspire a lograr la autoconciencia crítica, surge un grupo de personas privilegiadas que asumen los negocios políticos de los demás. Por tal razón, la creación de un sistema educativo de formación general, gratuito y abierto a todos es vital para la estabilización del Estado de derecho.

La sociedad moderna condiciona la existencia del Estado de derecho a la división del trabajo, ya que la dependencia recíproca del hombre en una sociedad interconectada impone un ordenamiento jurídico basado en la seguridad, en las relaciones humanas y en confiar y adecuarse recíprocamente (seguridad jurídica). Las relaciones económicas y sociales exigen un alto grado de planificación en el ordenamiento jurídico que las debe garantizar.

La estabilización del Estado de derecho exige también el consenso de los ciudadanos y éste puede ser creado y conservado sólo si en la sociedad existe homogeneidad. Es necesario que hayan concepciones básicas y compartidas acerca de la forma de ordenar la convivencia. La integración de la sociedad y la paz

presuponen la ausencia de diferencias extremas de toda índole. A pesar de las diferencias políticas, económicas y sociales debe existir una conciencia de nosotros compartida por la mayoría. La exclusión imperante -aún hoy en algunos países de América Latina- de sectores de la población en el desarrollo económico y el bienestar, impide el afianzamiento del Estado de derecho.

Tolerancia, libertad de conciencia y religión, y respeto a los derechos de los demás, son presupuestos esenciales de la idea de la dignidad del hombre, de la libertad y de la igualdad, y en consecuencia, son el núcleo de los derechos fundamentales y del Estado de derecho.

La estabilización del Estado de derecho en países en desarrollo, según Karpen, se logra sobre la base de la pluralidad y unidad de la sociedad. La pluralidad se manifiesta en la existencia de asociaciones, la unidad social en los medios de información masiva y en la opinión pública. El surgimiento de asociaciones familiares, de vecindario y comités de desarrollo, son indispensables para la organización de una sociedad pluralista, al secundar al Estado en sus medidas políticas y económicas cuando éstas son acertadas. Sin embargo, dice Karpen, tales asociaciones no deben proliferar tanto que acorralen al Estado, ya que el Estado de derecho subsiste si las regula a través de disposiciones legales adecuadas.

Karpen es categórico al afirmar que es inconcebible el Estado de derecho sin la opinión pública que provoca la información y la comunicación. Los medios de información tienen que posibilitar y representar pluralidad de opiniones. El Estado de derecho debe adoptar medidas estrictas en contra de la formación de un poder exclusivo de los medios de información y

de estructuras oligopólicas. Es indispensable que a través de los distintos medios de información la ciudadanía conozca las actividades que desarrolla el Estado.

BUEN GOBIERNO

El Gobierno conlleva la compleja función de conducir personas y administrar los asuntos y bienes del Estado. Se presenta como un elemento indispensable en toda organización social.

El gobierno de las personas implica dirigirlas, inducir las, motivar las, alentar las, desalentar las, estimular las, disciplinar las, empujar las, detener las, coordinar sus esfuerzos, señalar metas y articular sus actividades para que cada una de ellas cumpla la parte que le corresponde en la vida comunitaria. Todos estos aspectos forman un buen gobierno.

Maurice Duverger utiliza el término Estado-gobierno que abarca tanto a las instituciones políticas como a los gobernantes de una nación.

En este sentido los gobiernos, sean democráticos o no, son frecuentemente juzgados según su eficacia y capacidad de rendimiento. A grandes rasgos, el enfoque neoliberal limita al Estado-gobierno a una función de gestor de la seguridad económica, política y social. Con la promulgación de la Constitución mexicana de 1917, se concibe al Estado-gobierno como promotor de la satisfacción de los derechos económicos y sociales y se principia a utilizar el concepto Estado social de derecho. La Constitución guatemalteca actual (1985) concibe al Estado-gobierno como el promotor del bien común y responsable de la consolidación del régimen de libertad e igualdad.

Más allá del marco formal, el éxito de la gestión de un Estado-gobierno se fundamenta en el cumplimiento de diversas funciones mediante ciertas capacidades básicas que según Waldo Asnaldi, Director de la Carrera de Sociología de la Universidad de Buenos Aires, son:

- a. La capacidad extractiva, que se refiere a la necesidad y a la forma cómo un gobierno se sirve de sus recursos materiales y humanos para la realización de sus tareas.
- b. La capacidad regulativa, que significa la capacidad de regular el comportamiento de individuos y grupos. Es la capacidad de emitir, poner en funcionamiento y aplicar normas y leyes que regulen las relaciones entre los miembros de la sociedad civil, e inclusive las relaciones entre el gobierno mismo y la sociedad.
- c. La capacidad distributiva que comprende las posibilidades de un gobierno para distribuir los bienes sociales, como educación, salud, bienestar social, y otros.
- d. La capacidad simbólica es la que debe tener un gobierno para lograr la identificación de la población con el sistema político. Es decir, su capacidad de legitimar no sólo a las autoridades sino sobre todo al régimen.
- e. La capacidad responsiva es el grado de respuesta de un gobierno frente a las demandas e intereses sociales. Es la capacidad de atender mediante acciones y decisiones las demandas de la sociedad civil. Debe

delinear y llevar a la práctica por medio de sus diferentes órganos, entre otras, una política de educación, una de salud, de vivienda, de seguridad, y monetaria.

Así, cuando el Estado-gobierno logra adquirir las capacidades básicas enunciadas, podemos hablar de la metáfora del buen gobierno ya que en su mera formulación evoca una aspiración colectiva, movilizadora y esperanzadora. Busca vincular permanentemente las libertades políticas con las políticas de equidad social. Sin esfuerzos por la justicia social, no hay buen gobierno.

Edelberto Torres Rivas, dice que no debe confundirse la idea de buen gobierno con el concepto de gobierno democrático y menos aún con el de democracia política. La democracia política se define como resultado y respeto a las reglas del juego establecidas previamente. Es el triunfo del derecho formal y el acatamiento a la letra de la ley. Una democracia política, por ejemplo, promulga constitucionalmente los derechos civiles y las libertades públicas y las reconoce en los cuerpos escritos. En cambio, el buen gobierno busca vincular libertades políticas con políticas de equidad, se preocupa en el seno de las sociedades en crisis, de cómo se ejecutan las decisiones, y, sobre todo, en provecho de quiénes. Las prácticas de un buen gobierno pueden transformar la democracia política en una democracia social.

Además de la metáfora del buen gobierno, se empieza a manejar en el escenario político latinoamericano el término **gobernabilidad**, entendida ésta como *la capacidad que tiene un sistema político, y como consecuencia la sociedad en su conjunto, de introducir los ajustes e innovaciones necesarias en su funcionamiento para darle viabilidad estratégica a un proyecto nacional* (Comisión Sudamericana de Paz).

En un aspecto más concreto, la gobernabilidad se utiliza para hacer referencia al control político-institucional del cambio social y a la posibilidad de dirigir un proceso social transformador. La gobernabilidad, a este respecto, remite de la relación construida entre bases sociales y representación política a la capacidad de suscribir, asumir y cumplir compromisos políticos.

En la publicación *Diálogo* (ene. 2000) de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) se presenta un estudio elaborado por Ismael Crespo y Araceli Mateos, catedráticos de Ciencia Política de la Universidad de Salamanca, sobre los retos que los países latinoamericanos deben vencer para lograr la gobernabilidad y la consolidación democrática. Los autores citados indican que los desafíos a los que se enfrentaron los países de la región durante la época de transición eran por un lado, proporcionar los mecanismos institucionales para conseguir el equilibrio del sistema político y, por el otro, intentar que el aprendizaje político se basase en un mayor apoyo a todos los elementos democráticos.

Mateos y Crespo señalan que la primera fase se cumplió al promulgarse constituciones con un fuerte catálogo de derechos fundamentales garantizados mediante procedimientos constitucionales especiales (amparo, tutela, hábeas corpus, acciones de inconstitucionalidad), pero ello no implica que actualmente se pueda apreciar que nuestras democracias se hayan consolidado. Y es que el concepto de consolidación democrática conlleva, para completar la segunda fase, que exista un reforzamiento tal del propio sistema que asegure su persistencia y estabilidad en el tiempo, reduciendo al máximo los riesgos de una posible regresión autoritaria.

De lo expuesto concluyo en que los conceptos Estado de derecho y democracia forman una unidad, y que buen gobierno y democracia deben vincularse necesariamente, ya que la consolidación democrática se consigue en una sociedad donde se logran integrar intereses de los distintos sectores sociales en aras de un proyecto nacional.

PROBLEMAS Y DESAFÍOS EN AMÉRICA LATINA

Práctica de la democracia

En Latinoamérica, a finales de la década de los años ochenta, se inicia el retorno a los gobiernos electos popularmente y, mediante la promulgación de nuevas Constituciones que le dan especial énfasis a la consagración de los derechos humanos individuales, sociales, económicos y políticos, y la incorporación de dos instituciones que deben coadyuvar en el fortalecimiento de estos gobiernos- las cortes o salas constitucionales y la adopción de la figura del *Ombudsman*-, se principia a adentrar en el camino de la democracia. Adicionalmente, gracias a la creación de Tribunales Electorales independientes, se garantizan procesos electorales libres y transparentes.

Sin embargo, la práctica democrática en los países latinoamericanos ha demostrado que la consolidación democrática requiere algo más que la implantación de mecanismos formales que, aunque son la base de una democracia, limitan las posibilidades de conformar una sociedad estable y participativa. La democracia *per se* no ha generado el necesario consenso que permita el pleno desarrollo político, económico y social que los países de la región necesitan.

Las crisis políticas que ocurren en la actualidad están socavando estas incipientes democracias, ocasionándoles heridas profundas. Esto se debe en parte a la negligencia de las máximas autoridades de crear leyes e instituciones fuertes que garanticen esa práctica, y al deterioro o la desintegración de los partidos políticos que en las décadas pasadas contribuyeron a cimentar estas jóvenes democracias. También se están viendo afectadas por el neopopulismo (una mezcla de liberalismo económico y autoritarismo social) que se está imponiendo en América Latina, donde las dificultades sociales, políticas y económicas están frustrando la transición del autoritarismo a la democracia.

Para los gobiernos latinoamericanos electos democráticamente, el reto es claro: demostrar a la población que la democracia es el régimen político que más se adecúa a las necesidades y aspiraciones generales. Para la población, por otra parte, el reto es también claro: organizarse para lograr, mediante las vías democráticas, el establecimiento de canales válidos de comunicación, la consecución del interés grupal y nacional que implica tolerar la diversidad de enfoques y percepciones de los distintos grupos sociales, y encontrar aquellos elementos de coincidencia hacia un proyecto nacional de beneficio colectivo, es decir, a configurar un Estado de derecho.

La consolidación democrática requiere de mejoras económicas. Por ello es prioritario el desarrollo económico, pero éste sólo se logra cuando existe seguridad y planificación en el actuar, y confianza en el ordenamiento jurídico-económico. El desarrollo económico no es posible sin una protección segura de los derechos fundamentales y ello significa un orden básico democrático. Coincido con el principio que desarrolla la Fundación Konrad Adenauer, que sólo en una economía social de mercado,

edificada sobre el respeto a la propiedad privada y la cogestión, se pueden crear las bases económicas necesarias para un sistema de Estado de derecho viable.

Sin erradicar el analfabetismo en aquellos países que aún no lo han logrado, es muy difícil que los ciudadanos puedan tener la autoconciencia necesaria para tomar sus propias decisiones, pues carecen de la herramienta mínima del saber. Además, los países de la región han omitido dentro de las políticas educativas, la enseñanza sistematizada de los derechos humanos, la educación cívica y la formación política, tan importantes para lograr los consensos necesarios acerca de la forma de ordenar una convivencia, donde, a pesar de las diferencias políticas, económicas y sociales, pueda existir una conciencia del “nosotros” compartida por la mayoría.

Para ilustrar sobre la valoración que los latinoamericanos hacen de la democracia como la mejor forma de gobierno, me basaré en el Latinobarómetro, un análisis de opinión pública realizado en 17 países de América Latina, aparecido en la publicación *Diálogo de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO)* y comentado por Rodolfo Crespo y Araceli Mateos en el estudio “Elementos de gobernabilidad y consolidación democrática en América Latina”, sobre los datos comparativos de 1996, 1997 y 1998. Con relación a la evolución de la opinión sobre la democracia, como mejor sistema político sobre las preferencias por regímenes autoritarios, el promedio va de 61% a 63% a favor de la democracia sobre un 17% que prefieren el autoritarismo, y un 17% que se mantiene indiferente o no demuestra preferencia por ninguna de las dos posturas. Estos datos reflejan cómo las actuales democracias latinoamericanas cuentan con un apoyo bajo de adhesión hacia un régimen

democrático, por sí mismo, con independencia de los resultados que ésta genera.

En 1998, aquellos países donde la democracia era respaldada en mayor medida fueron: Uruguay, 80%; el Salvador, 79%; y Argentina, 73%; seguidos de Nicaragua, 72%; y Panamá, 71.

El mayor apoyo a un régimen autoritario, y por consiguiente, un menor apoyo al sistema democrático, se encontró en Paraguay con un 36%, seguido de México y Venezuela, donde el incremento a la valoración del autoritarismo aumentó en 3 y 8 puntos porcentuales, respectivamente.

Casi 6 de cada 10 latinoamericanos apoyan la democracia como forma de gobierno, y aunque las diferencias por países son muy acusadas, el porcentaje medio de apoyo es todavía muy bajo si tenemos en cuenta el que se recibe en aquellos países con una democracia consolidada y plenamente establecida.

En cuanto a la satisfacción con el funcionamiento de la democracia, en líneas generales, el apoyo es menor al que se le concede como sistema político. Comparando ambas variables en los países analizados, se aprecia que en Uruguay, el 68% de los ciudadanos está muy o bastante satisfecho con su funcionamiento; en Argentina, un 48% está satisfecho; y únicamente en estos países y en Costa Rica y Guatemala, el porcentaje de quienes están satisfechos con el funcionamiento de la democracia es mayor al de los insatisfechos.

Por último, con relación a la confianza en algunas instituciones políticas, como por ejemplo, la Asamblea Legislativa y los partidos políticos, en la encuesta de 1998, solamente el

21% de los latinoamericanos tienen confianza en los partidos políticos, frente a un 28% en el año anterior. Lo mismo sucede con la confianza en la Asamblea Legislativa que decae de 36% en 1996 a 27% en 1998.

Los datos analizados reflejan que, el porcentaje de ciudadanos en los países donde se considera que están pendientes muchos aspectos para lograr una democracia plenamente establecida, es muy alto, unido al de aquellos que están insatisfechos con su actual condición de funcionamiento

En cuanto a la posibilidad de lograr un buen gobierno, el reto principal en la próxima década será la construcción de estrategias para lograr entre los ciudadanos un aprendizaje político democrático, la satisfacción de una serie de principios morales y éticos, la posibilidad de participación en las esferas de poder, y la eficacia política. Para este fin, las medidas políticas que se tomen deben contar al mismo tiempo con elementos como el desarrollo económico y la cohesión social, en lugar de recurrir a la tentación autoritaria con actitudes represivas, normales en los gobiernos dictatoriales del pasado, o a la tendencia populista de responder a las demandas sociales con un criterio electoral, pasando por alto las restricciones técnicas en cuanto a la utilización y manejo racional de los recursos públicos.

Administración de justicia

Al respecto de la perspectiva de la justicia, el abogado costarricense Jaime Ordóñez, aborda el tema en el volumen 6 de Estudios básicos de derechos humanos; su estudio parte de la premisa de que la administración de justicia constituye uno de los ámbitos decisivos que permiten verificar la vigencia o

prescindencia de los derechos humanos en las sociedades contemporáneas.

Así, la estructura valorativa y normativa de los derechos humanos cobra eficacia y validez únicamente desde el momento en que los reclamos concretos por violaciones a sus disposiciones son resueltos efectivamente por las instancias jurisdiccionales, a través de los mecanismos procesales previstos para el efecto. En caso contrario, si los operadores del sistema administrativo de justicia no están mentalizados para ejercer una función de garantía en procura de la protección de los derechos fundamentales, los esfuerzos logrados en la actualidad en el reforzamiento de la efectiva vigencia de los derechos humanos, fracasarán.

Dependerá en última instancia de la respuesta institucional a la confianza de los ciudadanos, sobre que los derechos humanos muestran su vigencia sólo cuando encuentran amparo al reclamo formulado con motivo de violaciones y no cuando quedan en espera de ese reconocimiento, o permanecen impunes graves crímenes, según la legitimidad real con que opere el Poder Judicial y todos los demás sectores del sistema en un determinado ordenamiento jurídico.

El marco jurídico del antiguo modelo no responde a las necesidades actuales de modernizar la Administración de Justicia, y por ello su reforma aparece como una de las tareas más urgentes hacia la transformación institucional que fortalezca la independencia interna y externa de los poderes judiciales, y la modernización de sus estructuras y funcionamiento hasta convertirlos en auténticos mecanismos que garanticen la aplicabilidad de la normativa internacional de los derechos humanos.

El Instituto Interamericano de los Derechos Humanos (IIDH) inició a mediados de esta década un estudio sobre la situación del Poder Judicial a nivel regional, cuya conclusión fue que la violación de los derechos y garantías fundamentales se realiza por tres causas fundamentales:

- a. Carencias o limitaciones de los ordenamientos jurídicos, ya sea de rango constitucional o legal. En este punto se constató que la violación o la no verificación del derecho o la garantía, se lleva a cabo por la inadecuación o el vacío de las normas de procedimiento, no como resultado de la carencia de normas sustantivas.
- b. Las políticas institucionales de los órganos judiciales.
- c. Por el régimen administrativo y político del sistema de administración de justicia en los países de la región.

Al respecto de esta última causa, la situación actual de la administración de justicia en nuestros países se encuentra en un momento favorable para lograr el fortalecimiento del poder judicial a través de su independencia funcional, su modernización legislativa y la capacitación profesional de sus miembros.

El surgimiento de un poder judicial fortalecido, en el que tengan confianza los ciudadanos, debe constituir uno de los logros más significativos en la consolidación democrática que experimenta la región latinoamericana. Una sociedad con una administración de justicia independiente, con jueces competentes y probos, respetados por las autoridades políticas, militares y policiales, mejora la calidad de vida de los ciudadanos, estabiliza el Estado de derecho y coadyuva en la consolidación democrática.

El caso de Guatemala

Para encontrar los problemas y desafíos que se presentan actualmente en Guatemala, relacionados con el logro de la vigencia de un Estado de derecho y la consolidación democrática, un estudio continuado de 1993 a 1999 sobre la Cultura democrática de los guatemaltecos, elaborado por la Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES) conjuntamente con la Universidad de Pittsburgh y Development Associates, Inc., describe el estado de los valores democráticos de los guatemaltecos y cómo éstos sí o no han cambiado durante los últimos seis años.

Este estudio revela que desde 1993 se ha observado en Guatemala un incremento constante en el apoyo a una democracia estable, que alcanzó su nivel más alto en 1999. Además, ha habido en cada año un aumento proporcional de guatemaltecos que se ubican en la categoría de democracia en general (combinación de democracia estable e inestable). Así, en una escala de 0 a 100, el porcentaje de 48 a 55% entre 1993 y 1995, y de 61 a 68% entre 1997 y 1999.

Al medir los valores relacionados con la tolerancia hacia el disenso político se encontró que en general, la tolerancia política de los guatemaltecos se incrementó en 1993 y 1995, y ha ido subiendo de un 44% en 1993, a un 49% en 1995, y luego a un 54% en 1997, con un pequeño descenso a 52 en 1999.

Otros hallazgos relevantes en la encuesta de 1999, incluyen:

- a. El gobierno local ha sido calificado como la institución que genera más confianza entre los guatemaltecos.

Los datos de 1995, 1997 y 1999 indican que, entre las instituciones gubernamentales, la municipalidad es la que más ayuda a resolver los problemas de la comunidad.

- b. La confianza pública en los tribunales y en el sistema de justicia se ha mantenido relativamente estable desde 1993, fluctuando de 49 a 46 en los cuatro estudios.
- c. La percepción pública acerca del trabajo del sistema de seguridad y justicia, sí ha mejorado en forma importante. Entre 1993 y 1999 el porcentaje de entrevistados que reportaron creer que la Policía daba igual trato a los ciudadanos indígenas y ladinos, se incrementó de un 29% en 1993 a un 54% en 1999.
- d. El análisis identifica diferencias entre los guatemaltecos que prefieren soluciones autoritarias y quienes prefieren una sociedad más participativa como opción para resolver sus problemas; en este aspecto hay una relación positiva entre el apoyo al sistema político y un rechazo al autoritarismo, lo cual sugiere que aquellos ciudadanos que no confían en el sistema político son los más proclives a aceptar soluciones autoritarias.
- e. En cuanto a la importancia de las condiciones económicas, la amplitud de su tolerancia política y el apoyo al sistema político de 1993 a 1999, las preocupaciones más serias de la población son el costo de vida y la delincuencia común. El resultado

demuestra que las personas satisfechas con su forma de vida o con la situación económica denotan mayor apoyo al sistema político.

- f. Debido a que el tema de la delincuencia común es una preocupación de la mayoría de los guatemaltecos, al dar su opinión sobre un gobierno de “mano dura”, el resultado es de preferencia por un gobierno de este tipo. El porcentaje va de 48% en 1993 a un 60% en 1999.

El estudio demuestra que las tendencias a largo plazo son positivas respecto a la consolidación de una democracia estable en Guatemala. La población es más tolerante ahora al disenso político, y tanto en términos de la tolerancia como del apoyo a las instituciones democráticas, se ha cerrado la brecha existente en 1993 entre la población ladina e indígena. Sin embargo, el apoyo a la democracia en sólo de un 43%, frente a un 32% que no sabe y un 9.2% que prefiere el autoritarismo.

Por último, a raíz de la firma de la paz en diciembre de 1996, que pone fin a 36 años de enfrentamiento armado, adquieren vigencia los Acuerdos de Paz que deben ser vistos como los elementos estratégicos de transformaciones fundamentales, para que la Guatemala que enfrente el nuevo milenio sea diferente, más democrática y comprometida con el desarrollo humano integral y sostenible de su población.

El establecimiento de más de quince comisiones plurales y multisectoriales tal como lo mandan los Acuerdos, así como la ampliación e integración de las estructuras constitucionales de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, han supuesto un

aumento sustantivo de espacios de participación ciudadana y un importante ejercicio de concertación de políticas públicas. Entre estas comisiones se incluyen: la Consultiva para la Reforma Educativa, de Fortalecimiento de la Justicia, de Derechos Relativos a la Tierra, de Oficialización de Idiomas, de Reforma Electoral, y la Coordinadora del Foro de la Mujer.

Las propuestas emanadas de las referidas comisiones completan la agenda política del Estado para los próximos años. Además, y derivado también de los Acuerdos de Paz, recientemente, más de medio centenar de organizaciones de la sociedad civil suscribieron el primer PACTO FISCAL en la historia del país. Este convenio se basa en la búsqueda de la estabilidad macroeconómica mediante un equilibrio entre los ingresos y gastos del Estado, así como en la formulación de políticas de inversión pública a mediano y largo plazo que den certeza a las actividades productivas y justifiquen una carga tributaria equitativa.

Procesos de concertación Estado-sociedad civil como el del pacto fiscal que desafortunadamente no fué respetado, deben valorarse como uno de los principales ejemplos en el camino de la construcción de la paz. Para una sociedad que no tiene cultura de consensos, la mayor dificultad ha sido llegar a ellos y respetarlos; ahora corresponde a todos los guatemaltecos profundizar en los principios democráticos e impulsar su desarrollo.

Referencias bibliográficas

- Asnaldi, Waldo, citado por Dinorah Azpuru de Cuestas. *En* Gobernabilidad y democracia: conceptos básicos. Revista de la Asociación de Investigación y Estudios Sociales (Guatemala), no. 3 (1992).
- Azpuru de Cuestas, Dinorah. **Gobernabilidad y democracia: conceptos básicos.** Revista de la Asociación de Investigación y Estudios Sociales (Guatemala), no.3 (1992).
- Balance del cumplimiento de los acuerdos de paz**, (1996-1999). Guatemala: Secretaría de la Paz, Presidencia de la República, 1999.
- Cerdas, Rodolfo. **Democracia y derechos humanos.** *En* Estudios básicos de derechos humanos. San José, Costa Rica: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1994. v.1
- Crespo Rodolfo; Araceli Mateos. **Elementos de gobernabilidad y consolidación democrática en América Latina.** *En* Diálogo (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales) Año 3, no.1 (enero 2000)
- Development Associates, University of Pittsburgh y Asociación de Investigación y Estudios Sociales. **La Cultura democrática de los guatemaltecos; cuarto estudio 1999**, (Guatemala) 2000.
- Hersog, Roman. **Elementos que definen un Estado de derecho.** *En* Estado de derecho y democracia; una introducción/Joseph Thesing, comp. Buenos Aires, Argentina: Centro Interdisciplinario de Estudio sobre el Desarrollo Latinoamericano; Fundación Konrad Adenauer, 1997.
- Karpen, Ulrich. **Condiciones de la eficiencia del Estado de derecho; especialmente en los países en desarrollo y despegue.** *En* Estado de derecho y democracia; una introducción/ Joseph Thesing, comp. Buenos Aires, Argentina: Centro Interdisciplinario de Estudio sobre el Desarrollo Latinoamericano; Fundación Konrad Adenauer, 1997
- Mayorga, René, citado por Dinorah Azpuru de Cuestas. *En* Gobernabilidad y democracia: conceptos básicos. Revista de la Asociación de Investigación y Estudios Sociales (Guatemala) no.3 (1992)
- Ordóñez, Jaime. **Administración de justicia, gobernabilidad y derechos humanos en América Latina.** *En* Estudios básicos de derechos humanos. San José, Costa Rica: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1996. v. 6
- Thesing, Joseph, comp. **Estado de derecho y democracia; una introducción.** Buenos Aires, Argentina: Centro Interdisciplinario de Estudio sobre el Desarrollo Latinoamericano; Fundación Konrad Adenauer, 1997.
- Torres, Rivas Edelberto. **La democracia y la metáfora del buen gobierno.** *En* Polémica (San José, C.R.) Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Año 1998.



Asociación de Investigación y
Estudios Sociales (ASIES),
Guatemala, C.A.

ASIES es una entidad de servicio, privada y no lucrativa, orientada a la reflexión, la investigación científica y el análisis de la realidad nacional. Trata de estimular la participación ciudadana en los procesos de búsqueda e implementación de soluciones concretas para la problemática del país.

Surgida en 1979 y fundada en 1982, la Asociación de Investigación y Estudios Sociales -ASIES- adquirió personalidad jurídica mediante Acuerdo Gubernativo número 608-88, del 2 de agosto de 1988.

Fines:

- Llevar a cabo investigaciones y análisis de la realidad política, económica-social y cultural del país.
- Promover el estudio, discusión y reflexión sobre los problemas nacionales y sobre aquellos problemas internacionales que afecten al país.
- Contribuir a la formación permanente de los asociados, mediante el enriquecimiento de su caudal de conocimientos científicos.

Funciones:

- Constituir un foro nacional de reflexión y discusión de los fenómenos socio-políticos, económicos, ambientales y culturales que conforman la problemática guatemalteca, mediante la organización de actividades públicas y privadas.
- Mantener relaciones de intercambio y cooperación con entidades públicas y privadas de carácter cultural y científico, tanto nacionales como internacionales.
- Contribuir a la formación de los ciudadanos mediante la difusión de los resultados de sus trabajos de investigación y de análisis de la realidad nacional.

ASSOCIATION FOR SOCIAL RESEARCH AND STUDY -ASIES-

ASIES is a private, non-profit service and cultural entity, dedicated to promote reflexive study, scientific research and analysis of Guatemalan reality. It tries to stimulate the search and implementation of concrete solutions to the country's problems, encouraging citizen participation.

Born in 1979 and founded in 1982, the Association of Social Research and Study -ASIES- acquired its juridical personality by Government Decree No. 608-88, dated August 2nd., 1988.

Purposes

- Carry out research studies and analysis of the political, socioeconomic and cultural situation of Guatemala.
- Promote study, discussion and reflection on national problems, and on those international problems that affect the country.
- Contribute to the permanent qualification of its associates, constantly increasing their scientific knowledge.

Functions

- Constitute a national forum for the discussion and reflection on the various aspects of the Guatemalan reality -socioeconomic, cultural, political and others- through the organization of diverse activities, both private and public.
- Maintain constant exchange and cooperation relations with the public and private cultural and scientific entities.
- Constantly improve the formation of Guatemalan citizens, through the publication and diffusion of the results obtained in its research studies and its analysis of national reality.