Actualidad Política

Revista de análisis político de Guatemala

18

Noviembre
2021

Iniciativas de políticas públicas municipales de acceso al agua en tiempos de COVID-19
Por Johanna Cerna

Desarrollo de políticas públicas municipales con énfasis en la juventud en el marco de la pandemia de COVID-19: Munijoven
Por Paulina Briz Aceves

Ley Electoral y de Partidos Políticos (LEPP): clave para incentivar la participación política de las mujeres
Por Victoria López

Asociación de Investigación y Estudios Sociales

KONRAD ADENAUER STIFTUNG

La revista *Actualidad Política* recoge reflexiones y propuestas que contribuyen a analizar objetivamente la situación política, económica y social de Guatemala; a promover la cultura democrática y la participación de la sociedad civil; y a fortalecer a las instituciones democráticas.

Los artículos incluidos en la revista *Actualidad Política* buscan aportar elementos de discusión oportunos en el contexto actual.

La *Asociación de Investigación y Estudios Sociales* (ASIES) es un tanque de pensamiento, no lucrativo, de carácter privado. Surgió en 1979, fue fundada en 1982 y adquirió personalidad jurídica en 1988. Está integrada por personas inspiradas en principios de respeto a la dignidad humana y la participación social, interesadas en la reflexión, análisis e investigación de la realidad nacional.

Las opiniones contenidas en *Actualidad Política* son propias de los autores de cada artículo y no expresan necesariamente las de ASIES.

Equipo de edición

Departamento de Investigaciones Sociopolíticas
Jahir Dabroy, coordinador
Fernando Ixpanel

Grupo editorial
Pablo Hurtado García
Ana María de Specher
Guisela Mayén
Ana Lucía Blas
Lilliana López Pineda

Diagramación
Cesia Calderón

Para mayor información consultar la página de *ASIES* en www.asies.org.gt

Asociación de Investigación y Estudios Sociales, 10ª calle 7-48 zona 9, Ciudad de Guatemala, Guatemala, C.A. PBX: +(502) 2201-6300; o FAX +(502) 2360-2259.

Todos los derechos reservados © 2021
Ciudad de Guatemala, Guatemala, C.A.

Esta publicación es posible gracias al apoyo de la Fundación Konrad Adenauer (KAS) de la República Federal de Alemania.

Actualidad Política

Revista de análisis político de Guatemala

Editado por
Departamento de Investigaciones Sociopolíticas (DISOP)

Asociación de Investigación y Estudios Sociales

KONRAD ADENAUER STIFTUNG

Índice

Presentación **v**

Iniciativas de políticas públicas municipales de acceso al agua en tiempos de COVID-19
Por Johanna Cerna **1**

Desarrollo de políticas públicas municipales con énfasis en la juventud en el marco de la pandemia de COVID-19: Munijoven
Por Paulina Briz Aceves **22**

El transmetro en tiempos de pandemia: Una reflexión de acciones de política pública
Por Victoria López **35**

Presentación

Las políticas públicas son uno de los temas más relevantes para el país en función ser respuestas a problemas públicos abordados de manera técnica. En una democracia se aspira a que la construcción del problema y su propuesta de solución sean trabajados de manera participativa por los diferentes actores involucrados, que incluyen a las instituciones públicas, tanques de pensamiento, sector académico, organizaciones de sociedad civil y por supuesto, de los propios afectados.

Sin embargo, no han sido una práctica recurrente los ejercicios técnicos de política pública, y más limitada aún es la participación de los actores dentro del proceso de formulación de las políticas públicas y de su ciclo. Muchas instituciones suelen aún trabajar aisladas de los propios afectados y determinan decisiones y acciones en función de intereses políticos y de la percepción sobre los problemas por parte de funcionarios que estudian el problema detrás de un escritorio.

Lo local ha sido un tema de interés en términos de política pública debido a la cercanía que tienen los ciudadanos a sus autoridades y con ello puedan mejorar canales de comunicación y participación en la toma de decisiones. En Guatemala se conocen pocos ejercicios de política pública municipal, debemos regularmente remontarnos a las políticas de prevención de violencia que se dieron en 2014 en varios municipios del país por demanda de la cooperación internacional.

Para ASIES, el tema de las políticas públicas trabajadas desde lo local será uno de sus ejes de acción prioritarios dentro de su agenda investigativa de trabajo con la finalidad de empoderar a la ciudadanía en función de mejorar la eficacia, eficiencia y transparencia en la gestión gubernamental. Además, se debe de comprender cómo han cambiado las dinámicas y demandas sociales en función de lo que ha acaecido en el mundo desde el año 2020, producto de la pandemia de COVID-19.

Por ello, la Revista de Actualidad Política, presenta a ustedes tres artículos de mujeres profesionales jóvenes que han ido adentrándose en

temas de política pública local, con la finalidad de posicionar la temática en el debate actual y presentar ante la agenda pública la necesidad de dar respuestas oportunas y pertinentes en función de las demandas ciudadanas, sin dejar de lado la situación de contexto por la pandemia.

El primer artículo, presentado por Johanna Cerna, aborda las iniciativas de políticas públicas municipales de acceso al agua en tiempos de COVID-19. Para ello, desarrolla un marco teórico sólido basado en el modelo de las tres corrientes de Kingdon para identificar actores y acontecimientos que tuvieron poder de incidencia en la formulación de políticas públicas municipales relacionadas al tema.

El segundo artículo, de Paulina Briz, trata sobre el desarrollo de políticas públicas municipales con énfasis en juventud, en el marco de la pandemia de COVID-19, específicamente del caso del proyecto "Munijoven" y cómo tuvo que readecuarse este para la situación de la crisis sanitaria que se vive actualmente en el mundo, así como valorar algunas acciones de política pública que pueden ponerse en práctica en otros municipios.

Por último, Victoria López, nos presenta la situación del Transmetro en tiempos del COVID-19, revisando las decisiones en materia de política pública que tomó la Municipalidad de Guatemala en apoyo a la reducción de contagios, dando un valor especial al derecho a la movilidad de los vecinos en tiempo de pandemia.

Con lo anterior, ASIES resalta la importancia del abordaje de las acciones de política pública que contribuyan a la mejora en la calidad de vida de los guatemaltecos, otorgando un especial énfasis a lo local, por lo que invitamos a los lectores a conocer los documentos acá presentados y generar la retroalimentación y el debate oportuno, en función de contar con políticas públicas que respondan de manera genuina a las demandas de los ciudadanos.

Jahir Dabroy
Coordinador Departamento de Investigaciones Sociopolíticas
ASIES

Iniciativas de políticas públicas municipales de acceso al agua en tiempos de COVID-19

Por: Johanna Cerna[1]

El escrito se vale del modelo de las tres corrientes de Kingdon (2003) para identificar los actores y acontecimientos que tuvieron un poder de incidencia, o no, en el proceso de formulación de las políticas públicas municipales relacionadas a la temática de acceso al agua. Todo esto mientras se trata de delimitar su análisis a esta época de crisis sanitaria, donde el vital líquido es indispensable para prevenir la propagación del virus.

Por lo cual, el presente artículo estará subdivido en dos apartados: 1) *los participantes*, que analizará la importancia de estos en la formulación y apoyo de las políticas públicas; y 2) *el proceso,* que a su vez estará subdividido en tres secciones: a) problemas: corriente de reconocimiento del problema; b) alternativas políticas: corriente de las alternativas de solución al problema; y, c) políticas: cambios en la corriente del proceso político.

Como concepto general a considerar a lo largo del análisis, se define política pública como "el conjunto de actividades de las instituciones de gobierno, actuando directamente o a través de agentes, y que van dirigidas a tener una influencia determinada sobre la vida de los ciudadanos" (Ruiz y Cadénas, s. f.).

1. Los participantes

Tomando en cuenta que para que una política pública tenga lugar, esta debe ser formulada por un grupo de actores, quienes a su vez se ven impulsados por la naturaleza de su mandato o intereses personales. Es entonces, que se convierte en relevante el identificar el tipo de actores

[1] Executive MBA Gadex con especialización en Asociaciones Público – Privadas por la Escuela de Negocios de Formato Educativo y la Universidad de Cádiz; e Internacionalista por la Universidad Rafael Landívar.

que están promoviendo cada propuesta y analizar la forma en la que cada uno de ellos incide en el proceso de diseño y los recursos disponibles que estos ponen a la disposición del proceso para conseguir la aprobación de la misma.

Al respecto, Kingdon (2003) señala que estos actores pueden ser visibles u ocultos, y que pueden provenir desde dentro del gobierno, como fuera de este. La diferencia entre ellos radica en el poder de incidencia que pueden emplear para formular y ejecutar políticas públicas del tipo legal o en alternativas del tipo proyectos comunitarios. Los tipos de actores identificados en la temática del objeto de estudio se enlistan en la figura 1:

Figura 1
Tipos de actores

Actores	Visibles	Ocultos
Dentro del gobierno	• Alcaldes municipales • Ministerio de Finanzas Públicas (Minfin) • Instituto Nacional de Estadística (INE)	• Diputados del Congreso de la República de Guatemala • Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales
Fuera del gobierno	• Asociación Nacional de Municipalidades (Anam) • Asociación Guatemalteca de Alcaldes y Autoridades Indígenas (AGAAI) • Instituto de Fomento Municipal (Infom) • Medios de comunicación • Opinión pública	• Empresa Municipal de Agua (EMPAGUA)
Poder de incidencia de los actores	Tienen un rol central en el proceso de formulación de las políticas públicas.	Tienen un rol central en la definición de las alternativas de políticas públicas.

Nota. Adaptado de *cuadro n.°2 de Los tipos de participantes* (p.48), por C. Foglia, 2015, FLACSO y el resumen de Suzuki (2013) sobre el estudio *Agendas, alternativas y políticas públicas* de Kingdon (2003).

Luego, partiendo de la premisa de que para que la formulación de una política pública sea integral, se requiere pensar también en el financiamiento de esta. se requiere pensar de financiamiento para que la formulación de una política pública sea integral, se requiere pensar también en el financiamiento de esta. Entonces, es en Entonces, es en este punto clave donde toman lugar los actores visibles dentro del gobierno con potestad para influir en la definición del monto exacto para cada una de las políticas públicas municipales, junto a una política pública nacional que provea ordenamiento respecto al tema del agua. Al respecto la Constitución Política de la República de Guatemala (1985), establece que:

> El Organismo Ejecutivo incluirá anualmente en el Presupuesto General de Ingresos ordinarios del Estado, un diez por ciento del mismo para las municipalidades del país. Este porcentaje deberá ser distribuido en la forma en que la ley determine y destinado por lo menos en un noventa por ciento para programas y proyectos de educación, salud preventiva, obras de infraestructura y servicios públicos que mejoren la calidad de vida de los habitantes. El diez por ciento restante podrá utilizarse para financiar gastos de funcionamiento (Decreto n.° 2-86, Art. 257).

Sin embargo, el Organismo Legislativo no es el único actor que tiene parte en la forma en que las municipalidades serán acreedoras de los fondos presupuestarios. El INE por medio de su Unidad de Registro de Lugares Poblados creada en 2018, analiza los expedientes recibidos por las municipalidades, en los cuales, cada una brinda una descripción certificada, detallada con las condiciones de vida de su territorio, su extensión y la cantidad de población que lo habita, con el objetivo de reportar cuántas aldeas o caseríos existen dentro de su municipio y con ello optar a una mayor asignación presupuestal[2].

Posteriormente, derivado de estos detalles y las correspondientes verificaciones a los registros cartográficos y censales, el INE, en conjunto

[2] Según el artículo 119 del Decreto n.º 12-2002, *Código Municipal,* los criterios vigentes para la distribución de la asignación presupuestaria constitucional son los siguientes: 25 % será proporcionalmente distribuido según el número de habitantes de cada municipio; 25 % será distribuido en partes iguales a todas las municipalidades; 25 % será proporcionalmente distribuido según el ingreso per cápita de cada jurisdicción municipal; y el restante 15 % será directamente distribuido en proporción al número de aldeas y caseríos.

con los demás miembros de la Comisión del Cálculo Matemático del Situado Constitucional, proceden a informar el número de aldeas y caseríos por municipios y departamentos (Instituto Nacional de Estadística, 2018b). Finalmente, la mencionada Comisión que está conformada por el secretario de Segeplan, el director de la Dirección Técnica del Presupuesto de Minfin, el presidente de la Anam y el presidente de la AGAAI (Código Municipal, 2002, Art. 119); en conjunto y con el apoyo del INE, realizan el cálculo de asignación presupuestaria municipal y su precálculo para años posteriores.

Fuera del gobierno, siguiendo dentro del ámbito de los actores visibles, se sitúan los medios de comunicación y la opinión pública. Los cuales, si se combina la capacidad de los medios por dar cobertura a las noticias que el público considere relevantes y la capacidad de la población para aglomerarse y crear presión popular, entonces se obtiene una fuerza lo suficientemente potente para hacer trascender un problema comunitario hacia la agenda pública, luego a la agenda política y finalmente hacia la agenda decisional, como se infiere de Dabroy (2020), en su análisis a los autores Elder y Cobb (1983 y 1996), Kingdon (2003) y Birkland (2017).

Por último, en lo que respecta a los actores ocultos dentro del gobierno, sobre los cuales se ahondará más adelante, se han destacado los diputados del Congreso y el MARN. Los congresistas han elaborado a la fecha numerosas iniciativas de ley con el objetivo de formular una ley general de aguas y lograron aprobar un decreto que agiliza el acceso de las administraciones municipales a fondos de mayor cuantía para llevar a cabo proyectos de desarrollo comunitarios. Mientras que el MARN se ha proyectado como uno de los principales interesados en involucrar a las municipalidades en el proceso de garantizar el acceso de las comunidades al agua y para lo cual ha creado el Viceministerio del Agua.

2. El proceso

Siguiendo con el modelo de las tres corrientes, este estipula que el ingreso de un tema a la agenda política "es básicamente el resultado de la confluencia de tres corrientes relativamente independientes: (a) el reconocimiento del problema, (b) las alternativas de solución, y (c) el

proceso político" (Foglia, 2015, p.53 como se citó en Dabroy, 2020, p.8). Lo mismo sucede para el desarrollo de una política pública, puesto que se requiere identificar el propósito por el cual esta se formulará, las alternativas técnicas y financieramente viables para abordar la situación, e identificar el momento apropiado para promover su aprobación e implementación.

2.1 Reconocimiento del problema

Para definir los problemas, no basta el hecho de haberlos identificado, sino que es necesario recopilar información, estudios y demás, a fin de ir concretando el tema en específico al cual se debe enfocar las políticas públicas. Es decir, debe existir un sentido de dirección, una razón para emprender todo el trabajo de formular una política pública (Ruiz y Cadénas, s. f.).

Identificar los problemas relacionados al agua en las municipalidades no es tan complejo puesto que son cada vez más similares,

> se enlistan la escasez de agua desde hace años, cobros en los recibos de agua por servicios deficientes, el pozo municipal que provee a las comunidades solo se enciende esporádicamente bajo la explicación que la bomba no tiene más capacidad a pesar de ser nueva, las comunidades se han tenido que organizar entre si para crear sus propias fuentes alternativas de agua y las pipas de agua privadas se han convertido en la fuente de abastecimiento de las comunidades (Paiz, G., comunicación personal, 16 de septiembre de 2021)[3].

Esto sin mencionar que "para el caso de Guatemala debido a que una gran parte del agua por red no es potable, se requiere de algún tratamiento por parte de los usuarios para su uso seguro" (Lentini, 2010, p.9). Además de que, según la exposición de motivos del Decreto Legislativo n.º 4-2021, que contiene reformas al Decreto n.º 57-92, *Ley de Contrataciones del Estado,* los valores actuales de los insumos necesarios para implementar proyectos

[3] Gustavo Paiz, es el presidente del comité de vecinos de Canalitos, que debido a la escasez de agua en la zona 24, lideró un proyecto comunitario por hacer una reconexión de las tuberías desde el cantón El Central hasta el cantón central Los Encuentros. Excavaron una zanja de una distancia de 2,300mts para la cual tuvieron que romper y remover 2,000m de asfalto y un aproximado de 300mts de tierra para conducir las nuevas tuberías de PVC e instalar 11 chorros públicos, cuya fuente de agua es el río.

de salud, educación, infraestructura vial, agua potable y saneamiento a nivel local, están desactualizados (Oscar & Zeceña, 2021). Actualmente se requiere que la aprobación de los procesos de compras y contrataciones estén cada vez más adaptados a la realidad de las necesidades comunitarias.

Ahora bien, si se quiere profundizar más en la problemática, entonces vale la pena dimensionar el número de hogares guatemaltecos por departamento a los que la deficiencia de las actuales políticas públicas municipales respecto al tema del agua está afectando. Para tal efecto, primero, conscientes de que los 14,901,286 habitantes que viven en Guatemala según el censo realizado en el año 2018 por el INE, generalmente no viven solas (independientemente del tipo de vivienda). Es por ello que, se tomaron en cuenta los 3,275,931 de jefes de hogar como representantes o unidad primaria de medida para contar a cada hogar guatemalteco[4].

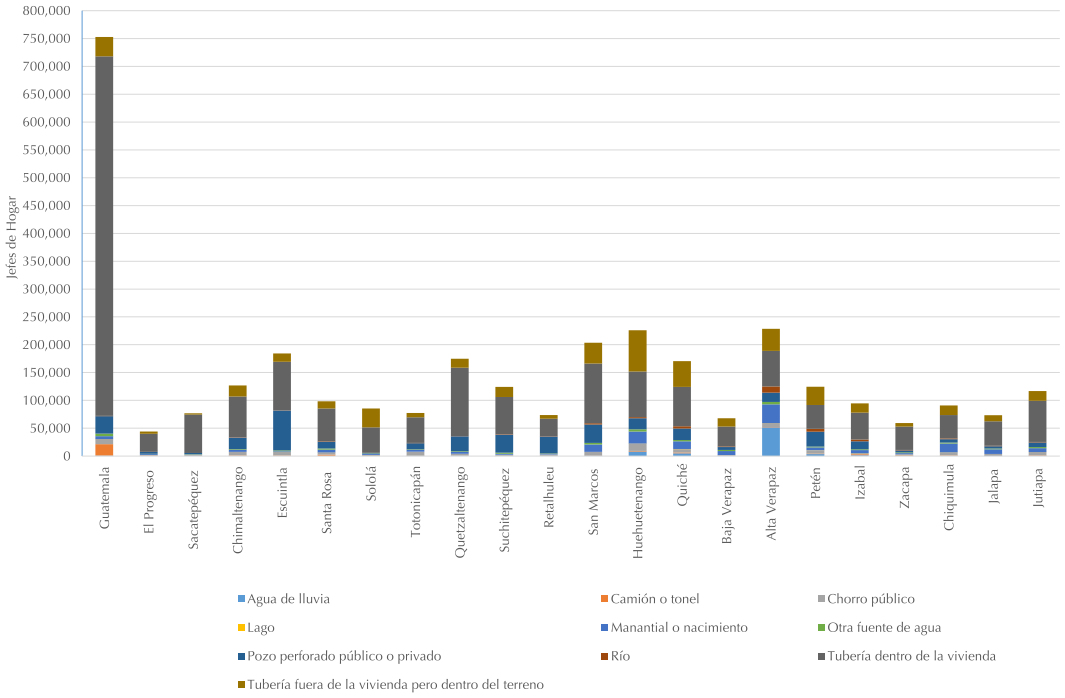
De esa cuenta, se procedió a contabilizar la frecuencia de respuestas que los hogares de cada departamento dieron durante el censo 2018 a la pregunta "¿De dónde obtiene principalmente el agua para consumo del hogar?" y cuyas opciones de respuesta eran: 1) Tubería red dentro de la vivienda, 2) Tubería red fuera de la vivienda, pero en el terreno, 3) Chorro público, 4) Pozo perforado público o privado, 5) Agua de lluvia, 6) Río, 7) Lago, 8) Manantial o nacimiento, 9) Camión o tonel, o 10) Otro[5].

Al respecto, tal como se observa en la figura 2, la cantidad de hogares en la capital del país es superior al resto de departamentos, al igual que la cantidad de hogares que expresan obtener el agua para su consumo de tuberías dentro de la vivienda. No obstante, si se analizan más detenidamente los datos (anexo 1), es posible identificar que, así como 645,686 hogares están adecuadamente regulados por la municipalidad y probablemente EMPAGUA, de forma alarmante, se habla del mismo departamento con la mayor cantidad de hogares que expresan que obtienen su agua de camiones o toneles.

[4] Un hogar se refiere a un grupo de personas residentes en la misma vivienda familiar (Instituto Nacional de Estadística, 2001, p.24).

[5] Para la realización de este proceso de cálculo se empleó la herramienta RStudio y las bases descargables de datos del censo 2018 disponibles en el enlace: <https://www.censopoblacion.gt/descarga>.

Figura 2
Distribución de los hogares guatemaltecos por fuentes de agua para consumo. Año 2018.

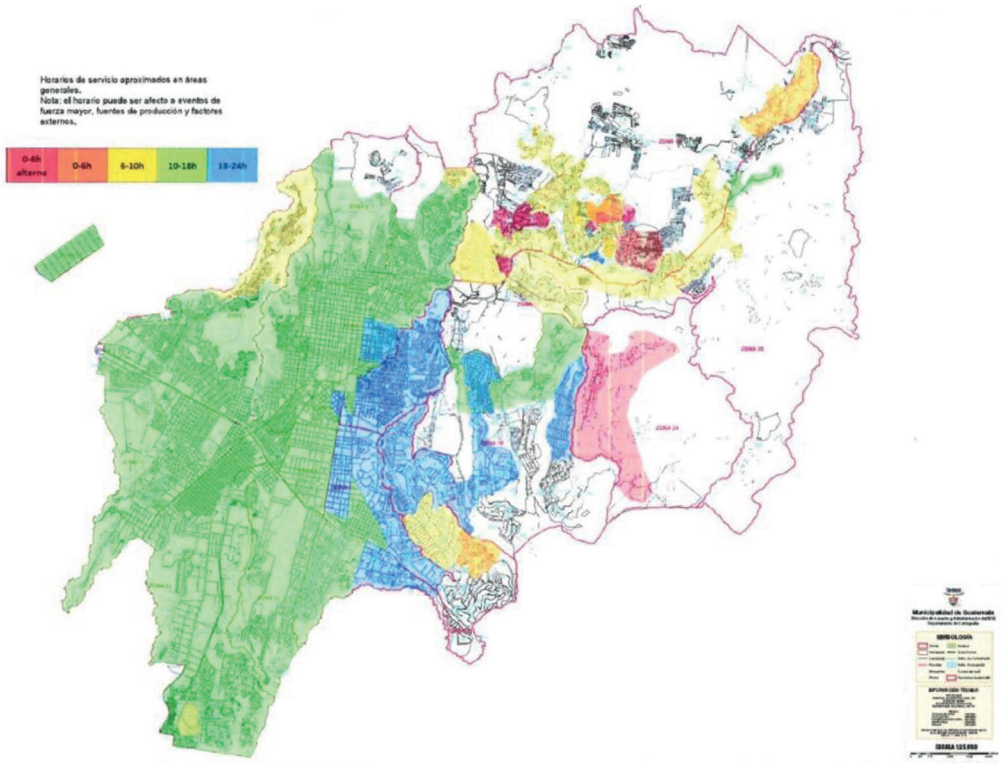


Nota. Elaborado con base a datos del *Censo de Población y Vivienda 2020* del Instituto Nacional de Estadística, 2018.

Lamentablemente los problemas no acaban allí, según el mapa cartográfico de EMPAGUA del municipio de Guatemala visible en la figura 3, los horarios de servicio aproximados por áreas generales no son continuos. Los códigos de colores por los que están resaltadas las áreas indican la cantidad de horas que estas gozan del servicio de agua. Rojo significa de cero a seis horas de forma alternada; anaranjado indica de cero a seis horas, de forma continua; amarillo indica de seis a diez horas continuas; verde indica de diez a 18 horas continuas; y celeste indica de 18 a 24 horas continuas.

De las tres áreas más pobladas, los vecinos de la zona 18 son quienes enfrentan mayores dificultades para recibir el agua y los vecinos de la zona 7, quienes ni siquiera la reciben por días. Esto sin tomar en cuenta los posibles esfuerzos extra que podrían estar realizando los vecinos para almacenar el agua, puesto que las horas de servicio indicadas en el mapa no son lo mismo que horarios en los que está disponible el servicio. Esto último está sujeto a cambios y por ello habrá vecinos que se desvelan o madrugan para hacer uso del agua y almacenarla (Morales et al., 2021).

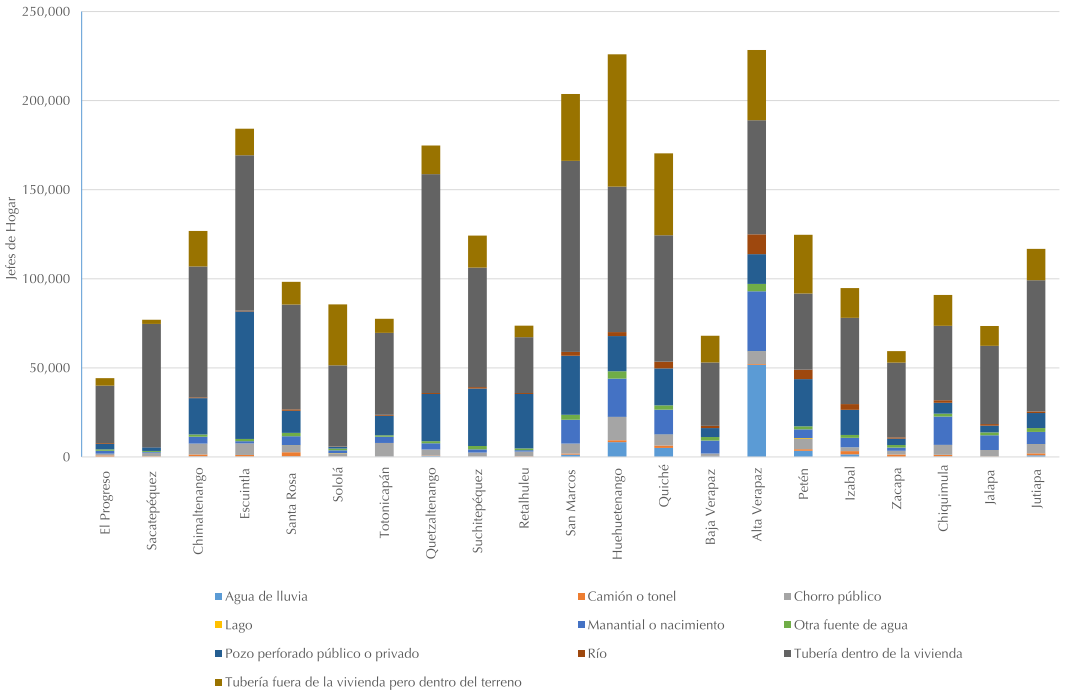
Figura 3
Número de horas aproximado de distribución del agua en la ciudad de Guatemala



Nota. Adaptado de *Horario de servicio aproximado en áreas generales*, por EMPAGUA, como citado en Morales et al., 2021 (https://www.ojoconmipisto.com/aqui-puede-revisar-los-horarios-de-distribucion-de-agua-por-zona-en-la-ciudad-de-guatemala/).

Inclusive, si a la figura 2 se le omitieran los datos del departamento de Guatemala con el objetivo de analizar más a detalle el resto de los departamentos. Entonces se tendría por resultado la figura 4 y de ella se puede observar que Alta Verapaz es el departamento con el mayor número de hogares cuyas fuentes de agua son la lluvia, el río y los manantiales o nacimientos de agua.

Figura 4
Distribución de los hogares guatemaltecos por fuentes de agua para consumo. Año 2018. (excluyendo a la capital)



Nota. Elaborado con base a datos del *Censo de Población y Vivienda 2020* del Instituto Nacional de Estadística, 2018.

2.2 Alternativas políticas de solución del problema

Esta segunda corriente consiste en la generación y propuestas de políticas hechas por la comunidad de especialistas. La que tenga mayor viabilidad técnica, aceptabilidad y mayor oportunidad, en consideración al presupuesto, la opinión pública y sus oportunidades en la política, será

la que sobreviva. Cabe resaltar que ideas preexistentes no tendrán por qué ser descartadas en cuanto una nueva se plantee, se considera válido que nuevas y existentes ideas se confronten y combinen, con la finalidad de que las ideas sobrevivientes puedan ser consideradas más seriamente para generar políticas (Suzuki, 2013). En Guatemala se identificaron registros de las siguientes cuatro propuestas:

a) Iniciativas para una Ley General de Aguas

Durante una reunión interinstitucional llevada a cabo el 24 de marzo del 2021 entre representantes de la Comisión de Derechos Humanos del Congreso de la República de Guatemala, el Ministerio de Ambiente y Recursos Humanos (MARN), la Procuraduría de los Derechos Humanos (PDH), el Instituto de Fomento Municipal (Infom) y la Asociación Nacional de Alcaldes Municipales (Anam), el presidente de la Comisión, Alvaro Arzú Escobar, enfatizó que "actualmente existe un aproximado de 20 propuestas de ley sobre el agua, por lo que se debe analizar cada una de ellas, unificar esfuerzos y aprobar una ley que garantice el suministro del vital líquido y que el mismo sea saludable para uso diario" (Herrera, 2021).

Es decir, la razón general por la que, desde 1993 se han presentado iniciativas de ley para aprobar un Decreto para normalizar una ley general de aguas, como se puede corroborar en la figura 5, es porque el Estado de Guatemala debe reconocer legalmente el derecho humano al agua y tratar de garantizar que la gestión pública de esta a nivel nacional y local dé el acceso suficiente al vital líquido a todos sus ciudadanos. Lamentablemente, a pesar de los esfuerzos realizados por elaborar las iniciativas de ley, ninguna de estas ha logrado alcanzar a ser puesta a votación en el tercer debate; la mayoría se han quedado en la primera lectura.

Figura 5
Iniciativas para una Ley General de Aguas

N.º	Fecha	Número de iniciativa de ley	Nombre de la iniciativa de ley	Último estado de la iniciativa registrado en el Congreso
1	-	993	Del Representante Elder Vargas Estrada, Iniciativa de Ley que contiene la Ley General de Aguas.	-
2	12/01/1993	1001	Del Representante Arturo Amiel Escobar y Compañeros, Iniciativa de Ley que contiene la Ley General de Aguas.	-
3	24/09/1996	1621	Iniciativa que aprueba la Ley de Aguas	-
4	09/02/2000	2227	Iniciativa de ley que aprueba la Ley de la Autoridad Hídrica Nacional	-
5	01/08/2000	2293	Del Presidente de la República, Iniciativa que aprueba Ley Protectora de las Cuencas Hidrográficas del País.	-
6	15/05/2003	2865	Iniciativa que aprueba la Ley General de Aguas.	Presentación en el pleno
7	01/09/2004	3118	Iniciativa que dispone aprobar Ley General de Aguas.	Dictamen de comisión
8	03/03/2005	3220	Iniciativa que dispone aprobar Ley de Administración de los Recursos Naturales Renovables y Desarrollo Municipal.	Segundo debate
9	01/09/2005	3337	Iniciativa que dispone aprobar Ley de Protección de Cuencas Hidrográficas de Guatemala.	Dictamen de comisión
10	21/12/2005	3419	Iniciativa que dispone aprobar Ley para el Aprovechamiento y Manejo Sostenible de los Recursos Hídricos.	Presentación en el pleno
11	24/01/2007	3601	Iniciativa que dispone aprobar Ley de Subsidio a la Factura por Consumo de Energía Eléctrica de las Municipalidades en sus Sistemas de Bombeo, Extracción, Captación y Distribución de Agua Potable.	Segundo debate
12	19/09/2007	3702	Iniciativa que dispone aprobar Ley Para el Aprovechamiento y Manejo Sostenible de los Recursos Hídricos.	Dictamen de comisión
13	28/04/2016	5067	Iniciativa que dispone aprobar Ley de Aguas y Recursos Hídricos.	Presentación en el pleno
14	04/05/2016	5070	Iniciativa que dispone aprobar Ley Marco del Agua.	Presentación en el pleno
15	28/07/2016	5122	Iniciativa que dispone aprobar Ley del Fondo de Regalías de Hidroeléctricas para el Desarrollo Comunitario.	Presentación en el pleno

N.º	Fecha	Número de iniciativa de ley	Nombre de la iniciativa de ley	Último estado de la iniciativa registrado en el Congreso
16	20/09/2016	5161	Iniciativa que dispone aprobar Ley para el Aprovechamiento y Manejo Integral, Sostenible y Eficiente del Recurso Hídrico en Guatemala.	Dictamen de comisión.
17	02/12/2016	5221	Iniciativa que dispone aprobar Ley de Cuencas.	Presentación en el pleno
18	28/02/2017	5253	Iniciativa que dispone aprobar Ley del Sistema Nacional del Agua en Guatemala.	Presentación en el pleno
19	15/11/2017	5386	Iniciativa que dispone aprobar Ley para la Descontaminación y Desarrollo Sostenible de los Recursos Hídricos del País.	Presentación en el pleno

Nota. Elaborado con base a datos de consultas legislativas de iniciativas de ley relacionadas a una ley de aguas (https://www.congreso.gob.gt/seccion_informacion_legislativa/iniciativas).

b) Iniciativas de Ley para el Fomento de la Inversión Local

Por otro lado, desde una perspectiva más administrativa financiera sobre cómo viabilizar los medios para garantizar el acceso al agua en las comunidades, la iniciativa n.º 2646, presentada al Congreso el 11 de abril del 2002, propuso normar la transición progresiva de un Estado con una administración pública centralizada en la capital hacia uno descentralizado. La motivación era dar mayores posibilidades de respuesta a las municipalidades frente a las necesidades y proyectos de sus comunidades, para las cuales afirman, tienen limitado poder de decisión política y administrativa (Iniciativa que aprueba la Ley General de Descentralización., 2002).

En cambio, en un discurso menos favorecedor hacia el poder de administración pública totalmente descentralizado, se presentó ante el pleno del Congreso la iniciativa n.º 2753 el 2 de octubre del 2002. Esta iniciativa, en esencia, propuso criterios para que la administración central asignara los ya existentes fondos presupuestarios destinados para las municipalidades y estipuló de carácter obligatorio que las municipalidades se incorporaran al Sistema Integrado de Administración Financiera

(SIAF)[6]. Es decir, que para hacerse acreedores de los desembolsos presupuestarios, deberían rendir cuentas de su gasto y enviar la propuesta de sus proyectos anuales al Organismo Ejecutivo y al Congreso para su aprobación (Iniciativa que aprueba la Ley que elija los criterios para la asignación de aportes presupuestarios a las municipalidades., 2002).

Ninguna de las dos iniciativas fue aprobada, sin embargo, haciendo uso parcial de sus propuestas fue que se formuló el ahora vigente Decreto n.° 12-2002 que aprobó el Código Municipal y los criterios de asignación presupuestaria para las municipalidades que ya fueron descritos en este escrito.

c) Decreto 4-2021 para Agilizar Desembolsos Municipales

En la actual administración, la necesidad sobre cómo viabilizar los medios para garantizar el acceso al agua en las comunidades fue retomada (en especial con la coyuntura sanitaria), pero desde un diferente ángulo. El enfoque ya no sería esperar a realizar las modificaciones estructurales a la forma de administración estatal; sino que, a partir del 28 de abril del 2021 con el Decreto n.º 4-2021 (entre otros asuntos), establece que cuando el precio de los bienes, obras, suministros o remuneración de servicios exceda de Q200 mil y no sobrepase los Q2 millones (ya no los Q90 mil y máximo Q900 mil estipulados por el anterior Decreto n.º 57-92), tanto las municipalidades como entidades del Estado, podrán realizar dichas compras o contrataciones por medio del sistema de cotización.

[6] Los criterios de distribución propuestos por la Iniciativa n.º 2753 eran los siguientes: a) 20 % distribuido en partes iguales a todos los municipios; b) 20 % en proporción directa a la población de cada municipio; c) 10% en proporción directa al número de aldeas y caseríos de cada municipio; d) 15 % en proporción directa al índice de pobreza; e) 15 % en proporción directa al índice de pobreza extrema; f) 10 % en proporción directa a la extensión territorial del municipio; y g) 10 % en proporción directa al ingreso per cápita ordinario de cada jurisdicción municipal. Adicionalmente, el destino de los recursos provenientes de la anterior asignación, deberá ser destinada a cubrir los siguientes fines: 25 % para educación preprimaria, primaria y básica; b) 20 % para salud preventiva que incluya la dotación de servicios de agua potable, sistemas de drenajes, letrinización y programas de mantenimiento, y mantenimiento de plantas y tratamiento de aguas servidas; c) 20 % para infraestructura que incluya el mantenimiento de la red de caminos vecinales y calles de su jurisdicción municipal, proyectos de urbanización, reforestación, y mantenimiento de bosques; d) 10 % para los demás servicios públicos; y e) 25 % como máximo para gastos de funcionamiento.

No obstante, el vigente Decreto estipula que estas compras o contrataciones aún deberán ser publicadas a través de una oferta electrónica, en el portal de Guatecompras y deberá hacerse constar todas las negociaciones con sus respectivas constancias (Zeceña, 2021). Por consiguiente, aquellos requerimientos de compra de depósitos de agua, pago de las fuentes de energía por diésel o energía eléctrica para las máquinas de bombeo de agua, instalación de tuberías o contratación de personal, podrían estar contemplados dentro de estos rubros incrementados.

d) Creación del Viceministerio de Aguas del MARN

Finalmente, examinando las últimas propuestas de políticas identificadas que fueron presentadas por la comunidad de especialistas (en este momento, el MARN), el 27 de julio de 2021, en la decimocuarta sesión ordinaria de trabajo de la Comisión de Ambiente, Ecología y Recursos Naturales, se trató como cuarto punto de la agenda, la exposición y conocimiento del Viceministerio del Agua; además de sus funciones, reglamento, planes y presupuesto. Este Viceministerio fue oficial a partir del primero de febrero de 2021, mediante el Acuerdo Gubernativo n.º 18-2021.

Respecto a sus funciones, se pronunciaron el Ministro de Ambiente y el Viceministro del Agua, expresando que el mencionado Viceministerio se creó para tratar el tema del agua de una manera directa, puntual y coordinada, considerando que las competencias en el tema están distribuidas en varios ministerios e instituciones (Comisión de Ambiente, Ecología y Recursos Naturales, 2021).

Aún más, el Viceministro hizo mención del Acuerdo n.º 73-2021, el cual indica el reformado Reglamento Orgánico Interno del Viceministerio que le faculta en esencia para: a) conducir políticas, estrategias de protección y conservación del recurso hídrico; b) coordinar acciones para el buen manejo de cuencas, diseñar e implementar mecanismos para la conservación de ecosistemas y las zonas marino costeras; y c) elaborar políticas y proyectos en materia del recurso hídrico. Este último punto lo llevará a cabo por medio de su Dirección de Cuentas, la cual está dividida en el Departamento de Ecosistemas y el Departamento para la Protección, Conservación y Mejoramiento Territorial del Recurso Hídrico;

y de su Dirección de Monitoreo y Vigilancia del Agua, la cual está dividida en el Departamento de Control y Monitoreo del Recurso Hídrico, y el Departamento de Investigación y Normatividad del Agua.

A lo anterior concluyó recordando la existencia del reglamento de las Descargas y Reúso de Aguas Residuales y de la Disposición de Lodos (Acuerdo Gubernativo n.º 236-2006), del Acuerdo n.º 19-2021 que trata sobre la protección y mejora de cuencas, y del Acuerdo n.º 73-2001 que establece el sistema general de entes generadores de aguas residuales. El Viceministro se refirió a los esfuerzos en marcha que se están llevando a cabo desde 2020, dirigidos a : 1) impulsar una Política Nacional del Recurso Hídrico, 2) elaborar un documento que contendrá las acciones estratégicas para dar un cuidado sostenible del agua por cada región, y 3) conformar 38 mesas técnicas a nivel local en todos los departamentos para involucrar a gobernadores, alcaldes, diputados, entre otros actores, para capacitarles sobre el cuidado de las cuencas y la apropiada gestión del agua en sus municipalidades.

2.3 Corriente del cambio en el proceso político

Esta tercera corriente toma en consideración los cambios en el estado de ánimo público (sociedad civil en general), las campañas de los grupos de presión, las distribuciones partidistas o ideológicas en el Congreso y los cambios de administración (Suzuki, 2013). La razón es que, cuando: a) el estado de ánimo es positivo; b) los líderes políticos han logrado equilibrar a los que están a favor y en contra de una propuesta determinada; y c) ha ocurrido una rotación de personal clave dentro de la administración. Entonces, el momento es propicio para promover la aprobación e implementación de una política pública.

La probabilidad que esta sea respaldada por más actores es mayor, en especial si compete a la temática o problema por el que la población ha expresado que necesita de la intervención del gobierno para solucionar, como lo han sido todas las solicitudes de apoyo del gobierno hacia la coyuntura. Debe tenerse presente que no se debe abusar de esta ventana de oportunidad para gestionar asuntos paralelos, puesto que esto disminuiría el poder de negociación que se tenga con la población y la esperanza de alcanzar un consenso en el pleno del Congreso.

La mayor muestra del aprovechamiento de esta ventana de oportunidad en temas relacionados a la temática del acceso al agua podría ejemplificarse con la aprobación del Decreto n.º 15-2020 el 3 de abril de 2020, durante los inicios de la crisis sanitaria cuando se hicieron sentir los impactos más negativos hacia la economía de la población más vulnerable, la micro y la mediana empresa. En esencia este expresaba que:

> …mientras dure el estado de Calamidad Pública, las entidades prestadoras de servicios de agua, cable, luz, teléfono e internet, ya sean públicas o privadas, no podrán bajo ninguna circunstancia (inclúyase falta de pago de cuotas), suspender la prestación de estos servicios a ningún usuario. Además, sin ningún tipo de recargo o penalización, se podrán suscribir convenios de pago de hasta 12 meses, que iniciaron a un mes de vencido el estado de Calamidad Pública. (Dabroy, 2020, p.11).

Aun cuando hubo quejas públicas que condujeron a considerar este Decreto como polémico, porque el escrito dejaba sin especificar el tipo de usuarios a los que irían dirigidos estos convenios de pago diferido, el espíritu de su aprobación hacía plausible que los hogares no se quedaran sin uno de sus recursos más vitales para prevenir la propagación del virus, el agua.

4. Reflexiones

Desde los primeros meses de su mandato, el actual gobierno ha afrontado uno de los retos más grandes que cualquier administración predecesora posterior al conflicto armado interno ha podido imaginar; y eso es tratar de gestionar una administración pública que atienda a todas las necesidades del país, cual si fueran tiempos ordinarios, y al mismo tiempo estar consciente que eso no es posible porque la crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19 ha trastornado a nivel global la realidad. La economía está en constante crisis, los índices de pobreza y desnutrición aumentan, y las medidas sanitarias y hospitalarias para disminuir la mortalidad no son suficientes.

Es con especial énfasis, que por el tiempo que dure esta pandemia, que el gobierno debe apoyarse en actores con las suficientes capacidades

para no solo identificar las necesidades más urgentes de la población, sino que también pueda generar propuestas de políticas públicas factibles de promover e implementar; y con ello apabullar las campañas negativas que ponen en riesgo que este alcance a concluir su mandato y prevenga que sus altos funcionarios enfrenten antejuicios por su ineficacia o negligencia.

Como una de estas "necesidades más urgentes de la población", este escrito desarrolló la necesidad de viabilizar a las comunidades el acceso al agua desde la perspectiva siguiente: primero, exponiendo cómo las comunidades afirman tener que recurrir a fuentes alternativas de agua por falta de regularidad en el servicio de agua entubada desde hace años y dicha escasez se ve corroborada por fuentes oficiales como EMPAGUA; segundo, sintetizando las principales acciones que se han emprendido desde el Ejecutivo para regular este acceso y empoderar a las municipalidades; tercero, llamando a la reflexión que la vulnerabilidad y el riesgo al contagio de múltiples enfermedades, entre ellas el COVID-19, incrementa sin duda por la escasez del agua como insumo básico de higiene.

En lo que respecta al segundo punto anteriormente mencionado, se puede afirmar que, aun cuando la actual administración no ha demostrado tener éxito en lograr aprobar una política general de aguas, ha sido lo suficientemente proactiva para poner en marcha políticas públicas alternativas y permitir que estas estén dirigidas por actores eminentemente técnicos como el MARN y los integrantes de la Comisión del Cálculo Matemático del Situado Constitucional, que se han dado a la tarea de apoyar e intentar integrar más a las municipalidades por medio de la capacitación a sus funcionarios públicos.

Ahora bien, un punto de las alternativas políticas sintetizadas, al cual se llama la atención, es sobre el vigente permiso de las municipalidades para ampliar sus montos de compra directa y de baja cuantía. Si bien, desde el enfoque del acceso al agua (aunque no sea potable, pero que su uso sea seguro para el uso diario en el hogar) y la salud, se considera provechoso adaptar los plazos de compra de bombas nuevas de agua, tuberías e insumos de higiene a una realidad de crisis sanitaria latente que requiere cada vez más de ellos. Por otro lado, la agilización conseguida por las instituciones del Estado y las municipalidades debe promover una

mayor acción fiscalizadora para que los desembolsos sean empleados para proyectos comunitarios prioritarios y no se malversen los fondos.

Referencias

Código Municipal, Decreto n.° 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala, del 13 de mayo de 2002. https://www.congreso.gob.gt/detalle_pdf/decretos/252#gsc.tab=0

Comisión de Ambiente, Ecología y Recursos Naturales. (2021). *Acta No. 17* (p.8). Congreso de la República de Guatemala. https://www.congreso.gob.gt/assets/uploads/comisiones/actas/c98c7-acta-no.17-sesion-ordinaria-14.pdf

Constitución Política de la República de Guatemala, Asamblea Nacional Constituyente (1985).

Dabroy, J. (2020). *Gobernabilidad y democracia en Guatemala: La capacidad de veto de los actores políticos en la configuración de la agenda política*. Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES). http://198.58.113.14:8008/cgi-bin/koha/opac-detail.pl?biblionumber=2764

Foglia, C. (2015). *Proceso de construcción de la agenda gubernamental: El caso de la violencia en las escuelas en la Provincia de Bs. As. Entre 1996 y 2013*. [Tesis de maestría en Diseño y Gestión de Programas Sociales, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO)]. http://repositorio.flacsoandes.edu.ec:8080/bitstream/10469/8053/2/TFLACSO-2015CF.pdf

Herrera, K. (2021, marzo 24). Comisión de derechos humanos pide unificar esfuerzos para discutir la ley de agua. [Sitio oficial del Congreso de la República de Guatemala.]. https://www.congreso.gob.gt/noticias_congreso/6038/2021/3

Iniciativa que aprueba la Ley General de Descentralización., n.º 2646, Congreso de la República de Guatemala, 13 (2002). https://www.congreso.gob.gt/detalle_pdf/iniciativas/4950

Iniciativa que aprueba la Ley que elija los criterios para la asignación de aportes presupuestarios a las municipalidades., n.º 2753, Congreso

de la República de Guatemala, 8 (2002). https://www.congreso.gob.gt/detalle_pdf/iniciativas/710#gsc.tab=0

Instituto Nacional de Estadística. (2001). *Definiciones censales básicas*. https://www.ine.es/censo2001/6.pdf

Instituto Nacional de Estadística. (2018a). *Portal de Resultados del Censo 2018*. https://www.censopoblacion.gt/descarga

Instituto Nacional de Estadística. (2018b). *Número de aldeas y caserios 2018 por municipio, sobre la base del Registro de Lugares Poblados*. (p.10) [Informe preliminar]. Instituto Nacional de Estadística. https://www.ine.gob.gt/images/2018/lugares_poblados/20181130.pdf

Kingdon, J. (2003). *Agendas, Alternatives and Public Policy*. Logman.

Lentini, E. (2010). *Servicios de agua potable y saneamiento en Guatemala: Beneficios potenciales y determinantes de éxito*. 93. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/3787/LCW335_es.pdf?sequence=1

Morales, I., Maldonado, C., y Valdés, M. (2021, marzo 22). Aquí puede revisar los horarios de distribución de agua por zona en la Ciudad de Guatemala. *Ojoconmipisto.com*. https://www.ojoconmipisto.com/aqui-puede-revisar-los-horarios-de-distribucion-de-agua-por-zona-en-la-ciudad-de-guatemala/

Oscar, Q., y Zeceña, E. (2021, mayo 20). Normativa promueve el desarrollo local sin olvidar la transparencia y la calidad del gasto. [Sitio oficial del Congreso de la República de Guatemala.]. https://www.congreso.gob.gt/noticias_congreso/6379/2021/4

Paiz, G. (2021, septiembre 16). *Escasez de agua en las municipalidades*. [Entrevista personal].

Ruiz, D., y Cadénas, E. (s. f.). ¿Qué es una política pública? *Revista Jurídica IUS*. Recuperado 4 de octubre de 2021, de https://ti.unla.edu.mx/iusunla18/reflexion/QUE%20ES%20UNA%20POLITICA%20PUBLICA%20web.htm

Suzuki, Y. (2013, febrero 7). Summary: John W. Kingdon, "Agendas, Alternatives, and Public Policies, Update Edition, with an Epi-

logue on Health Care (2nd Edition)". *With a Small Compass*. https://yuheisuzuki.wordpress.com/2013/02/06/summary-john-w-kingdon-agendas-alternatives-and-public-policies-update-edition-with-an-epilogue-on-health-care-2nd-edition/

Zeceña, E. (2021, mayo 7). ¿Por qué los diputados del congreso de la República aprobaron el decreto 4-2021*?* [Sitio oficial del Congreso de la República de Guatemala.]. https://www.congreso.gob.gt/noticias_congreso/6254/2021/4

Anexo 1
Distribución de los hogares guatemaltecos por fuentes de agua para consumo. Año 2018.

Departamentos	Agua de lluvia	Camión o tonel	Chorro público	Lago	Manantial o nacimiento	Otra fuente de agua	Pozo perforado público o privado	Río	Tubería dentro de la vivienda	Tubería fuera de la vivienda pero dentro del terreno
Guatemala	641	20736	9073	104	5216	4701	31119	646	645686	34921
El Progreso	23	860	924		1652	822	3008	445	32288	4191
Sacatepéquez	57	374	1899		449	560	2130	10	69169	2319
Chimaltenango	318	1025	6110		3877	1237	20425	472	73460	19879
Escuintla	218	855	6497		1247	1304	71589	424	87190	14950
Santa Rosa	274	2397	3908	2	5044	1868	12391	831	58782	12795
Sololá	118	127	1690	204	1617	930	1038	145	45560	34178
Totonicapán	194	112	7508		3563	745	10991	541	45945	7931
Quetzaltenango	506	257	3370		3574	1171	26458	535	122890	16069
Suchitepéquez	185	155	2119		1780	1866	32257	803	67087	17974
Retalhuleu	162	210	2630		806	1012	30496	517	31364	6515
San Marcos	1272	635	5609		13379	2718	33224	2147	107189	37521
Huehuetenango	8263	1157	13092	16	21441	4147	19723	2234	81681	74275
Quiché	5078	1309	6218	26	13930	2412	20708	3755	70948	46058
Baja Verapaz	441	173	1333		7221	1970	5041	1306	35544	14974
Alta Verapaz	51654	442	7172	34	33713	4127	16662	11194	63950	39498
Petén	3448	896	5784	406	4974	1683	26501	5312	42682	32964
Izabal	1466	1799	1980	88	5406	1560	14140	3203	48421	16723
Zacapa	37	1328	2060		1847	1456	3520	764	41947	6473
Chiquimula	334	876	5553	4	15883	1600	6130	1446	41807	17284
Jalapa	81	129	3725		8256	1554	3826	866	43947	11084
Jutiapa	911	1067	5258	3	6830	2110	8469	887	73612	17620
Totales	75,681	36,919	103,512	887	161,705	41,553	399,846	38,483	1,931,149	486,196

Nota. Elaborado con base a datos del censo del Instituto Nacional de Estadística, 2018.

Desarrollo de políticas públicas municipales con énfasis en la juventud en el marco de la pandemia de COVID-19: Munijoven

Por: Paulina Briz Aceves[1]

Introducción

Las políticas públicas sirven para cambiar situaciones que se perciben como problemáticas o insatisfactorias dentro de un Estado y, a su vez, buscan dar respuesta a demandas ciudadanas que se consideran como prioritarias en una sociedad.

En Guatemala, la juventud; como tercera parte del conjunto de la población nacional, se ha visto enfrentada a una realidad que obstaculiza sus oportunidades de desarrollo en el ámbito laboral, ya sea porque desde muy pequeños su situación económica los ha orillado a trabajar para ayudar a sus familiares o porque no cuentan con los recursos suficientes para continuar con sus estudios, entre otras cosas.

Por lo tanto, la implementación de políticas públicas sociales con énfasis en la juventud es de suma importancia en el país. No solo para que los jóvenes logren un desarrollo personal, sino para que también logren obtener un trabajo decente dentro del mercado laboral formal.

En función de las necesidades de la juventud guatemalteca, en 2011 la Municipalidad de Guatemala creó la Munijoven, un proyecto dirigido al fortalecimiento de las capacidades municipales para el desarrollo de políticas públicas locales con énfasis en la juventud, cuyo objetivo es formar y capacitar a los jóvenes por medio de diferentes programas, para que "posteriormente a su graduación, logren una vinculación laboral que es uno de los resultados finales y positivos del proyecto" (Muni Guate, 2021).

---

[1] Paulina Briz Aceves estudió el grado de Relaciones Internacionales en la Universidad de Navarra. Posteriormente hizo una Maestría de Ciencia Política en la Universidad de Salamanca. Su línea de investigación se ha desarrollado en temas como el transfuguismo y las reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos en Guatemala.

Sin embargo, dada la crisis sanitaria por la pandemia del COVID-19, los cursos presenciales que ofrecía la Munijoven tuvieron que ponerse en pausa. Empero, el entusiasmo de los jóvenes y la disponibilidad de teléfonos inteligentes con conexión a internet, hicieron posible que los cursos siguieran en modo virtual. Para ello, la Municipalidad de Guatemala, a través de la Munijoven, creó una plataforma virtual en la cual los jóvenes de la Ciudad de Guatemala pueden seguir su capacitación y formación en diferentes ámbitos laborales.

El presente artículo presenta, de forma resumida, los logros que, mediante una política pública municipal dirigida a atender a los jóvenes, llevó a cabo la Municipalidad de Guatemala. De manera que, dado los resultados de la misma, ésta podría ser una política pública a implementarse en otros municipios, claro, adaptándola a las necesidades de los mismos.

1. Políticas públicas

Cuando se habla de políticas públicas, se entiende que estas se realizarán siempre y cuando haya una implicación del gobierno, para "cambiar un estado de las cosas percibido como problemático" (Roth, 2002, p.27), o insatisfactorio y a su vez cumplimentar esos objetivos colectivos que se designan como necesarios o deseables, por medio de un proceso que a su vez se desarrolla a través de diferentes actores sociales, ya que como explica Roth (2002, p.27) "son seres humanos quienes la conciben, la deciden y la implementan, e igualmente los destinatarios de ella, directa o indirectamente, son personas".

Sin embargo, dada la innumerable cantidad de políticas públicas que se pueden realizar dentro de un Estado, se considera de suma importancia relacionarlas con un campo de aplicación, ya que, al enunciar su objeto, "se admite explícitamente una distribución de la realidad en distintos campos, sectores y territorios" (Roth, 2002, p.28).

Es decir, que al enunciar su objeto (económico, social, ambiental, etc.) se delimita el campo de intervención de la política pública, lo que puede "ser objeto de varios subterritorios y subdivisiones para los cuales generalmente se fijan objetivos más específicos […]" (Roth, 2002, p.28).

Adicionalmente, la amplia tipología de las políticas públicas y la complejidad en cuanto a la gestión de las mismas, ha hecho que, tanto el Estado, a través del organismo ejecutivo, como también las municipalidades o gobiernos locales, dentro del marco de su competencia, se vean en la necesidad de establecer políticas públicas alineadas entre sí, es decir con los mismos objetivos.

Sin embargo, aunque el papel del gobierno nacional es primordial para la implementación de las diferentes políticas públicas, el papel de los gobiernos locales/municipales, ha tomado una mayor relevancia en cuanto a la creación y gestión de estas políticas.

Por lo tanto, dentro de su marco de actuación, estos pueden fijar sus políticas públicas atendiendo a los servicios públicos que les competen, al ordenamiento territorial de sus jurisdicciones y el cumplimiento de sus fines propios (art. 253 Constitución), logrando de esta manera un desarrollo del municipio. Esto se debe a que cada uno de los gobiernos locales conoce de mejor manera las necesidades de la comunidad en donde se implementará la política.

Es claro que existe una amplia tipología de políticas públicas, sin embargo, para efectos del presente artículo, se decide hacer especial énfasis en las políticas sociales. Estas:

> Han sido definidas como las que intentan lograr un mejoramiento en la calidad de vida de un grupo social, mediante la materialización de los derechos sociales, económicos, culturales y otros, a través de la redistribución, la inclusión social y la generación de oportunidades. (Lobelle, 2017)

Es importante mencionar que, de cara a la implementación de políticas públicas, los gobiernos locales, tienen más sensibilidad en cuanto a las necesidades de la comunidad, de manera que son estos gobiernos los que conocen las realidades y las necesidades de sus ciudadanos. Por lo tanto, es con la implementación de políticas públicas sociales a nivel municipal que se logra tener una mayor respuesta a las demandas consideradas como necesarias o deseables dentro de la comunidad.

1.1 Empleo juvenil

La juventud es una fuerza social significativa y uno de los sectores más importantes de la población mundial. Sin embargo, "hoy la juventud enfrenta – a veces por su condición social – muchas dificultades al momento de la búsqueda de un trabajo decente 'bien remunerado' y dentro del mercado formal" (Toretta, 2013).

La crisis laboral de las últimas décadas ha demostrado las escasas oportunidades en el mercado laboral. Sin embargo, si se adiciona la crisis sanitaria en la que se ha visto inmersa la población desde el año 2020 por el COVID-19, es más que claro que el mercado de trabajo ha disminuido exponencialmente, con lo cual la búsqueda de trabajo, especialmente para los jóvenes, se ha vuelto aún más difícil.

Adicionalmente, los jóvenes, al ver el grado de exigencia para la inserción profesional y la alta demanda de trabajo, saben que "sus oportunidades en el mercado laboral aumentan en función del nivel de estudio y de las competencias adquiridas" (Toretta, 2013), por lo tanto, los jóvenes están en busca de cursos o actividades que les permitan "adquirir los conocimientos y aptitudes necesarios para aprovechar las oportunidades que se les presenten" (Consejo Nacional de la Juventud y Fondo de Población de las Naciones Unidas, 2020, p.1) en el ámbito laboral.

Según el Consejo Nacional de la Juventud (CONJUVE) y el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), basados en el censo de 2018, en el caso de Guatemala, "las juventudes comprendidas entre los 13 y los 30 años representan poco más de la tercera parte del conjunto de la población nacional (35.6%)" (Consejo Nacional de la Juventud y Fondo de Población de las Naciones Unidas, 2020, p.8). Sin embargo, estos jóvenes se ven enfrentados a una realidad que obstaculiza sus oportunidades de desarrollo. Esto es más evidente "para jóvenes que viven en áreas marginales y con menos recursos" (PNUD Guatemala, 2015).

No obstante, el CONJUVE y el UNFPA (2020, p.1), consideran que, teniendo en cuenta el peso dominante de la juventud en la población nacional de Guatemala, "las inversiones en el capital humano de la

población joven, y en particular en su educación, salud y empleo, pueden permitir sacar partido al dividendo demográfico e impulsar el crecimiento económico y una reducción de la pobreza".

La situación de la juventud en el país claramente hace hincapié en la necesidad de crear políticas públicas de desarrollo social que ofrezcan a la misma una oportunidad para obtener un empleo digno y un trabajo decente. No solo para que los jóvenes se conviertan en protagonistas de su propio desarrollo, sino para que también se fomente al desarrollo económico y social del país y de esa manera "construir una sociedad con menos actitudes de discriminación, marginación y estigmatización hacia los jóvenes" (Muni Guate, 2021).

2. Munijoven

La Munijoven, nació como un proyecto para fortalecer las capacidades municipales para el desarrollo de políticas públicas locales con énfasis en la juventud (Muni Guate, 2021). Este proyecto, "inicia su ejecución en agosto de 2011 por medio de un fondo de la Cooperación Italiana de US 2.4 millones, administrados por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD – " (Muni Guate, 2019).

Con el objetivo de favorecer a la juventud "en riesgo de calle, de familias desintegradas y de escasos recursos" (Munijoven, 2019), la Munijoven elaboró e implementó una política social de intervención de la juventud en riesgo, además de una política de apoyo laboral, es decir de acceso a trabajo, enfocándose en las zonas 1, 5, 6, 7, 13, 18 y 21 del municipio/ Ciudad de Guatemala, para involucrar a estos jóvenes a "programas fuertes de Formación y Capacitación y de Vinculación Laboral, para que en el corto plazo puedan incorporarse a un trabajo digno y generar ingresos en beneficio personal, de su familia, de su comunidad y del municipio" (Muni Guate, 2019).

Tras haber utilizado los fondos de la cooperación durante tres años, las autoridades municipales observaron y evaluaron positivamente los resultados de Munijoven, por lo que decidieron continuar con el aporte de recursos financieros, los cuales, hasta la fecha, forman parte del presupuesto

total de Munijoven que es financiado con fondos municipales, pero siempre administrados a través del PNUD (Muni Guate, 2019). Adicionalmente, fruto de los resultados positivos del proyecto, en 2016 se decidió ampliar la cobertura a todas las zonas de la ciudad, "maximizando favorablemente el valor público de la Municipalidad a través de las alcaldías auxiliares y la Regencia Norte que atiende a los vecinos de las zonas 17, 18, 24 y 25" (Muni Guate, 2021).

2.1 Sector juvenil en el municipio de Guatemala

Este trabajo utiliza los resultados de la "Encuesta[2] sobre la demanda de capacitación del sector juvenil en el municipio de Guatemala" (Municipalidad de Guatemala, 2012)[3], "para conocer sobre las expectativas de los jóvenes que están por entrar al mercado de trabajo y quienes ya están en el mismo" (Jacobs, 2012, p.4), ya que al final de cuentas, la política pública diseñada por la Municipalidad de Guatemala, en específico la Munijoven, va dirigida a ellos.

La encuesta permitió conocer los "deseos, aspiraciones y expectativas" (Jacobs, 2012, p.4), de los jóvenes, "con relación a su futuro como trabajadores, incluyendo sus apreciaciones sobre la capacitación en otras áreas y/o reforzando en las que ya se desarrollan" (Jacobs, 2012, p.4).

Los resultados de la encuesta sirvieron para delimitar los temas de capacitación y formación para los jóvenes del municipio. Sin embargo, antes de hablar sobre ellos, es importante mencionar algunos datos que se considera que son sumamente relevantes para entender el trasfondo del proyecto de Munijoven y las políticas públicas locales implementadas en torno a la juventud y el empleo.

---

[2] La muestra fue estimada en 430 boletas. Sin embargo, tras la recolección de datos, la codificación de las preguntas y digitación de los datos consignados en las boletas, el tamaño de la muestra fue de 502 boletas, las cuales fueron contestadas por jóvenes de 14 a 24 años en el ámbito urbano. Toda la información recopilada fue agrupada en una base de datos realizada por el consultor Mario Jacobs, que sirvió como soporte para elaborar un informe con conclusiones de carácter cuantitativo.

[3] No se encontró información específica sobre expectativas actualizada.

En cuanto al tema de educación, los resultados son realmente significativos. Del total de la muestra, 98.40 % de los jóvenes sabe leer y escribir. Adicionalmente, los resultados demuestran que un 56.7 % estudió en un establecimiento público y 42.9 %, en un establecimiento privado (Municipalidad de Guatemala, 2012).

No obstante, 56.6 % de los jóvenes entrevistados no se encontraba estudiando, porque estaba trabajando o porque no contaba con los recursos suficientes para seguir haciéndolo, entre otras cosas (Municipalidad de Guatemala, 2012).

Sin embargo, es sumamente alentador ver que 78.1 % de los jóvenes consideran que la educación recibida les ha servido para su desarrollo personal (53.6 %) y para un mayor conocimiento (12.5 %), lo que indica que la juventud guatemalteca considera que la formación recibida le es útil no solo para su vida personal sino también para su futuro (Municipalidad de Guatemala, 2012).

Del 76.1 % de los jóvenes que consideran que la formación recibida les servirá para el futuro, 25.4 % respondió que le servirá para obtener un mejor trabajo; 16 %, para ser mejor en el trabajo; 16 %, para obtener mejores oportunidades, y 12.3 %, para seguir estudiando (Municipalidad de Guatemala, 2012).

En cuanto a la capacitación, los resultados son igualmente significativos. El 69.1 % de la muestra ha recibido algún tipo de capacitación laboral, sin embargo, las áreas en las que se han capacitado son de distinta índole. Estas van desde computación a inglés, ventas y servicio al cliente. En cuanto a quien les ha brindado esa capacitación, 43.9 % respondió que la recibió en una institución privada; 21.3 %, en el Instituto Técnico de Capacitación y Productividad (Intecap), y 15.5 %, en otro tipo de institución (Municipalidad de Guatemala, 2012).

El 80.60 % de los jóvenes indicaron que la capacitación recibida, independientemente de la especialidad, les ha ayudado mucho para encontrar trabajo. Adicionalmente, 76.3 % de los entrevistados considera que tanto la educación como la capacitación son necesarias para poder

establecer un negocio propio y 65.1 % solicitaría un crédito para poder establecerlo (Municipalidad de Guatemala, 2012).

Por último, vale la pena mencionar que 77.7 % de los jóvenes entrevistados jamás había escuchado de programas que apoyaran a la juventud en el país, y 22.3 % de los que sí había escuchado, o no recuerda ninguno de esos programas o menciona en su mayoría a escuelas abiertas que les proporcionaron un apoyo (Municipalidad de Guatemala, 2012).

2.2 Programas de capacitación y formación para los jóvenes de la Ciudad de Guatemala

En mayo de 2019, se estimó que el proyecto de Munijoven había beneficiado directamente a más de 18 mil jóvenes de la Ciudad de Guatemala, mediante una variedad de cursos de capacitación. La mayoría de los cursos favorecieron a "los jóvenes participantes (hasta 30 años) con una beca económica que puede variar desde Q 500 hasta Q 2,500 por mes dependiendo de las circunstancias particulares de cada curso" (Muni Guate, 2019). Lo que se pretendió con las becas es que los jóvenes no se retiraran de la capacitación, ya que, en la mayoría de los casos, como comenta Juan Manuel Vega:

> Por ser de escasos recursos algunos días literalmente los jóvenes y sus padres, amanecen sin dinero ni para pagar su transporte a los centros de estudio. Esta situación ha sido debidamente comprobada y se ha concluido en que adicional al curso de capacitación y formación la beca otorgada les permite finalizar adecuadamente e integrarse a la brevedad a trabajos dignos. (Muni Guate, 2019)

Las capacitaciones con más jóvenes matriculados son las de computación en las escuelas municipales Los Cedros y Las Rosas, idioma inglés para tener acceso a empresas o centros de atención telefónica (*call centers)* y los diplomados en herrería, carpintería, electricidad, jardinería, tapicería y panadería (Municipalidad de Guatemala, 2021).

En cuanto al programa de capacitación del idioma inglés, la Munijoven, por medio de convenio con el Instituto Guatemalteco Americano (IGA) y

con el Centro de Aprendizaje de Lenguas de la Universidad de San Carlos de Guatemala (Calusac), ha capacitado anualmente a 700 jóvenes de todas las zonas de la ciudad en un período de 8 meses. Al IGA iban los jóvenes que tenían algún conocimiento previo o una base de inglés y a Calusac, quienes no sabían nada del idioma, sin embargo, estos debían de demostrar el interés para poder aprender la lengua (Muni Guate, 2019).

Durante los meses de capacitación, Vega, menciona que:

> Se promueven acercamientos con empresas de Call Center que visitan a los grupos de estudio, inician entrevistas, los motivan a superarse, y les dan una serie de técnicas que en la vida real le servirán para sus entrevistas y acceso laboral. Muchos de los jóvenes al salir del curso ya tienen abierta la oportunidad de trabajo en dichas empresas (Muni Guate, 2019).

Para los diplomados en herrería, carpintería, electricidad, jardinería, tapicería y panadería, Munijoven contaba con la Escuela Taller Municipal, en donde se apoyaba a 90 jóvenes que realizaban sus estudios en esas áreas. Adicionalmente, Munijoven apoyaba a la escuela por medio de la compra de materiales, equipo, herramientas, etc.

Desde 2011 hasta el día de hoy, la Munijoven ha implementado más de 40 programas de capacitación en diferentes ámbitos laborales; los mencionados anteriormente son solo algunos ejemplos de lo desarrollado en 10 años de existencia.

3. Acciones realizadas a favor del proyecto Munijoven durante el marco de la pandemia

Con la llegada de la pandemia en 2020, los cursos presenciales se tuvieron que cancelar. Por esto, la Municipalidad de Guatemala presentó la plataforma educativa virtual "Juventud Muni Guate", la cual ofrece diferentes cursos para que los jóvenes guatemaltecos puedan inscribirse, tomando en cuenta que la mayoría tiena acceso a un teléfono inteligente o computadora.

L. Vega hace énfasis en lo positivo que ha sido que los jóvenes cuenten con un celular y que tengan acceso a internet, ya que:

> La disponibilidad de teléfonos inteligentes, y de los más avanzados, independientemente del medio socioeconómico de los jóvenes, ha permitido que estos sigan en los cursos en línea de capacitación. Además, el entusiasmo e interés de los jóvenes ha hecho que sigan motivados para participar en estos programas de capacitación en línea. (comunicación personal 17 de septiembre de 2020)

De esta forma, se continúa apoyando a los jóvenes guatemaltecos "a través de cursos y programas que les permitan adquirir nuevas oportunidades de trabajo y que logren su propio emprendimiento" (Munijoven, 2021). Actualmente, la plataforma virtual de Munijoven ofrece diferentes cursos, como los dos del Centro de Educación Ambiental, dirigidos a las huertas urbanas y a las nociones básicas de medio ambiente. Adicionalmente, Munijoven cuenta con el proyecto MAGMA[4], dirigido a la orientación para la empleabilidad, que contempla tres módulos que ayudan a los jóvenes a conocerse mejor y a su vez desarrollar habilidades para el empleo y el emprendimiento.

Asimismo, se debe mencionar que el programa de capacitación del idioma inglés se ha mantenido en línea y se han otorgado becas del Instituto Guatemalteco Americano (IGA), para que los jóvenes de escasos recursos que tengan un nivel básico del idioma inglés lo puedan seguir aprendiendo por medio de clases virtuales.

De esta manera, la pandemia no ha frenado la estrategia de la Munijoven en cuanto a la "apertura de mejores oportunidades económicas, formativas, de salud y recreativas para los jóvenes del municipio" (PNUD Guatemala, s.f.).

[4] Según World Visión, Proyecto MAGMA tiene como objetivo desarrollar actividades que le permitan brindar a la juventud herramientas que les permitan mejorar sus condiciones de vida a través de promover el acceso a oportunidades de formación y empleo. Al respecto ver: https://www.worldvision.org.gt/magma-blog.html

4. Consideraciones finales

La participación de la juventud en riesgo de calle, de familias desintegradas y de escasos recursos en programas de capacitación laboral, como los que propone la Munijoven, son un espacio excepcional, ya que se fomenta en los jóvenes una serie de valores como disciplina, compromiso y responsabilidad, que no solo les permiten crecer a nivel personal, sino también dentro de su comunidad.

Adicionalmente, el entusiasmo y el interés por participar en este tipo de proyectos, no solo demuestra que los jóvenes guatemaltecos están buscando oportunidades para salir adelante, sino que también buscan oportunidades para su desarrollo personal y laboral, lo que, sin duda alguna, fortalece sus capacidades, habilidades y destrezas.

La juventud es una fuerza social significativa, por lo tanto, su inserción al mercado laboral, independientemente de su condición social, es de suma importancia. A pesar de que actualmente existen dificultades para encontrar trabajos decentes y dentro del mercado formal, hay que apostar por la inversión del capital humano de la población joven, particularmente en la educación y empleo.

Las políticas públicas locales con énfasis en la juventud deberían de ser proyectos implementados en todos los municipios del país, para que a nivel local se pueda ayudar a los jóvenes que lo necesiten a capacitarse y formarse en programas laborales de diferente índole, para facilitarles el acceso al mercado laboral y promover a que más jóvenes se involucren en este tipo de proyectos.

Este proyecto podría replicarse en otros municipios del país, considerando los resultados positivos logrados en la Ciudad.

Es importante mencionar que, a pesar de la pandemia, la Municipalidad de Guatemala mantuvo vigente el proyecto para fortalecer las capacidades municipales para el desarrollo de políticas públicas locales con énfasis en la juventud – Munijoven – que, como se ha indicado, ha logrado un alto grado de involucramiento de los jóvenes que se han visto beneficiados con él.

Referencias

Consejo Nacional de la Juventud y Fondo de Población de las Naciones Unidas. (2020). *Documento Analítico de Juventudes en Guatemala*. https://guatemala.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/documento_analitico_final.pdf

Jacobs, M. (2012, julio). Identificación de la oferta laboral y demanda de capacitación del sector juvenil.

Lobelle, G. (2017, 20 de diciembre). Políticas públicas sociales: apuntes y reflexiones. *ALCANCE Revista Cubana de Información y Comunicación, 6(*14), 81-96. http://scielo.sld.cu/pdf/ralc/v6n14/ralc06317.pdf

Municipalidad de Guatemala. (2012, 13-26 de febrero). *Encuesta sobre la demanda de capacitación del sector juvenil en el municipio de Guatemala* [presentación de diapositivas].

Municipalidad de Guatemala. (2021, 16 de octubre). *Jóvenes beneficiados por* capacitación.

Muni Guate (2019, 6 de mayo). *Dependencia municipal del mes: Munijoven*. https://issuu.com/municipalidaddeguatemala/docs/entrevista_munijoven_19

Muni Guate. (2021, 16 de octubre). *Munijoven*. http://www.muniguate.com/mj/noticias/relevante/

Munijoven (2021, 25 de febrero). *Mujeres Emprendedoras: Caso de éxito durante* la pandemia. http://www.muniguate.com/blog/2021/02/25/mujeres-emprendedoras-casode-exito-durante-la-pandemia/

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo Guatemala. (s.f.). Políticas Municipales de Juventud (MUNIJOVEN). https://www.gt.undp.org/content/guatemala/es/home/projects/politicas-municipales-de-juventud--munijoven-.html

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo Guatemala. (2015, 10 de julio). *Munijoven – Vidas que nuestra ciudad está cambiando*. https://www.gt.undp.org/content/guatemala/es/home/presscenter/ar-

ticles/2015/07/10/munijoven-vidas-que-nuestra-ciudad-est-cambiando-.html

Roth, N. A. (2002). *Políticas Públicas. Formulación, implementación y evaluación*. Ediciones Aurora.

Toretta, S. (2013, 2 de diciembre). *Proyecto Munijoven – Un año de logros –*. PNUD https://www.gt.undp.org/content/guatemala/es/home/presscenter/articles/2013/12/02/proyecto-munijoven-un-a-o-de-logros-.html

El Transmetro en tiempos de pandemia: una reflexión de acciones de política pública

Por: Victoria López[1]

Resumen

La pandemia del COVID-19 marca un antes y un después en los servicios de transporte público alrededor del mundo y, en Guatemala, el servicio de Transmetro, administrado por la Municipalidad de Guatemala (Muniguate), sumó disposiciones en apoyo a la reducción de los contagios. Este artículo busca dar una mirada a las decisiones que, en materia de acciones de política pública, fueron fundamentales para cuidar la vida de los ciudadanos y al mismo tiempo garantizar su derecho a la movilidad en el transporte público.

Introducción

La llegada del COVID-19 trasformó los hábitos y estilos de vida de los ciudadanos alrededor del mundo, mientras los gobiernos locales fueron la primera línea de defensa para garantizar la continuidad de los servicios vitales, entre ellos el transporte público. En este espacio, las políticas públicas juegan un papel crucial, desde los criterios de toma de decisión que fundamentan su racionalidad, hasta el seguimiento en todo su proceso de implementación y evaluación.

El presente trabajo toma en cuenta el ciclo de políticas públicas que inicia por le identificación del problema público como punto de partida. La segunda y tercera etapa son la formulación y la adopción de alternativas. La cuarta etapa es la implementación, en la que, con el propósito de cumplir los objetivos previamente decididos, se lleva a la acción de decisiones, y que finaliza por la evaluación de los resultados.

---

[1] Victoria López es Magíster en Gestión Pública y Liderazgo por la Escuela de Gobierno, analista en asuntos sociopolíticos e investigadora de temas asociados a la comunicación y gestión pública. Licenciada en Ciencias de la Comunicación Social, con experiencia en el desarrollo de estrategias de comunicación corporativa en el sector empresarial y eléctrico.

Así, la Municipalidad de Guatemala, responsable de administrar el sistema de Transmetro en la Ciudad Guatemala, se enfrentó al problema de mantener el servicio de transporte público en medio de la pandemia del COVID-19. Tomando en cuenta el criterio científico, pero también los aportes que sopesan y evalúan la práctica de acciones de política pública, la municipalidad, en coordinación con el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS), implementó el "Plan Santiago", que consideró tres etapas de desarrollo de reincorporación del servicio de Transmetro y que tuvieron como objetivo cuidar la vida de los pasajeros, sin afectar la disponibilidad del servicio.

Para lograrlo, el primer paso fue identificar el problema que representaba el riesgo de la trasmisión de nuevo coronavirus dentro de las unidades del Transmetro, y lo que llevó a la fase de formulación del protocolo de bioseguridad. Para la implementación, se inició con una serie de ensayos que midieron la eficacia de los protocolos y se consideró una puesta en operación gradual que arrancó el 31 de julio y finalizó el 2 de octubre del 2020. En el proceso también se implementaron medidas de apoyo coordinado con el gobierno central y la iniciativa privada.

La puesta en operación enfrentó el desafío del aumento de la demanda derivado del cierre de otros medios de transporte urbano y el incremento considerable de los precios del transporte. Por su parte, el Transmetro mantuvo su precio, estableció los protocolos y buscó alternativas para disminuir el riesgo de contagio con el uso de la "Tarjeta Ciudadana", un método de pago sin contacto.

Para lograr el éxito de las decisiones, este trabajo recomienda a la Muniguate continuar con la implementación de su protocolo de bioseguridad acompañado de la escucha activa de los usuarios. Asimismo, reforzar la labor de comunicación por medio de todos los canales disponibles.

En el mediano plazo, reforzar acciones de política pública orientadas a formas de transporte alternativo dentro de la ciudad y, a largo plazo, apoyar a la formulación de una política pública integral que apoye a resolver el problema del tránsito en la Ciudad de Guatemala.

1. Las políticas públicas

Las políticas públicas son formas como un Estado (gobernantes y gobernados) plantean soluciones a problemas, conflictos de interés nacional, en el marco de las dinámicas sociopolíticas que pueden darse en una población durante el proceso de gobernar. En este sentido, éstas son un instrumento de planificación y gestión del Estado que le permite resolver de manera estratégica los asuntos de interés público, logrando que las acciones de los órganos ejecutores estén bajo el referente de dicha política pública (Segeplán, 2015).

Asimismo, las políticas públicas corresponden a un conjunto de acciones estructuradas en modo intencional y causal, que buscan cumplir objetivos considerados de valor para la sociedad o a resolver problemas de beneficio público. Estas acciones, que son ejecutadas por actores gubernamentales o por asociaciones con actores sociales, forman una dinámica de comportamiento entre el gobierno y la sociedad (Maríñez y Garza, 2009).

Esta secuencia de decisiones sobre asuntos públicos inicia, por lo regular, cuando el gobierno o un funcionario público en particular reconoce la existencia de un problema público, que por su relevancia se considera prioritario. Al finalizar la intervención se somete a una evaluación de resultados para concluir su éxito (Tamayo, 1997 citado en Arias, 2019).

Una política pública bien elaborada debe incluir: "orientaciones o contenidos, instrumentos o mecanismos, definiciones o modificaciones institucionales, y la previsión de sus resultados" (Lahera, 2004, p. 8). Además, flujos de información relacionados con un objetivo político definido de forma democrática, desarrollados por lo general por el sector público y, frecuentemente, con la participación del sector privado y los ciudadanos (Lahera, 2004 citado en Segeplán, 2017).

Por otra parte, el enfoque de políticas públicas no se basa únicamente en el desarrollo de una teoría o disciplina académica, sino en la unión entre el conocimiento científico y su aplicación a la solución del problema público (Cabrero, 2000 citado en Arias 2019).

Finalmente, los objetivos, decisiones y acciones que definen a una política pública, responden a procesos internos que ocurren al interior de todo gobierno, y que suelen motivar diferencias entre lo que inicialmente se propone hacer (objetivos), las decisiones adoptadas y lo que termina por realizarse (acciones) (Arias, 2009).

2. La toma de decisiones y su importancia

El proceso de toma de decisiones es uno de los aspectos más significativos en una política pública, ya que en él se resume su fundamento y su racionalidad, además de las relaciones sociales o de poder que se establecen entre los grupos o actores interesados.

Las políticas públicas se clasifican en sectoriales y territoriales. Las sectoriales tienen un campo de acción horizontal, es decir, entre agencias estatales y se relaciona con el nivel global-central. Por su parte, las territoriales, tienen un campo de acción vertical, entre los niveles regionales y se desprenden del nivel global-central (Meny y Thoenig, 1996 citado en González y Gómez, 2007).

Las decisiones de políticas públicas, tanto sectoriales como territoriales, responden un proceso de toma de decisión. González y Gómez (2007) proponen un ciclo de presupuestos básicos que buscan darle una coherencia epistemológica y pragmática al proceso en seis elementos:

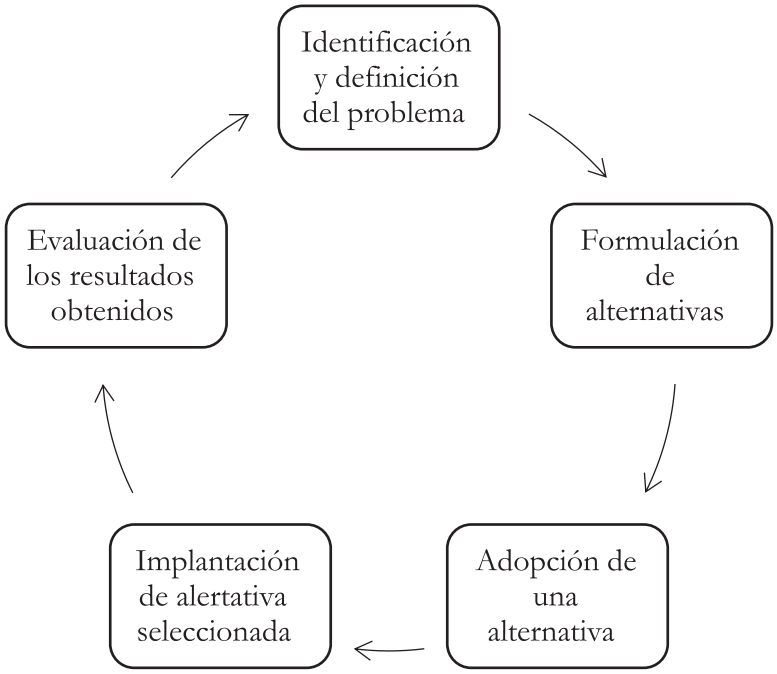
s

1. Las políticas públicas como marcos de acciones gubernamentales, en los que la sociedad, por medio de sus representantes, solucionan las situaciones concebidas como problemáticas.
2. La toma de decisiones en políticas públicas al poder, entendido este como un fenómeno propio del quehacer político y su capacidad de lograr objetivos políticos a través de la persuasión y movilización de recursos.
3. La intervención de varios actores, entre políticos, económicos, sociales, culturales, administrativos, científicos, etc., así como la manifestación de asimetrías de poder entre ellos.
4. La atención del problema requiere de recursos de toda naturaleza que el Estado en ocasiones no posee.

5. La identificación de la racionalidad incremental, técnica, política y económica para la toma de decisiones, y que acepta libre albedrío.
6. Las políticas públicas tienen un ciclo de vida, indistintamente si cumplen o no sus objetivos iniciales y resuelven el problema (González y Gómez, 2007).

Jones (1970) propuso analizar las políticas públicas como un ciclo compuesto de distintas etapas (ver Figura 1) que se deben recorrer de manera secuencial. El método también es reconocido como el modelo heurístico de etapas y permite visualizar la política como un tránsito deliberado y continuo.

Figura 1
Etapas del ciclo de políticas públicas



Nota. Elaboración propia adaptado de la propuesta original de cinco etapas de las políticas públicas planteadas por Jones (1970) (Arias, 2019).

Utilizando el ciclo de políticas, la labor de producción del conocimiento científico ubica al analista no solo como evaluador del producto final, sino como observador en toda la vida de la política pública, desde la

construcción de la agenda pública hasta la evaluación o reformulación de la política (Bracho, 2010).

3. El problema público

El proceso de la política pública inicia cuando un gobierno detecta la existencia de un problema que, por su importancia, merece su atención y termina con la evaluación y las decisiones se centren en el marco del bien común (Vargas, 2007). En esta primera fase del ciclo, se analizan los problemas de naturaleza pública a través de un análisis de situación y de contexto. El análisis de situación identifica las causas y efectos del problema. Asimismo, las características de la población objetivo, el tamaño del problema y su localización. El análisis de contexto permite identificar las acciones o vacíos en relación al problema identificado dentro del marco legal y normativo (Segeplán, 2017).

El problema público se da a partir de una situación considerada deficiente y que afecta de manera negativa a los ciudadanos. Dicha situación recibirá la denominación de problema público cuando un determinado grupo, con influencia y capacidad de movilizar actores de poder, considera que la situación actual no es aceptable y que es necesaria una intervención de política pública para remediarla.

Los problemas públicos tienen características como: la interdependencia entre ellos, la subjetividad del criterio de relevancia en su identificación, entre muchas situaciones problemáticas en la sociedad, y la dinamicidad constante entre el conocimiento, la tecnología y la cultura, por la aparición de nuevos fenómenos sociales y por las propias intervenciones de la política pública (Olavarría, 2007).

Luego de hacer visible el problema público e instalarlo en la agenda pública, se analiza si el Estado es el actor más pertinente para intervenir en su solución, para proveer y regular los bienes y servicios (Becker, 1995). Para este análisis también es importante delimitar el nivel de localización geográfica del problema, que puede ser, a nivel macro, nacional, departamental, municipal o local, y micro, o ubicación específica del problema, que se refiere a sus condiciones sociales, ambientales, económicas y políticas (Segeplán, 2017).

En Guatemala, este proceso participativo de política pública tiene un marco legal que parte de la Constitución de la República de Guatemala, que establece el papel del Estado en proteger a la persona y a la familia, y su fin supremo es la realización del bien común, pero además cuenta con otros marcos regulatorios que respaldan estas decisiones.

> …el Estado de Guatemala contempla tres leyes, que permiten una participación ciudadana y representativa. Estas leyes son, la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural (Decreto 11-2002); el Código Municipal (Decreto 12-2002) y la Ley de Descentralización (Decreto 14-2002), las cuales incluyen mecanismos de participación efectiva de la población para diagnosticar problemas, priorizar necesidades e identificar soluciones para el desarrollo integral de la nación. (Decreto 11-2002, Art 6 (d)) (Segeplán, 2017 p. 17)

El departamento de Guatemala es el lugar más poblado del país, con más de tres millones de habitantes (INE, 2018). La Ciudad de Guatemala, localizada en un valle del área sur central del país, tiene una conurbanización que se ha ido extendiendo a lo largo de sus 17 municipios (Morataya, 2011). En los últimos años, la alta concentración de industrias y servicios aumentó significativamente la ocupación del suelo urbano y con ello el problema del tránsito (Valladares, 2008). Para 2016 se contabilizaban, en días hábiles, más de un millón de automotores y alrededor de tres mil unidades de transporte colectivo tradicional que circulan en la ciudad (Ordoñez, 2016).

Ante esto, se incorporaron estrategias orientadas a la recuperación del espacio público y la movilidad alternativa, y en 2007 se instauró el Transmetro, un sistema de buses de transporte rápido (BRT)[2] que tiene como objetivo de ofrecer un medio de transporte público moderno, seguro y rápido a los vecinos de la ciudad y sus alrededores. Para este sistema, la Municipalidad de Guatemala es responsable de proveer la infraestructura del sistema troncal: carriles segregados, estaciones elevadas controladas, terminales de transbordo, administración del personal y de los buses articulados (Ordoñez, 2016).

[2] Por sus siglas en inglés

Con la llegada de la pandemia del COVID-19 y el riesgo de propagación del virus en el trasporte público, la Municipalidad de Guatemala se enfrentó al desafío de coordinar la continuidad del servicio e integrar medidas de bioseguridad para asegurar el derecho al transporte y coadyuvar a la reactivación económica del país.

En Guatemala, aunque las municipalidades operan con autonomía, en casos de interés nacional actúan en concordancia con lo dictado por el gobierno central, de tal cuenta que el Acuerdo Ministerial 144-2020, con fecha 1 de junio del 2020, estableció la estrategia nacional para el control de la epidemia de SARS COV-2 y condicionó a la población al confinamiento. Además, concedió la rectoría de las disposiciones al Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS).

> …el Ministerio de Salud tiene la función de formular, organizar, dirigir la ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos para la entrega de servicios de salud a la población y que para cumplir con las funciones anteriores, el Ministerio de Salud tiene las más amplias facultades para ejercer todos los actos y dictar todas las medidas que conforme a las leyes, reglamentos y demás disposiciones del servicio, competen al ejercicio de su función; y que además en caso de epidemia, el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, conjuntamente con las demás instituciones del Sector y otros sectores involucrados, deberán emitir las normas y procedimientos necesarios para proteger a la población. (Acuerdo Ministerial 144-2020, 2020)

Eddy Morataya[3] (comunicación personal, 28 de septiembre de 2021) indicó que, una vez identificado el problema que representaría la movilidad en el Transmetro en medio de la pandemia del coronavirus, la Municipalidad de Guatemala comenzó el diseño del "Plan Santiago", el cual contenía los lineamientos de cómo prevenir los contagios del nuevo coronavirus y cuidar con ello la vida y la economía de los guatemaltecos. El plan comprendió tres fases: la implementación, la mitigación y, por último, la nueva normalidad.

[3] Eddy Morataya es el actual director de Movilidad Urbana de la Municipalidad de Guatemala.

Con esta ruta de acción, el 15 de marzo de 2020 se activaron el Plan de Administración de Vulnerabilidad y Emergencia (AVE) y los Centros de Operaciones de Emergencia Municipal (COEM), localizados en las alcaldías auxiliares. Posteriormente se emitió un acuerdo para crear el Consejo Médico de la Ciudad de Guatemala (COM 13-2020), instancia colegiada que brindó asesoría en la gestión de salud pública, sanidad y bioseguridad para la Municipalidad de Guatemala (Bonilla, Castañeda y Bácama-López; 2020).

El plan contempló las habilidades profesionales necesarias para participar en la toma de decisiones públicas, con los equipos que conocían el sistema y funcionamiento del Transmetro, y las habilidades científicas requeridas para contribuir a la invención de una teoría y práctica confiables. Además, planificó la reincorporación del servicio de manera gradual, iniciando con ensayos, el 31 de julio y restableciéndolo en su totalidad el 2 de octubre de ese mismo año.

Las recomendaciones de la *Urban Health Network for Latin American and the Caribean*[4] para reducir el contagio de SARS-CoV-2 y otras enfermedades respiratorias en el transporte público colectivo fueron: usar mascarilla, limitar el número de pasajeros, evitar hablar, cantar, comer o gritar lo menos posible durante los trayectos. Además, reducir el tiempo de traslado a menos de 30 minutos, instalar puestos de lavado de manos o aplicar alcohol en gel, y diversificar las opciones de transporte público colectivo (LAC-Urban Health, 2020).

Tomando en consideración estas recomendaciones, en junio del 2020 se creó la fase de ensayos para la reincorporación del servicio del Transmetro, poniendo a prueba las medidas del protocolo de distanciamiento que requería: los usuarios del sistema deberán utilizar mascarilla de manera obligatoria, respetar la señalización de marcajes y distanciamiento de por lo menos de un metro en la cola, aplicar gel antibacteriano para desinfección de manos antes de ingresar al Transmetro y tomar la temperatura a los usuarios y personal antes de ingresar al bus.

[4] La *Urban Health Network for Latin America and the Caribean* es una institución que apoya a la creación y evidencia para la elaboración de políticas de salud urbana América Latina y el Caribe.

La Procuraduría de los Derechos Humanos, por medio de su oficina de Defensoría de los Usuarios del Transporte Público, participó activamente en la revisión y ensayos de las disposiciones, sugiriendo mejoras a favor de los usuarios. Para Edwin Guerra[5] (comunicación personal del 28 de septiembre de 2021), el problema es que el transporte público en el área metropolitana, desde hace dos décadas, es insuficiente para los cerca de dos millones trescientos mil usuarios en días hábiles, y las limitaciones de la pandemia lo ha evidenciado.

4. La implementación

La implementación hace referencia a la etapa procesal del ciclo de las políticas públicas en donde se llevan a cabo un conjunto de acciones por individuos o grupos, públicos y privados, con miras a cumplir los objetivos previamente decididos. A estas se suman los esfuerzos momentáneos por traducir las decisiones en propuestas operativas, como los esfuerzos prolongados para realizar los cambios, grandes y pequeños, ordenados por las decisiones políticas (Aguilar, 2000).

En el proceso previo de elaboración del plan de acción, se contempla la participación de los técnicos y políticos responsables y corresponsables de implementar la política pública, lo cual permitirá una puesta en común sobre qué, cómo, cuándo, con qué y con quién se deben realizar, coordinar y articular los productos ya identificados para la implementación de la política (Segeplán, 2017).

Por tal razón, la fase comienza una vez las decisiones previas han establecido los objetivos y metas, de modo que añade una nueva dimensión de análisis que logra, o no, convertir los grandes objetivos generales de las políticas en servicios públicos concretos y significativos.

En el caso del "Plan Santiago", luego de la fase de ensayos, se reanudó el servicio de las líneas 12 y 13, junto a la inversión en equipos de

[5] Edwin Guerra es Defensor de los Usuarios de Transporte Público de la Procuraduría de los Derechos Humanos en Guatemala.

medición de temperatura, dispensadores automáticos de gel y protocolos de distanciamiento que eran vigilados por personal de la municipalidad. El resto de las líneas se fueron habilitando de manera gradual (ver Figura 2), bajo los criterios de reincorporación de otros medios de transporte público y las zonas con más demanda.

Figura 2
Fases de reincorporación del sistema de Transmetro

Fase	Fecha de implementación	Línea de Transmetro
Fase 1	31 de julio	Línea 13
	5 de agosto	Línea 12
	14 de agosto	Línea 7
	28 de agosto	Línea 6
	29 y 30 agosto	Ensayo Centra Sur
Fase 2	4 de septiembre	Líneas 1 y 2
	11 de septiembre	Complemento de línea 12
Fase 3	18 de septiembre	Complementos líneas 6 y 7
	19 y 20 de septiembre	Ensayo Centra Atlántida
	25 se septiembre	Línea 18
	2 de octubre	Línea 21

Nota. Adaptado con datos de Dirección de Movilidad Urbana, Municipalidad de Guatemala.

Aunque las disposiciones del protocolo de bioseguridad tuvieron un contenido normativo, el elemento que se hace imprescindible es el uso de mascarilla para el ingreso al Transmetro. Esta disposición es también parte de un mandato gubernamental para el tránsito en vía pública que con el tiempo se hace parte de la cotidianeidad de los ciudadanos.

Por otra parte, considerando las distribución o asignación de recursos para hacer eficientes los procesos (Canto, 2015), las líneas que antes eran demandadas por escolares y estudiantes universitarios, y que disminuyeron ante la restricción de clases presenciales, sirvieron para abastecer con más unidades a las que se iban restableciendo a medida que se identificaba más demanda.

Desde la reincorporación del Transmetro, las medidas tuvieron el criterio científico de la curva de contagios del "Semáforo de Alertas COVID-19", y en coordinación con el MSPAS y la Comisión Presidencial de Atención a la Emergencia del COVID-19 (Coprecovid). Sin embargo, la implementación gradual del servicio permitió hacer los cambios pertinentes. Entre los cambios que la práctica permitió, E. Morataya mencionó el caso de los dispositivos de toma de temperatura, que requirió una medición exacta y rápida para no demorar el abordaje de los usuarios. Luego de pruebas con termómetros, decidieron usar el de la tecnología de infrarrojo.

También fue indispensable cuidar la vida de los pilotos de las unidades, por lo que se aisló la cabina de los buses, permitiéndoles al mismo tiempo una correcta ventilación. Además, las unidades fueron desinfectadas en los extremos de las rutas por medio de aspersores con líquidos desinfectantes.

Las medidas de desinfección representaron un proceso de prueba y error en cuanto a acciones de política pública en el mundo, tal es el caso de sistema de transporte público en Riobamba, Ecuador, donde se instaló en la parada de las unidades una cabina de desinfección automática que se activaba con un sensor al ingreso de los pasajeros (Villa, Herrera-Chico y Llamuca-Llamuca, 2021.

El aforo permitido en los sistemas de transporte público se volvió una condición frecuentemente evaluada por los expertos: la recomendación, según el semáforo de alertas de COVID-19 es que ante la alerta máxima de contagio se ocupe el 50 % de la unidad. Por otra parte, se priorizó la correcta ventilación de los buses, proporcionándoles la instrucción a los pasajeros de dejar las áreas de ingreso de aire libres y ocupar los espacios de asiento asignados. Asimismo, se procuró minimizar el tiempo del viaje, que desde el punto de vista epidemiológico es clave para disminuir el riesgo de contagio (E. Morataya).

También, compartiendo un espacio de corresponsabilidad ante el problema del transporte y el coronavirus, empresas privadas en cooperación con la Muniguate y el MSPAS, habilitaron siete Centros de Bienestar Respiratorio bajo la administración municipal y ocho campamentos

de Bienestar Respiratorio de Cercanía que atendieron a pacientes con síntomas respiratorios o sospechosos de contagio.

Estas clínicas fueron instaladas en lugares estratégicos en los alrededores de la Ciudad de Guatemala; en ellas, los pacientes llenaron una ficha epidemiológica, se les tomaron los signos vitales y tuvieron acceso a una consulta médica. Además, ofrecieron la opción de telemedicina con médicos especializados (MSPAS, 2020). Los usuarios de Transmetro identificados con síntomas fueron referidos a estos centros.

El 2 de octubre se reinstaló el servicio por completo, las líneas volvieron a funcionar con 50 % de su ocupación luego de un proceso socialización con los vecinos. Por su parte los usuarios se apropiaron de las disposiciones llevándolas a la práctica, supervisados por los "guías ciudadanos" que se encuentran permanentemente en todas las paradas de Transmetro. Ellos dieron dirección a los pasajeros en cuanto a las disposiciones por el COVID-19 y vigilaron el cumplimiento de los protocolos.

Como medida de apoyo trasversal, la municipalidad implementó la "Tarjeta Ciudadana" y otras formas de pago sin contacto. Con esto los usuarios pueden recargar su tarjeta y pasarla por un dispositivo para ingresar en el Transmetro, además permite el pago directo por medio de tarjeta de crédito o débito y evita el riesgo de contagio pues los usuarios no deben tocar dinero en efectivo.

De igual forma, fue importante la habilitación de una ciclovía en el Centro Histórico, una zona con gran cantidad de usuarios de Transmetro, en donde los vecinos hicieron uso de bicicletas de manera gratuita (Ramírez, 2020).

Actualmente existen 24 vías exclusivas para ciclistas y peatones, pero ante la necesidad de reforzar este medio de transporte alternativo, la comuna contempla la construcción de 40 kilómetros de ciclovía que unan al corredor central de la ciudad de Guatemala (Hernández, 2021). A esto se han sumado empresas que alquilan patinetas eléctricas en las principales zonas de la ciudad.

Por otra parte, en esta fase de ejecución de las políticas públicas, la gestión de la comunicación es imprescindible, pues en ella se planean las estrategias para informar, explicar, aclarar, justificar o defender la política decidida, y para llegar a los públicos interesados en el asunto y al público en general (Aguilar, 2010). Para eso se utilizaron los recursos comunicativos (muppies, pantallas, televisiones) que se encuentran en las paradas y al interior del Transmetro.

En este punto, los medios de comunicación y las tecnologías de la información trabajan en conjunto para informar las decisiones reforzando el valor democrático de la trasparencia, la participación ciudadana, la rendición de cuentas y la contraloría social (Aguilar, 2010). Para llevar a cabo este proceso, la municipalidad implementó las cuentas en redes sociales del Transmetro en la plataforma de Facebook, con alrededor de 90 mil seguidores, y en Twitter, con 18 mil seguidores. En ellas la comuna se encargó de actualizar información relevante sobre las medidas de bioseguridad, rutas, horarios y deshabilitaciones de los servicios.

De la misma forma, las autoridades comunicaron las medidas en los espacios noticiosos en los medios de comunicación. Sin embargo, para E. Guerra, es importante reforzar la labor de comunicación de las disposiciones por medio campañas de comunicación y aprovechando los recursos comunicativos como pantallas en el interior del Transmetro, en especial cuando se adoptan nuevas medidas, como la "Tarjeta Ciudadana", que en un comienzo generó confusión y quejas por parte de los usuarios.

En esta etapa también se da el proceso de autoevaluación, en donde se revisan las actividades propias para determinar si se están cumpliendo los objetivos o incluso si éstos necesitan ser reevaluados (Wildavsky 1972, citado en Boyne et all, 2004). De tal cuenta que, la Muniguate, por medio de la Dirección de Movilidad Urbana, se encuentra en constante monitoreo de la implementación de las acciones de política pública y la respuesta de los usuarios.

En este punto se visualiza el problema desde una perspectiva sistémica, en donde ante la suspensión de otros medios de transporte colectivo en la Ciudad de Guatemala, aumentó la demanda del Transmetro. Ante eso,

Edgar Guerra indicó que en las inspecciones de reinserción que hizo la PDH se determinó que los denominados "buses rojos"[6], que suplen la demanda de buena parte de los guatemaltecos, no cumplían con las medidas de bioseguridad por lo que, a octubre del año 2021, aún se encuentran suspendidos.

Esto, sumado al aumento de precios de otros medios de transporte, ha provocado que a un año de la reincorporación del servicio y aunque se mantiene la instrucción de llenar el 50 % del aforo, los usuarios reportaran aglomeraciones en las filas de ingreso y dentro de las unidades del Transmetro (España, 2021).

5. Recomendaciones

Siendo las acciones de política pública un proceso de aprendizaje colectivo, a la Municipalidad de Guatemala se le recomienda continuar con el protocolo de bioseguridad para los pasajeros y trabajadores del Transmetro, pero al mismo tiempo escuchar las opiniones de los usuarios activando canales de comunicación en sus redes sociales y por medio de sus "guías ciudadanos". Esto les ayudará a llevar un proceso de autoevaluación más completo, así como a revalorar la necesidad de ajustar sus decisiones.

También se recomienda reforzar la gestión de comunicación por medio de campañas especializadas y dirigidas en medios de comunicación social, redes sociales y medios habilitados en las estaciones de Transmetro para reforzar los protocolos de bioseguridad y seguir explicando las nuevas medidas implementadas, como la "Tarjeta Ciudadana", para evitar inconvenientes a los usuarios.

Ante la reducción significativa de otros medios de transporte colectivo, es fundamental que la Municipalidad de Guatemala y el gobierno central, por medio de la Secretaría de Planificación y Programación de la

[6] Los buses rojos son el medio de transporte urbano con más cobertura en el departamento de Guatemala y municipios aledaños. Operan en todo Ciudad de Guatemala incluyendo: zona 1, zona 9, zona 6, zona 7, Mixco, zona 10, zona 11, zona 16, zona 15 y zona 5.

Presidencia (Segeplán), formulen en el corto plazo políticas públicas de transportes alternativos como bicicleta y patinetas eléctricas en la Ciudad de Guatemala, motivando al mismo tiempo a la inversión privada en estas nuevas formas de transporte.

Para esta formulación es imprescindible sumar el componente de la socialización y concientización de los beneficios de estas formas de transporte alternativo, para lo que se recomienda abrir una mesa técnica entre la Muniguate, la PDH, el Departamento de Tránsito de la Policía Nacional Civil y la Dirección General de Tránsito del Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda (Micivi).

En el largo plazo, es esencial que, en conjunto con el Micivi, la Municipalidad de Guatemala dirija una política pública de transporte integral que tenga como principal objetivo mejorar el servicio de los sistemas de transporte público que operan en la Ciudad de Guatemala, haciéndolos más eficientes y ordenados, y apoyando a reducir la demanda del Transmetro y del problema del tránsito en general.

Referencias

Acuerdo Ministerial de Estrategia Nacional de Control de la Epidemia del SARS *COV-2 y condicionada del confinamiento*. Acuerdo Ministerial No. 144-2020. Publicado en el Diario de Centro América, nº83, tomo CCCIV, p. 2, 2 de junio de 2020.

Aguilar, C., y Lima, M. (2009). *¿Qué son y para qué sirven las Políticas Públicas* en Contribuciones a las Ciencias Sociales. Septiembre 2009. www.eumed.net/rev/cccss/05/aalf.htm

Aguilar, L (2000). La implementación de las políticas. Miguel Ángel Porrúa Grupo Editor. ISBN 968-842-999-6

---------- (2010) *Política Pública*. Escuela de Administración Pública del Distrito Federal.

Arias, R. (2019). El "ciclo de las políticas" en la enseñanza de las políticas públicas. *Opera* 25, 137-157. https://bit.ly/2ZGG8uS

Becker, G. (1995) Human Capital and Poverty Alleviation. *Working Paper*. No. 52. https://bit.ly/3pRmE1d

Bonilla, K., Castañeda, A. y Bácama-López, E. (2020). Asesoría científica y gobiernos municipales: manejo de la pandemia COVID-19 en las ciudades de Bogotá y Guatemala. *ResearchGate*. https://bit.ly/2ZhUQIh

Boyne, G. A., Julian S. Gould Williams, Law, J., & Walker, R. M. (2004). Toward the Self-Evaluating Organization? An Empirical Test of the Wildavsky Model. *Public Administration Review*, 64(4), 463–473. http://www.jstor.org/stable/3542495

Bracho, T. (2010). Políticas basadas en evidencia. La política pública como acción informada y objeto de investigación. Problemas, decisiones y soluciones. Enfoques de política pública.

Canto, R. (2015) Políticas públicas, racionalidad y razón. *Tópicos, Revista de Filosofía*. ISSN: 0188-6649. https://bit.ly/3DXt5DC

España, M. (23 de agosto de 2021). Propuestas ciudadanas surgen tras fotografía de aglomeración en Transmetro. *La Hora*. https://bit.ly/3vHBOa5

Gómez, C. (2010). *Relaciones interjurisdiccionales en la implementación de políticas públicas en áreas metropolitanas*. V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política. Asociación Latinoamericana de Ciencia Política.

González, C. y Gómez, C. (2007). El proceso de toma de decisiones en políticas públicas. Prospectiva. No. 12, 2007, pp. 75-104. Universidad del Valle.

Hernández, F. (3 de junio de 2021). Así sería la ciudad con 40 kilómetros de ciclovías. *Soy502*. https://bit.ly/3CfUhgi

INE. (2018). *Características generales de la población, Censo 2018*. Instituto Nacional de Estadística. https://bit.ly/3pmvaVN Jones, R. (1970). Notes and review articles decision-making. University College, Cardiff. https://bit.ly/3buyJkm

Lac-Urban Health. (2021). El transporte público colectivo y el transporte activo en tiempos de pandemia. *Salurbal*. Urban Health Network for Latin American and the Caribean. https://bit.ly/3BaEtu9

Lahera, E. (2004) Política y políticas públicas en los procesos en América Latina. Similitudes y diversidades. CEPAL.

Mariñez, F y Garza, V. (2009). *Política pública y democracia en América Latina del análisis a la implementación*.

Morataya, E. (2011). *Ciudad de Guatemala*. https://bit.ly/2XBwbOgMoovit. (2021) *Transmetro. Horarios, rutas y paradas*. https://bit.ly/3BWpqW5MSPAS. (23 de septiembre del 2020). *Centros de Bienestar Respiratorio, un esfuerzo conjunto en apoyo a la salud de la población*. Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social. https://bit.ly/3aW0p1h Muniguate. (2021). *Rutas Transmetro*. https://bit.ly/3C0wOQc

Ordoñez, A. (2016). *Análisis del diseño y planificación del Transmetro eje "Corredor Central" para la generación de créditos de carbono* [tesis de licenciatura Universidad de San Carlos de Guatemala]. Repositorio del Sistema Bibliotecario Universidad de San Carlos de Guatemala.

Olavarría, M. (2007). Conceptos básicos en el análisis de política pública. Documentos de trabajo No. 11. Instituto de Asuntos Públicos. Universidad de Chile.

Ramírez, C. (31 de julio del 2020). Municipalidad de Guatemala habilita ciclovía en Centro Histórico. *El Periódico*. https://bit.ly/3m0QIoJ

Segeplán. (2015). *Guía para la formulación de políticas públicas*. Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia.

Segeplán. (2017). Guía para Formulación de Políticas Públicas. Versión actualizada. Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia.

Tamayo, M. (1997). El análisis de las políticas públicas. En Bañon R. y Carrillo E. La nueva administración pública. Pp. 281-312.

Valladares, L. (2008). *Metropolización, Conurbanización y dispersión. Los municipios del departamento de Guatemala. (1986-2007).* Universidad de San Carlos. https://bit.ly/3vw2ryy

Vargas, C. (2007). Análisis de las políticas públicas. *Perspectivas* No. 19, enero-junio, 2007, pp. 127-136 Universidad Católica Boliviana San Pablo.

Villa, R., Herrera-Chico, M., y Llamuca-Llamuca, J. (2021). Retos del transporte público frente al covid-19, caso Riobamba. Domino de la Ciencias. Dom. Cien., ISSN: 2477-8818. https://bit.ly/30NnqBI