

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA  
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

**ANÁLISIS DE LA IMPORTANCIA DE LA DEBIDA  
SEGURIDAD CIUDADANA PARA ASEGURAR LA  
EXISTENCIA DE UNA ORGANIZACIÓN SOCIAL Y POLÍTICA  
SÓLIDA Y ARTICULADA EN GUATEMALA**

**TESIS**

Presentada a la Honorable Junta Directiva  
de la  
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales  
de la  
Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

**JUAN PABLO PÉREZ SOLÓRZANO**

Previo a conferírsele el grado académico de

**LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

y los Títulos Profesionales de

**ABOGADO Y NOTARIO**

**Guatemala, octubre de 2012**

**HONORABLE JUNTA DIRECTIVA  
DE LA  
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES  
DE LA  
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA**

DECANO: Lic. Avidán Ortiz Orellana  
VOCAL II: Lic. Mario Ismael Aguilar Elizardi  
VOCAL III: Lic. Luis Fernando López Díaz  
VOCAL IV: Br. Modesto José Eduardo Salazar Dieguez  
VOCAL V: Br. Pablo José Calderón Gálvez  
SECRETARIA: Licda. Rosario Gil Pérez

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ  
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

**Primera Fase:**

Presidente: Lic. Carlos Enrique Aguirre Ramos  
Vocal: Licda. Mirza Eugenia Irungaray López  
Secretario: Lic. Rafael Morales Solares

**Segunda Fase:**

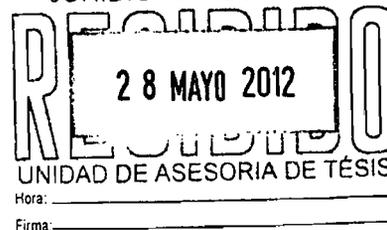
Presidente: Lic. Carlos Humberto de León Velasco  
Vocal: Lic. Rigoberto Rodas Vásquez  
Secretario: Lic. Gamaliel Sentés Luna

**RAZÓN:** “Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas y contenido de la tesis”. (Artículo 43 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público).

**Lic. Juan Roberto Abularach Corzo**  
**Abogado y Notario**  
**Colegiado 2,170**



Guatemala 28 de mayo del año 2012  
FACULTAD DE CIENCIAS  
JURÍDICAS Y SOCIALES



**Lic. Luis Efraín Guzmán Morales**  
**Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis**  
**Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales**  
**Universidad de San Carlos de Guatemala**

Señor Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis:

Le doy a conocer que de conformidad con el nombramiento de fecha veinticuatro de mayo del año dos mil doce, asesoré la tesis del bachiller Juan Pablo Pérez Sólorzano, quien se identifica con el carné estudiantil 9816795 y elaboró el trabajo de tesis intitulado: **“ANÁLISIS DE LA IMPORTANCIA DE LA DEBIDA SEGURIDAD CIUDADANA PARA ASEGURAR LA EXISTENCIA DE UNA ORGANIZACIÓN SOCIAL Y POLÍTICA SÓLIDA Y ARTICULADA EN GUATEMALA”**; manifestándole lo siguiente:

1. La tesis se relaciona con el estudio legal de asegurar la seguridad a la ciudadanía guatemalteca y la existencia de una organización social y política sólida y fundamentada en un Estado democrático de derecho; para así garantizar el combate eficaz de la violencia en el país.
2. Se utilizaron los siguientes métodos de investigación: analítico, con el cual se estableció la seguridad ciudadana; el sintético, dio a conocer su importancia; el inductivo, señaló sus características y el deductivo, indicó la normativa vigente. Las técnicas empleadas fueron la documental y de fichas bibliográficas, mediante las cuales se obtuvo la información legal y doctrinaria relacionada con el tema investigado.
3. La redacción empleada durante el desarrollo de la tesis es la apropiada y el trabajo de tesis constituye un aporte de interés para estudiantes y profesionales.
4. La tesis es constitutiva de una contribución científica para la sociedad guatemalteca, siendo el desarrollo, análisis y aportaciones sustentadas, de importancia y valederas dentro de la asesoría prestada.
5. Las conclusiones y recomendaciones son acordes al desarrollo de los capítulos. Al sustentante le sugerí modificar sus márgenes e introducción. Los objetivos generales y específicos se alcanzaron al indicar los mismos la problemática actual y lo esencial de la existencia de una organización social y política sólida.



*Lic. Juan Roberto Abularach Corzo*  
*Abogado y Notario*  
*Colegiado 2,170*

---

6. Por el contenido objeto de desarrollo, análisis y aportaciones sustentadas, la tesis se califica de importancia y valedera dentro de la asesoría prestada; circunstancias académicas que desde todo punto de vista deben concurrir y que permiten la comprobación de la hipótesis formulada, relacionada con lo esencial de determinar los fundamentos que informan la seguridad ciudadana en Guatemala.
7. La bibliografía utilizada tiene relación con las citas bibliográficas y con el desarrollo de los capítulos de la tesis.

La tesis efectivamente reúne los requisitos legales del Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, por lo cual emito **DICTAMEN FAVORABLE**, para que pueda continuar con el trámite correspondiente, para evaluarse posteriormente por el Tribunal Examinador en el Examen Público de Tesis, previo a optar al grado académico de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales.

Deferentemente.

**Lic. Juan Roberto Abularach Corzo**  
**Asesor de Tesis**  
**Colegiado 2170**  
**11 avenida "A" 1-15 zona 1**  
**Tel. 52018164**





FACULTAD DE CIENCIAS  
JURÍDICAS Y SOCIALES

Edificio S-7, Ciudad Universitaria  
Guatemala, Guatemala

**UNIDAD ASESORÍA DE TESIS DE LA FACULTAD DE CIENCIAS  
JURÍDICAS Y SOCIALES.** Guatemala, cuatro de junio de dos mil doce.

Atentamente, pase al ( a la ) LICENCIADO ( A ): **CARLOS ENRIQUE AGUIRRE RAMOS**, para que proceda a revisar el trabajo de tesis del ( de la ) estudiante: **JUAN PABLO PÉREZ SOLÓRZANO**, CARNÉ NO. **9816975**, intitulado: **“ANÁLISIS DE LA IMPORTANCIA DE LA DEBIDA SEGURIDAD CIUDADANA PARA ASEGURAR LA EXISTENCIA DE UNA ORGANIZACIÓN SOCIAL Y POLÍTICA SÓLIDA Y ARTICULADA EN GUATEMALA.**

Me permito hacer de su conocimiento que está facultado (a) para realizar las modificaciones de forma y fondo que tengan por objeto mejorar la investigación, asimismo, del título de trabajo de tesis. En el dictamen correspondiente debe hacer constar el contenido del Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, el cual dice: “Tanto el asesor como el revisor de tesis, harán constar en los dictámenes correspondientes, su opinión respecto del contenido científico y técnico de la tesis, la metodología y las técnicas de investigación utilizadas, la redacción, los cuadros estadísticos si fueren necesarios, la contribución científica de la misma, las conclusiones, las recomendaciones y la bibliografía utilizada, si aprueban o desaprueban el trabajo de investigación y otras consideraciones que estime pertinentes”.

**LIC. CARLOS EBERTITO HERRERA RECINOS**  
**JEFE DE LA UNIDAD ASESORÍA DE TESIS**



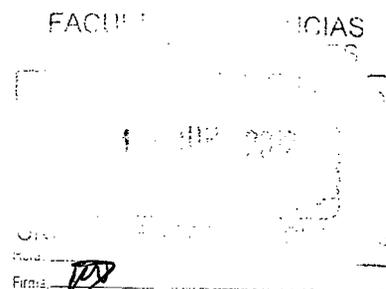
cc.Unidad de Tesis  
CEHR/iyc



*Lic. Carlos Enrique Aguirre Ramos Cava 0-60 Zona 4. Torre  
Profesional II 8vo. nivel oficina 811 "A"  
Tel. 23351618*

Guatemala 18 de junio del año 2012

**Lic. Carlos Ebertito Herrera Recinos  
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis  
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales  
Universidad de San Carlos de Guatemala  
Su Despacho**



Estimado Licenciado:

Le informo que de conformidad con el nombramiento emitido por el despacho a su cargo de fecha cuatro de junio del año dos mil doce, procedí a la revisión del trabajo de tesis del bachiller Juan Pablo Pérez Solórzano, quien se identifica con carné estudiantil 9816975; que se denomina: **"ANÁLISIS DE LA IMPORTANCIA DE LA DEBIDA SEGURIDAD CIUDADANA PARA ASEGURAR LA EXISTENCIA DE UNA ORGANIZACIÓN SOCIAL Y POLÍTICA SÓLIDA Y ARTICULADA EN GUATEMALA"**. Después de la revisión encomendada, le doy a conocer lo siguiente:

1. El contenido de la tesis es científico y técnico, además el ponente utilizó la legislación y doctrina acordes, redactando la misma de forma adecuada, empleando un lenguaje apropiado y se desarrollaron de manera sucesiva los distintos pasos correspondientes al proceso investigativo.
2. Los métodos que se emplearon fueron: analítico, con el que se determinó la organización social y política sólida y articulada; el sintético, indicó sus características; el inductivo, estableció sus efectos, y el deductivo señaló su importancia jurídica. Se utilizaron las siguientes técnicas de investigación: fichas bibliográficas y documental, las cuales fueron de utilidad para la recolección de la información actual y suficiente para el desarrollo de la tesis.
3. La redacción utilizada es la adecuada. Los objetivos determinaron y establecieron lo fundamental de la construcción de un programa positivo para la creación activa de la seguridad, bienestar y libertad en la sociedad guatemalteca. La hipótesis formulada fue comprobada, dando a conocer la importancia de aumentar la participación ciudadana como medio para asegurar la existencia de una organización política y social en el país.

*Lic. Carlos Enrique Aguirre Ramos Cava 0-60 Zona 4. Torre  
Profesional I I 8vo. nivel oficina 811 "A"  
Tel. 23351618*

---



4. El tema de la tesis es una contribución científica y de útil consulta tanto para profesionales como para estudiantes, en donde el ponente señala un amplio contenido de la normativa vigente.
5. Las conclusiones y recomendaciones se redactaron de manera sencilla y constituyen supuestos certeros.
6. Se empleó la bibliografía adecuada y de actualidad. Al sustentante le sugerí diversas enmiendas a su introducción y capítulos, encontrándose conforme en su realización; siempre bajo el respeto de su posición ideológica.

La tesis desarrollada por el sustentante cumple con los requisitos establecidos en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, por lo que emito **DICTAMEN FAVORABLE**, para que pueda continuar con el trámite respectivo, para evaluarse posteriormente por el Tribunal Examinador en el Examen Público de Tesis, previo a optar al grado académico de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales.

Atentamente.

**Lic. Carlos Enrique Aguirre Ramos**  
Revisor de Tesis  
Colegiado 3426

**Carlos Enrique Aguirre Ramos**  
ABOGADO Y NOTARIO



FACULTAD DE CIENCIAS  
JURÍDICAS Y SOCIALES

Edificio S-7, Ciudad Universitaria  
Guatemala, Guatemala

DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.

Guatemala, 4 de septiembre de 2012.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis de el estudiante JUAN PABLO PÉREZ SOLÓRZANO, titulado ANÁLISIS DE LA IMPORTANCIA DE LA DEBIDA SEGURIDAD CIUDADANA PARA ASEGURAR LA EXISTENCIA DE UNA ORGANIZACIÓN SOCIAL Y POLÍTICA SÓLIDA Y ARTICULADA EN GUATEMALA. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

BAMO/iyc

Lic. Avidán Ortiz Qrellana  
DECANO



Rosario



## DEDICATORIA

- A DIOS:** Supremo creador de todas las cosas.
- A MIS PADRES:** Haroldo Rafael Pérez Gallardo por haberme guiado por el buen camino que Dios te tenga en la gloria, y a mi mami Dolores Solórzano Arriola te amo con todo mi corazón.
- A MI ESPOSA:** María José Aguilar Leonardo por haberme apoyado en las buenas y las malas, te amo.
- A MIS HIJOS:** María Paula y José Pablo que este logro sea un ejemplo a seguir, los amo mis vidas.
- A MIS HERMANOS:** Harold y David de Jesús que si se puede alcanzar el éxito.
- A:** Mis familiares y amigos con gran respeto y admiración.
- A:** A la Universidad de San Carlos de Guatemala y muy especialmente a la gloriosa Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales por permitirme ser parte de sus miembros egresados de esta casa de estudios.



## ÍNDICE

	<b>Pág.</b>
Introducción.....	i
<b>CAPÍTULO I</b>	
1. Democracia y organización social.....	1
1.1. Noción de ley.....	4
1.2. La ley y los regímenes políticos.....	7
1.3. La formación del concepto de Estado.....	9
1.4. La universalidad de la ley.....	12
1.5. El gobierno de la ley.....	15
1.6. Dimensiones políticas del Estado de derecho.....	17
1.7. Estado de derecho y Constitución.....	20
1.8. La legalidad y la legitimidad.....	24
1.9. Consenso y disenso.....	25
1.10. Desafíos para el Estado de derecho.....	27
<b>CAPÍTULO II</b>	
2. La violencia.....	31
2.1. Definición.....	31
2.2. Manifestaciones de violencia.....	32
2.3. Causas de violencia.....	33
2.4. Consecuencias de la violencia.....	34
2.5. Impacto social.....	37
2.6. Características del agresor.....	38



2.6. Características del agresor.....	38
2.7. Métodos sociales de corrección.....	40
2.8. Las mujeres y la violencia.....	40
2.9. Tipos de maltrato.....	41

### **CAPÍTULO III**

3. Sistema Nacional de Seguridad.....	45
3.1. Importancia de la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad.....	49
3.2. Finalidad.....	50
3.3. Diversas definiciones.....	51
3.4. Creación.....	53
3.5. Objetivos, componentes e integración.....	54
3.6. Consejo Nacional de Seguridad.....	55
3.7. Ámbitos de funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad.....	61
3.8. Sistema Nacional de Inteligencia.....	63
3.9. Controles democráticos.....	67

### **CAPÍTULO IV**

4. La debida seguridad ciudadana para asegurar la existencia de una organización social, política sólida y articulada.....	73
4.1. Definición.....	76
4.2. La seguridad ciudadana en Guatemala.....	76
4.3. Situación actual.....	77
4.4. Análisis de la importancia de la seguridad ciudadana para garantizar.	



**Pág.**

CONCLUSIONES.....	85
RECOMENDACIONES.....	87
BIBLIOGRAFÍA.....	89



## INTRODUCCIÓN

El tema de tesis analiza el concepto de seguridad ciudadana, el cual domina el debate sobre la lucha contra la violencia y la delincuencia en la sociedad guatemalteca y se encuentra conectada con un enfoque preventivo, hasta cierto grado, liberal a los problemas de la violencia y delincuencia, siendo el término en estudio el que pone énfasis en la protección de la ciudadanía y contrasta claramente con el concepto de la seguridad nacional.

Existen múltiples conceptos y nociones del término seguridad ciudadana, siendo para efectos de la ley, la acción integrada que desarrolla el Estado, con la colaboración de la ciudadanía guatemalteca y se destina a asegurar la convivencia pacífica, la erradicación de la violencia, y la utilización política de las vías y espacios públicos. El crimen, la violencia y el conflicto siembran el miedo y la ansiedad acerca de la seguridad personal y dificultan el desarrollo económico transformando determinadas áreas.

Los objetivos de la tesis señalan la indignación pública respecto a la falta de responsabilidad de las autoridades por promover la seguridad pública, reducir el crimen y la violencia y contener el conflicto, lo cual repercute en la falta de credibilidad de las instituciones públicas como del poder judicial, la policía y tiene efectos negativos en la credibilidad de la gobernabilidad democrática. Se emplearon los siguientes métodos: analítico, sintético, inductivo y deductivo. Las técnicas empleadas fueron la documental y de fichas bibliográficas.

Los objetivos de la tesis dieron a conocer que la seguridad ciudadana enfrenta los desafíos al orden público, político, social y económico generado por el crimen común, el crimen organizado transnacional, la violencia, el temor y la inseguridad. Tanto reformas políticas, legales y judiciales, como policiales y carcelarias, junto a una mayor participación ciudadana y programas destinados a la disminución de la pobreza y la inequidad, son esenciales para el aumento de la seguridad ciudadana.

La tesis se dividió en cuatro capítulos: el primero, señala la noción de ley, la ley y los regímenes políticos, la formación del concepto de Estado, la universalidad de la ley, el gobierno de la ley, las dimensiones políticas del Estado de derecho, el Estado de derecho y la Constitución, la legalidad y legitimidad, el consenso y disenso y los desafíos del Estado de derecho; el segundo, indica la violencia, definición, manifestaciones de violencia, causas, impacto social, características del agresor, métodos sociales de corrección, las mujeres y la violencia y los tipos de maltrato; el tercero, establece el Sistema Nacional de Seguridad, importancia de la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad, finalidad, creación, objetivos, competencia e integración, ámbitos de funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad, Sistema Nacional de Inteligencia y los controles democráticos; y el cuarto, determina la seguridad ciudadana para asegurar la existencia de una organización social sólida.

La seguridad ciudadana contribuye significativamente a la prevención de la comisión de delitos y faltas, ya que todos los ciudadanos tienen derecho a sentirse seguros y protegidos en su vida diaria.



## CAPÍTULO I

### 1. Democracia y organización social

El Estado de derecho no existe sin democracia, y ello es relevante en la agenda de los procesos de transición, normalización y consolidación democrática.

Un Estado de derecho no se da por generación espontánea ni depende sólo de la voluntad o decisión de algún actor político en particular, ya que su construcción es un proceso que involucra a todos los actores políticos relevantes y a la ciudadanía, y no se agota en la edificación de un sistema jurídico o constitucional. El Estado de derecho se expresa y realiza en la norma legal, pero también en la definición y en el funcionamiento efectivo de las instituciones, así como en la cultura y en las prácticas políticas de los actores.

En el Estado de derecho prevalece el gobierno de las leyes sobre el arbitrio de los hombres, al tiempo que se reconocen y garantizan las libertades de los ciudadanos. Por ello, es un patrimonio común que debe ser creado, protegido y consolidado responsablemente por todos los actores políticos.

Es una plataforma compartida que previene y, en su caso, castiga las arbitrariedades de la acción política, a la vez que ofrece certidumbre y orden político, siendo ese orden el que cabe precisar, y que no es inmutable, ya que el Estado de derecho democrático brinda los espacios y los procedimientos legítimos para la libre confrontación de los proyectos y los programas políticos que buscan dotar de contenido sustantivo a los

regímenes democráticos. De esta forma, el Estado de derecho democrático está abierto al pluralismo, a la tolerancia y al cambio social, y puede considerarse, con toda justicia, como una conquista del pensamiento y de la acción política.

La construcción de una cultura política y democrática significa la edificación de una cultura de la legalidad, sustento y nutriente del Estado de derecho.

Es importante destacar las características fundamentales del Estado de derecho y su papel en una sociedad moderna y democrática. Para ello, se tienen que definir en términos claros los principales conceptos que dan sentido a la noción de Estado de derecho. Ello, ha seguido dos rutas: una histórica y otra teórica, aunque vale la pena aclarar que la histórica sólo lo es en el terreno de las ideas que por razones de espacio, se han tenido que dejar de lado los sucesos y procesos efectivos que enmarcaron el origen de la legalidad moderna.

La ruta teórica aparece como un análisis de los problemas que el Estado de derecho ha enfrentado en su proceso de formación, así como de los que se le presentan en la actualidad.

“En el terreno teórico, las nociones de ley y derecho son tratadas sin intención de entrar en una discusión de relativa profundidad, como el debate entre el iusnaturalismo y el positivismo jurídico a partir de visiones de sentido común hasta situarlas en una relación precisa con la política”.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Apter, David. **Política de la modernización**, pág 23.



Con ese propósito, la perspectiva de análisis del Estado de derecho lo vincula con problemas de fundamentación moral y política, que muchas veces quedan fuera de los enfoques que se limitan a lo jurídico.

Es importante situar los fundamentos del Estado de derecho en los principios de derechos individuales fundamentales y de gobierno limitado, que son propios de la tradición liberal.

El que en la época actual existan figuras como el Estado social de derecho llamado también Estado de bienestar, que en aras de un modelo social más justo, han agregado derechos sociales y libertades positivas a la tradición liberal, no es obstáculo para sostener que los principios liberales satisfacen los requisitos mínimos del Estado de derecho.

Esa limitación deja libre, sin embargo, un amplio campo para la política democrática. Ya que el Estado de derecho se plantea como condición necesaria pero no suficiente de una sociedad libre y distributiva, se supone que la acción política encuentra en sus instituciones no un límite para sus proyectos, sino un terreno de debate y acción para la reforma social.

También, es importante llevar a cabo un intento de justificación de los principios individualistas como elementos normativos de la democracia liberal, argumentando en favor el principio de legalidad como valor propio de la ciudadanía democrática, y asignando un papel privilegiado a la educación política en la construcción de tal tipo de ciudadanía.



## 1.1. Noción de ley

“La palabra derecho, en su sentido etimológico deviene del latín *directus*, que significa lo recto, lo rígido, lo adecuado. Es un término que se utiliza con frecuencia en la vida cotidiana para hacer referencia a lo que se hace en un sentido recto, de acuerdo con lo establecido correctamente”.<sup>2</sup>

No es extraño, por ello, que cuando se utiliza en relación con la conducta de los hombres en sociedad, casi de inmediato se asocia con la idea de un comportamiento razonable y sujeto a reglas.

En efecto, para precisar el sentido de derecho es necesario vincularlo a la noción de ley, aunque esta última también requiera, por lo menos, una breve clarificación. El término ley puede ser empleado en varios sentidos. Cuando se habla de una regularidad de fenómenos en la naturaleza, se puede decir que existe una ley natural.

Se trata de regularidades que son necesarias, es decir, que sólo pueden suceder de un modo y no pueden en ningún sentido alterarse. Las leyes de las ciencias naturales no admiten excepciones, pues de lo contrario no serían propiamente científicas. Su necesidad las pone al margen de la voluntad de los hombres.

En contraste, las leyes humanas o sociales permiten variaciones, aunque comparten con la noción de ley natural su vinculación a un orden, a una regularidad, a lo previsible.

---

<sup>2</sup> Cabanellas, Guillermo. **Diccionario jurídico**, pág 234.



Las leyes sociales son producto de la acción de los hombres y, por más firmemente establecidas que estén, pueden ser transformadas por la propia acción humana. Pero aun el amplio terreno de las leyes humanas se tiene que distinguir entre leyes sociales, que describen el comportamiento de las colectividades sociales y son propias de ciencias como la economía o la sociología; y leyes del derecho, que organizan y regulan el comportamiento de los individuos en sociedad.

De esa forma, se puede considerar al derecho como un conjunto de normas que rigen la actividad humana en sociedad y cuya inobservancia amerita algún tipo de sanción. Las normas del derecho tienen la función de organizar la vida colectiva, garantizando el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de las obligaciones que la sociedad impone a sus miembros. Históricamente, es casi imposible encontrar algún tipo de sociedad que carezca de un sistema de derecho también llamado jurídico o legal, toda vez que la coexistencia social exige ciertos principios de conducta que la ordenen y regulen.

Por ello, puede decirse que el derecho es consustancial a la vida social, y que allí donde se haya desarrollado algún tipo de colectividad humana habrá aparecido también alguna forma de regulación colectiva, que impone obligaciones y asigna derechos a los individuos.

El derecho como sistema jurídico es, entonces, un fenómeno de carácter universal. Ciertamente, se perciben las leyes como un sistema ordenado de normas cuyo ejercicio está asignado a determinadas instituciones; sin embargo, las leyes no siempre se han expresado bajo una forma codificada, ordenada, sistemática y puesta en manos de responsables permanentes de su aplicación, sino que, de manera general,



en el pasado se manifestaban por medio de la costumbre y la vigilancia de la comunidad.

Algunas doctrinas jurídicas, han querido ver los sistemas legales únicamente como expresión codificada de las costumbres de una sociedad o comunidad; sin embargo, la codificación de las leyes es bastante más que eso, pues su formulación supone razonamientos, discusiones, definición de técnicas jurídicas, y otras prácticas que no podrían derivarse directamente de la costumbre y del hábito.

Al ser resultado de la vida comunitaria, el derecho no puede limitarse a expresar el marco social que le circunda; más bien, tiene que constituirse en un elemento ordenador de ese marco social, tiene que corregir los elementos negativos de la vida comunitaria y alentar el desarrollo de sus elementos positivos.

Desde este punto de vista, la transformación de las leyes de la costumbre en leyes codificadas representa un progreso real, ya que permite al individuo tener una certidumbre tanto de los actos autorizados, como de las consecuencias a que se expone si realiza los no autorizados.

Las leyes son normas, es decir, principios generales que señalan cuáles son las conductas autorizadas o legítimas. Se denominan normas jurídicas, distinguiéndolas de otro tipo de normas, porque su cumplimiento es obligatorio y porque suponen la existencia de un poder coercitivo que castiga su inobservancia.

Una norma moral puede señalar que es moralmente ilegítimo no expresar agradecimiento por un favor recibido. Esa omisión puede tener un castigo moral: el

sentimiento de culpa, la vergüenza, etc., pero difícilmente la norma y el castigo moral podrían ser parte de un sistema jurídico, pues ni la ingratitud es un delito ni el sentimiento de culpa o la vergüenza son penas o castigos legales.

La noción de ley no ha surgido espontáneamente, sino que tiene una historia rica y compleja. Aunque, el derecho ha existido en toda comunidad humana, son sus diferencias, más que sus continuidades, como el desarrollo de las leyes, de su progreso y de ciertas metas.

## **1.2. La ley y los regímenes políticos**

“Las leyes son normas cuyo objetivo es regular el espacio público de la sociedad. Dicho de otro modo, las leyes son los principios que permiten y promueven la convivencia de los hombres no como individuos aislados, sino como miembros de una colectividad”.<sup>3</sup>

Las leyes no se establecen para normar o garantizar lo que un individuo puede o no puede hacer de manera independiente, sino lo que puede hacer u omitir en cuanto es integrante de una sociedad.

Por ello, pese a que existe una rama del derecho que ha sido llamada de derecho privado, sólo lo es en cuanto que el mismo derecho define lo que es privado y lo que es público. De este modo, incluso lo particular, lo privado, lo estrictamente individual sólo lo son en términos jurídicos si están reconocidos a un nivel público por la forma jurídica correspondiente.

---

<sup>3</sup> Delgado, Raúl y Napoleón Serna. **Procedimientos y planeación normativa**, pág 45.

Las normas estrictamente individuales pueden ser morales o prácticas, pero no legales. El derecho puede ser comparado con el lenguaje: aunque el lenguaje es individual y podría parecer que sus términos sólo tienen sentido porque cada uno lo exprese, el lenguaje como tal es una realidad social que se construye colectivamente y hace circular un sentido social.

No hay, por ello, posibilidad de un lenguaje privado. Del mismo modo, el derecho sólo existe porque permite establecer una vinculación social específica entre distintos individuos, es decir, porque los iguala como sujetos de derechos y obligaciones bajo un poder común.

La vigencia de las leyes como normas públicas requiere la existencia de un poder político que, cuando no sean respetadas, las haga valer mediante la coerción.

La relación entre derecho y política se hace tan estrecha, que el derecho se considera como el principal instrumento mediante el cual las fuerzas políticas que detentan el poder dominante en una determinada sociedad ejercen su dominio.

En este sentido, la relación entre derecho y política es vital para comprender los distintos modelos jurídicos y la lógica de sus transformaciones.

Las leyes son recursos estatales o gubernamentales para mantener el orden y propiciar el logro de las metas sociales compartidas. Debe aclararse, que no todas las relaciones de poder en una sociedad son normas jurídicas.

De hecho, éstas sólo ocupan una parte pequeña del poder que se ejerce en la sociedad. Hay relaciones de poder en la familia, en la educación, en las agrupaciones formales e informales en que participan los individuos, etc.

Sin embargo, el poder político recurre asiduamente a las normas legales para funcionar y preservarse. La ley, en ese sentido, guarda una relación privilegiada con el ejercicio político del poder. El poder político requiere de un sistema legal que defina sus metas y establezca los criterios de la convivencia de los hombres; el sistema legal, por su parte, requiere la presencia de un poder que lo respalde y concrete sus lineamientos y expectativas.

En el terreno de los hechos, todo sistema jurídico requiere un poder coercitivo que lo haga valer. En un sentido descriptivo, la ley funciona adecuadamente cuando los hombres sometidos a ella la obedecen, sea por convencimiento, o por temor. Pero si ello solamente existe en el terreno de la descripción del derecho.

En efecto, una cosa es que existan leyes que exijan obediencia, e incluso la logren, respaldadas por el poder político, y otra muy distinta es que tales leyes sean justas y legítimas. Esta cuestión conduce a la revisión de algunos intentos de justificación de la ley, más allá de su mera efectividad en la práctica.

### **1.3. La formación del concepto de Estado**

Toda sociedad, posee un sistema de normas legales que permite la convivencia ordenada de sus miembros. Además, los hombres obedecen a las normas sin poner

objeción.

La fuerza de la concepción del poder y del derecho a gobernar ha sido una de las más poderosas de la historia. Incluso los movimientos protestantes, que dieron lugar a divisiones definitivas en el mundo, siguieron manteniendo la teoría del derecho divino y la defensa de una sociedad presidida y guiada por la voluntad divina.

La modernización de la política tiene, entonces, un rasgo característico: devuelve a los hombres las cuestiones que en la Edad Media aparecían como patrimonio divino. Pero esta reposición de la dignidad y protagonismo humano, abrió en seguida nuevos problemas. En el caso de las leyes, el dilema era el siguiente: si la garantía de justicia de las leyes se había alejado con la renuncia a fundamentarlas en la voluntad divina.

Los hombres son iguales en la medida en que tienen un derecho natural a conservar su vida. Este estado de naturaleza es una situación ideal en la que los hombres viven sin leyes y corriendo el riesgo de perder la vida en cualquier momento, por supuesto, de un cuadro dibujado por la imaginación, pero que permite concebir lo que sucedería en una sociedad donde no existiera el orden establecido por un poder político, es decir, una imagen de lo que serían los hombres si no viviéramos en sociedad.

No obstante, los hombres poseen el derecho de defender su vida y guiarla del modo que les parezca más conveniente.

Cada hombre se autogobierna, es dueño de sí mismo y no tiene que obedecer a nadie más, lo que quiere decir que los hombres, en la situación ideal de naturaleza, son libres



y soberanos.

El problema aparece cuando, al ejercer cada hombre su libertad y hacer lo que le dicta su voluntad, entra en conflicto con otros hombres igualmente libres y soberanos y pone en riesgo su vida. Ya que, la vida es el valor fundamental, los hombres deciden celebrar un contrato mediante el cual renuncian a todo aquello que puede poner en riesgo la vida y la seguridad de los demás, es decir, renuncian al ejercicio de su derecho natural y aceptan obedecer a un soberano, autorizándolo a imponer el orden y garantizar la defensa de la vida de cada uno. Éste es el momento de fundación simultánea de la sociedad y del gobierno, a partir del cual los hombres están obligados a respetar las leyes del soberano que han autorizado.

Con la idea de un contrato social, se permite la representación de los fundamentos del orden social y, sobre todo, justificar la obediencia a las leyes de un soberano. Mediante el contrato social los hombres renuncian a su libertad y soberanía originarias y tienen la obligación de obedecer las leyes del soberano, no sólo porque éstas son legítimas ya que se originan en la voluntad de cada uno de los contratantes, sino porque garantizan la seguridad de su vida.

Las leyes que el soberano promulgue serán, por consiguiente, leyes justas en la medida en que serán vistas como extensión de la voluntad de los hombres unidos por el contrato.

“La soberanía reside originalmente en los individuos y un gobierno sólo es legítimo si proviene de la voluntad de los hombres, su teoría justifica la concentración absoluta del

poder en una sola figura, pues no se considera posible que los súbditos conserven derechos propios después del contrato social".<sup>4</sup>

#### **1.4. La universalidad de la ley**

La legitimidad de un gobierno y sus leyes se basaban en el consentimiento de los individuos. Esa legitimidad no sólo estaba en el origen del gobierno y las leyes, sino también en su control y vigilancia por parte de los ciudadanos.

Para que esto sucediera, se tuvo que proponer la libertad de los individuos como un valor inmutable, es decir, como un derecho natural no sujeto a negociaciones.

Uno de los derechos fundamentales es el de libertad, de cuya conservación depende el ejercicio de los restantes.

Sin embargo, la misma libertad que permite a los hombres la convivencia pacífica puede ser mal usada por algunos al desobedecer la norma de la ley natural, es decir, al atacar a un semejante en su libertad, salud o posesiones.

En efecto, algunos hombres, libres como los demás, transgreden el orden impuesto por la razón y se ponen con ello al margen de la protección que esta ley brinda a quienes la respetan.

Como todos los individuos tienen derecho a castigar a los transgresores de la ley natural, cualquier hombre está autorizado para fijarles un castigo y aplicarlo. Sin embargo, lo más seguro es que quienes pretendan sancionar a un infractor sean los

---

<sup>4</sup> *Ibid*, pág 47.

afectados directamente por su acción, y por tanto hay el riesgo de que el castigo así ejercido sobrepase la magnitud del daño infligido, pues nadie es buen juez de su propia causa.

“Un castigo excesivo sería injusto, ya que violaría la propia ley de naturaleza que pretendía restablecer. Una violación continua de la ley de naturaleza por parte de las transgresiones y consecuentes castigos excesivos conduciría a los hombres a una verdadera situación de guerra, a la lucha de todos contra todos”.<sup>5</sup>

El riesgo de la guerra conducirá a los hombres a celebrar un pacto o contrato social, con el cual cada individuo delegaría su derecho a castigar en un cuerpo que lo represente, creando así las instituciones del gobierno.

El orden social es creado como un mecanismo para garantizar el libre ejercicio de los derechos que los hombres poseen por naturaleza, y el gobierno surge como una figura cuya obligación es precisamente la conservación de ese orden.

La legitimidad del gobierno proviene de la voluntad de los individuos, sólo que no se trata de un gobierno absoluto que pueda imponer su voluntad a los ciudadanos, sino de un gobierno mandatario de los ciudadanos, es decir, de un gobierno autorizado por ellos para mantener el orden de manera justa y permitir así el libre ejercicio de los derechos restantes. Tal gobierno no puede decidir sobre la igualdad de los hombres no puede establecer jerarquías ni propiciar un uso desigual de la ley; tampoco puede afectar sus propiedades pues ha sido creado para proteger los derechos naturales, y la propiedad es uno de ellos; finalmente, no puede, en ningún caso, poner impedimentos a

---

<sup>5</sup> Apter. Ob.Cit., pág 29.



la libertad de pensamiento y acción de los hombres pues ha sido creado en nombre de la libertad y está, por ello, a su servicio.

Para su mejor ejercicio, este gobierno nace dividido; pero incluso esta división es legítima. Como el gobierno se origina en el derecho a castigar, se pueden separar dos momentos en el ejercicio de este derecho: la fijación de la pena y su ejecución. Al primer momento, corresponde la creación del poder legislativo, encargado de establecer las leyes justas necesarias para el orden social; al segundo momento, corresponderá la ejecución de esas leyes. Como el poder legislativo representa la deliberación racional que da lugar a la ley, tendrá primacía sobre el poder ejecutivo, que sólo actuará según el mandato de las leyes. Para evitar una concentración de poder que pudiera poner en peligro la libertad de los ciudadanos, se propone que los poderes legislativo y ejecutivo recaigan en titulares diferentes, manteniendo con ello un razonable control ciudadano sobre los poderes públicos. Además, se tiene que agregar una idea que sería también esencial para el pensamiento político: el principio de mayoría, según el cual toda decisión política debe derivar del consentimiento de los ciudadanos, respetando, no obstante, los derechos naturales de quienes queden en minoría.

Las ideas políticas ofrecen dos rasgos distintivos de la noción de Estado de derecho. Por un lado, la concepción de que el derecho emana de la voluntad de los ciudadanos y se orienta a garantizar el ejercicio de sus libertades y derechos fundamentales.

Por otro, la definición del gobierno como un mandatario de los ciudadanos cuyo poder está limitado por las propias condiciones que constituyen su origen, es decir, por los



derechos naturales de los individuos.

La vigencia del derecho sólo es legítima cuando está sostenida por los actos de libre elección de los ciudadanos. En este sentido, la legalidad carece de legitimidad si no es soportada por la decisión y vigilancia ciudadana. El mero respeto a la ley, lo único que enuncia es una relación de dominio; lo que la doctrina agrega es la justificación racional de ese dominio.

Con esa interpretación, se establecía la doctrina política llamada liberalismo, centrada en las nociones inseparables de derechos individuales irrenunciables y gobierno mandatario y limitado. Con ello, aparecía la figura omnipotente de un gobierno despótico que podía imponer a los súbditos todas las leyes que juzgase convenientes, y en su lugar se defendía la legitimidad del gobierno y las leyes como expresión de los ciudadanos libremente asociados.

Sin embargo, el pensamiento político anotado establecía serias exclusiones al definir quiénes debían ser considerados ciudadanos de pleno derecho en una sociedad liberal. Pese a que su idea de derechos naturales era postulada como aplicable en un principio a todos los hombres en general, finalmente acababa concediendo derecho de participación política sólo a los individuos que gozaban de propiedad inmobiliaria.

### **1.5. El gobierno de la ley**

“La noción de Estado de derecho deriva históricamente de la tradición política y jurídica liberal. Aunque al desarrollarse este concepto en el siglo XX ha incorporado elementos adicionales a los de su estructura básica, ningún sistema legal que carezca de los

requisitos mínimos exigidos por los pensadores liberales podría ser un genuino Estado de derecho”.<sup>6</sup>

La conclusión que se impone es que el Estado de derecho reposa sobre dos pilares fundamentales: la limitación de la acción gubernamental por medio de leyes, y la reivindicación de una serie de derechos y libertades fundamentales de los ciudadanos. No es gratuito, por ello, que los modelos constitucionales derivados de los principios liberales hayan buscado establecer con claridad los límites del poder político respecto de los derechos individuales básicos. Estos rasgos definitorios se explican en gran medida por las condiciones de origen de la propia noción de Estado de derecho.

La matriz histórica de esta noción es la lucha política e ideológica contra un modelo de Estado absolutista, que abogaba por un amplio control gubernamental de la vida colectiva.

El control absoluto de la vida social sacrifica los derechos individuales, en aras de un supuesto bienestar común muchas veces incompatible con los proyectos y las ambiciones de los ciudadanos. El Estado de derecho es, en este sentido, una respuesta individualista y legalista frente al riesgo del ejercicio despótico del poder político.

La visión liberal del Estado de derecho, prevaleciente hasta el siglo XX, limitaba su concepción de justicia a la llamada protección negativa de los derechos ciudadanos, es decir, a la limitación de las acciones que pudieran afectar la vida, integridad o propiedad de los individuos; no ofrecía alternativas en el terreno de una posible acción positiva de

---

<sup>6</sup> Miklos, Tomás. *Las decisiones políticas*, pág 78.

la ley para resolver las diferencias sociales de rango o riqueza, o para promover el desarrollo personal de los individuos y grupos menos favorecidos.

El Estado liberal de derecho, en este sentido, había logrado con su definición individualista la limitación de una amenaza gubernamental efectiva, pero, al limitar cualquier intervención contra los derechos individuales, dejaba vivo un problema de justicia que otras perspectivas políticas y jurídicas tratarían de resolver.

### **1.6. Dimensiones políticas del Estado de derecho**

El liberalismo ofrece los criterios mínimos para la existencia de un Estado de derecho, es decir, los que organizan la estructura básica de un régimen político orientado a la protección de los derechos individuales elementales. Sin embargo, como se ha visto, el liberalismo no implica necesariamente que el principio de soberanía ciudadana pueda ser ejercido por todos los ciudadanos; además, se considera que los únicos derechos que deben ser garantizados son los de tipo negativo y de protección de la persona y la propiedad; y no los positivo, de promoción del desarrollo de las personas y reducción de la desigualdad económica.

El liberalismo cumple las condiciones de un Estado de derecho pleno, pero probablemente estas condiciones no sean suficientes para alcanzar un modelo de Estado democrático de derecho.

Las características generales del Estado de derecho son:

- a) Imperio de la ley: ley como expresión de la voluntad general.



- b) Separación de poderes: legislativo, ejecutivo y judicial.
- c) Legalidad del gobierno: su regulación por la ley y el control judicial.
- d) Derechos y libertades fundamentales: garantía jurídico-formal y realización material.

Si se considera, según el criterio liberal, que el punto de los derechos y libertades fundamentales, es satisfactoriamente cubierto con la protección de la libertad individual que incluye libertad de conciencia, de movimiento, de opinión, y de contratación, de la igualdad ante la ley y de la propiedad, acepta en consecuencia que el Estado carece de toda legitimidad para intervenir en la distribución de la riqueza social, y en el apoyo a los sectores más desprotegidos de la sociedad.

En efecto, el modelo de Estado de derecho no es por sí mismo un modelo de distribución de riqueza no contempla la llamada justicia distributiva, ni de compensación de las desventajas de las clases bajas.

Históricamente, han existido distintos intentos por superar el modelo liberal y las instituciones, como su particular Estado de derecho, a que ha dado lugar. Todos estos intentos, coincidirían en que los principios liberales son insuficientes para atender las necesidades sociales.

Algunos le opondrían las demandas de igualdad real y justicia distributiva que las sociedades contemporáneas plantean con gran urgencia. Otros le reclamarían el abandono de los valores comunitarios como la patria y la raza.

Otros más, le reprocharían la defensa del egoísmo y el olvido de las jerarquías de un supuesto orden social natural. Sin embargo, el modo de resolver aquello que se detecta como insuficiencia es lo que define a las otras opciones políticas.

Si se considera que las libertades y los derechos defendidos por el liberalismo son sólo ficciones o formalidades que esconden un sistema de dominación que requiere ser destruido, entonces se le podrá contraponer un modelo revolucionario que pretenda establecer una verdadera igualdad material entre todos los hombres. La consideración de la omisión liberal de los principios comunitarios de nación y raza ha podido dar lugar a respuestas totalitarias.

Los movimientos y partidos políticos que abandonaron la idea de destruir las instituciones liberales, o los que con compromisos populares nunca optaron por ella, pudieron encontrar en tales instituciones y al hacerlo lograron ampliarlas y democratizarlas el medio para acceder al poder político sin necesidad de la violencia o la supresión de las libertades individuales, pero, sobre todo, lograron que las demandas de igualdad social pudieran convertirse en estrategias e instituciones distributivas que potenciaron el desarrollo social de los países donde empezaron a funcionar.

Así, el marco institucional liberal empezó a ser superado sin necesidad de renunciar a la defensa de los derechos individuales y la equidad de las leyes.

La democracia liberal es, teóricamente, un método pacífico para elegir gobiernos por el principio de mayoría, que es un principio que garantiza que la soberanía popular pueda convertirse en leyes generales, al tiempo que garantiza los derechos de las minorías.

Este método reposa en una serie de valores socialmente compartidos como la primacía de las soluciones pacíficas, la tolerancia y el respeto a la legalidad. La democracia supone la existencia de una pluralidad de formas de vida y opiniones en la sociedad, la cual no sólo debe ser mantenida, sino fortalecida como el signo más evidente de la salud política de una sociedad.

Las instituciones democráticas, por tanto, no pueden renunciar a su componente liberal, toda vez que éste asegura que los objetivos de justicia social no sean perseguidos a costa del sacrificio de los derechos básicos de algunos ciudadanos. Por ello, el núcleo de la democracia liberal reside en la existencia de instituciones legales que permiten la expresión de la voluntad popular por medio de canales formales y regulados.

### **1.7. Estado de derecho y Constitución**

El marco legal de este sistema liberal-democrático de instituciones es la Constitución Política de la República. Las constituciones se han convertido en la ley suprema de las sociedades modernas. Pero esta supremacía sólo puede ser legítima si expresa los principios fundamentales del Estado de derecho.

Las constituciones como superestructuras, buscan como finalidad garantizar el mantenimiento del Estado de derecho que, como suele hacerse, atribuye la categoría de fuente de todas las demás leyes. No se tiene que rechazar que las constituciones sean fuente de las demás leyes, sino sólo recordar que son, en sí mismas, el elemento de vinculación de la experiencia moral y política de las sociedades con su experiencia de codificación racional de las leyes. En consecuencia, las constituciones no pueden



ser vistas como ordenamientos finales que definen por sí mismos los principios de justicia que rigen socialmente.

Por el contrario, las constituciones expresan una serie de valores socialmente compartidos que, aunque han encontrado esa forma de manifestarse, existen fundamentalmente como patrimonio moral y político de una comunidad específica.

De esta forma, las constituciones no originan el Estado de derecho, sino que son más bien su expresión y plasmación codificada. La legalidad a la que sus principios dan lugar, es una legalidad que ha sido aceptada como valor compartido de la ciudadanía y cuyos principios provienen de las luchas, acuerdos y equilibrios resultantes de la interacción de los sujetos políticos. No obstante, una vez que una Constitución Política ha sido establecida y su aceptación se ha generalizado, sus ordenamientos tienen una obligatoriedad que no posee ninguna norma moral o práctica política.

“La doctrina del Estado de derecho exige que el principio que inspire toda acción estatal, consista en la subordinación de todo poder al derecho. Pero esta subordinación sólo es posible gracias al proceso histórico de constitucionalización de las normas limitantes del poder político”.<sup>7</sup>

Por ello, el llamado constitucionalismo moderno es inseparable de los fundamentos ético-políticos del Estado de derecho.

---

<sup>7</sup> Ortega Blake, Arturo. **El marco conceptual de la planeación y de la planificación**, pág 90.

Los principios constitucionales desempeñan funciones distintas según la perspectiva con que se les contemple. Cuando un juez imparte justicia recurriendo a las normas vigentes en la sociedad, actúa según leyes establecidas; éste es el aspecto funcional del Estado de derecho y, por cierto, el que tomado de manera aislada conduce a la ilusión positivista de la plena autonomía de las leyes. Pero cuando un legislador participa en la definición de los principios constitucionales que habrán de valer como normas generales de justicia para la sociedad, se dice que actúa *per lege* promulgando leyes.

En el primer sentido, una Constitución Política se opone a la costumbre y la arbitrariedad como normas colectivas y establece principios generales y abstractos; en el segundo, una Constitución Política expresa el principio de soberanía ciudadana como fuente del derecho en oposición al despotismo.

Históricamente, las constituciones pueden, también, ser legítimas o ilegítimas, pero la corriente llamada constitucionalismo sólo acepta como legítimas aquellas vinculadas a un proceso democrático.

La democracia es el principio legitimador de la Constitución Política, entendida ésta no sólo como forma política histórica sino, sobre todo, como forma jurídica específica, de tal manera que sólo a través de ese principio legitimador adquiere su singular condición normativa, ya que es la democracia la que presta a la Constitución una determinada cualidad jurídica, en la que validez y legitimidad resultan enlazadas.

La democracia como método de elección de gobernantes no se limita, entonces, a regular el cambio sistemático y pacífico de quienes ejercen el gobierno representativo, sino que, entre otros resultados, permite la institucionalización jurídica de los principios y valores políticos democráticos.

Las normas constitucionales derivan por ello su justicia del método que las ha hecho posibles: la decisión o soberanía ciudadana expresada por medio del principio de mayoría. Si se olvida esta conexión fundamental, se olvida también que la democracia es el único recurso que permite la reforma y el perfeccionamiento de las normas jurídicas por una vía pacífica y racional.

No debería, por ello, asombrar que se sostenga que el derecho es un fenómeno politizado, es decir, que pese a su autonomía y capacidad de transformación interna, es alimentado y reformado por los procesos políticos. Pero esta relación con la política no reside sólo en su origen, sino también en las consecuencias que genera.

El derecho aparece, así, como un fenómeno politizado, ya que su incidencia en las razones de conducta y en la transformación de materiales jurídicos en proposiciones normativas depende del consenso alcanzado a través del proceso democrático.

En efecto, si bien las constituciones son un resultado de debates, luchas y cambios sociales, han podido convertirse también en recursos para plantear demandas políticas y definir las estrategias de los grupos políticos bajo un horizonte democrático.

## **1.8. La legalidad y la legitimidad**

Una muestra clara de la vinculación entre la experiencia política de las sociedades y la definición de los sistemas jurídicos que las rigen, está en las distintas declaraciones de derechos que el pensamiento liberal-democrático ha generado.

Es difícil, establecer un patrón que describa el modo en que las demandas políticas y sociales adquieren estatuto constitucional y, en un momento dado, redefinen la idea de estructura legal básica de una sociedad, pues no se trata de un movimiento mecánico, sino de un complejo proceso político que incluye presiones, movilizaciones, debates, tácticas de desobediencia civil, movimientos de huelga, acuerdos, renuncia a demandas originales y aceptación de nuevas metas, redefinición de las identidades políticas, etc. Sin embargo, el elemento constante de este proceso es la vigencia de un espacio legal común que permite que los disensos y las oposiciones al orden establecido se transformen, a la postre, en elementos de fortalecimiento y cambio regulado del sistema social, e incluso del propio Estado de derecho. En suma, la continuidad del orden legal democrático depende de su capacidad para encauzar la oposición y el disenso razonable de sus detractores y, con ello, fortalecerse como principio racional de convivencia.

El Estado de derecho es, así, la forma privilegiada en que se expresa la legitimidad de las sociedades modernas.

“La legitimidad del Estado moderno se basa en su legalidad. Sin embargo, la legalidad implica algo más que la concordancia del poder estatal con un orden jurídico vigente. La

legalidad sólo puede generar legitimidad si se supone ya la legitimidad del orden jurídico. La noción de legitimidad implica que ese orden jurídico es reconocido como válido y que, de hecho, es utilizado por los miembros de la sociedad para coordinar sus acciones”.<sup>8</sup>

Por ello, el Estado de derecho no es una estructura legal inmutable. Depende, para su conservación y reforzamiento, de la acción ciudadana. En ello radica su fuerza y también su debilidad. En ello reposa su pasado y su vulnerabilidad a los desafíos del futuro.

### **1.9. Consenso y disenso**

Los sistemas políticos autoritarios tienen la inclinación a someter, mediante la fuerza, la amenaza o el chantaje, a los disidentes. Los sistemas democráticos hacen de ese disenso un medio para su fortalecimiento y desarrollo. Sin embargo, el disenso y la oposición no son fructíferos por sí mismos; para serlo, requieren estar contruidos sobre la base de acuerdos fundamentales que establezcan un campo político común de acción y decisiones. Tal campo político es el que las instituciones democráticas proporcionan. En una sociedad democrática, los ciudadanos encuentran a su disposición los canales de expresión de sus diferencias y discusiones, aunque para esto tienen que aceptar su sometimiento a la ley y a las instituciones que ellos mismos han avalado.

---

<sup>8</sup> Sachs, Vladimir. **Técnicas para la planeación prospectiva del desarrollo nacional, proyecto elaborado por la Secretaría de Obras Públicas**, pág 94.



El disenso es, probablemente, el mejor ejemplo de la superioridad moral y política de la democracia sobre otros regímenes políticos. Él expresa, por vertientes distintas a la participación electoral, que el fundamento del sistema político reside en los individuos. Por ello, la democracia debe estar institucionalmente preparada no sólo para tolerar la disidencia, sino para considerar sus razones y argumentos como vías de reforma y cambio social.

En una sociedad democrática, la oposición a ciertas leyes o instituciones no tiene que ser interpretada sólo como desobediencia a la ley o delito. Cuando esta oposición se presenta, bajo las figuras de la desobediencia civil o la objeción de conciencia, que, concretadas en acciones públicamente proclamadas como pacíficas y orientadas al diálogo, piden la supresión de alguna ley, no puede ser tratada como si fuese cualquier violación a la ley.

A lo largo de la historia, los cambios políticos y legales fundamentales se han formulado originalmente como disidencias o desacuerdos de ciertos individuos frente a la opinión de la mayoría o de quienes se expresan en su nombre. Con mayor razón, el Estado de derecho, construido sobre la reivindicación de los derechos individuales, tiene que ofrecer y considerar con toda seriedad un espacio de acción para el llamado imperativo del disenso, es decir, para el ejercicio de la crítica y la oposición. Las leyes son, ciertamente, un resultado de la acción humana y, aunque en un momento dado pueden ser consideradas como las formas más racionales y funcionales que los hombres hayan establecido para regular con justicia sus relaciones, nada prescribe que sean inmutables o eternas.

El impulso que lleva a mejorar las leyes existentes o a sustituirlas por otras más justas proviene de los juicios morales de los individuos, y debe, por tanto, ser también tutelado por los principios del Estado de derecho. Sin este principio de tolerancia activa, las leyes corren el riesgo de convertirse en formas de dominación ilegítima.

Pero no sólo en esta dimensión política es preponderante la figura del individuo dotado de derechos fundamentales; su presencia también es decisiva en el terreno de la impartición de justicia.

En una sociedad democrática, el sistema de justicia garantiza a cualquier ciudadano, independientemente de su condición social, de su ideología o de cualquier otra diferencia, el derecho a un juicio equitativo en lo que concierne a las disputas que pudiera tener con otro particular o con las propias autoridades.

La historia moderna de la legalidad se originó como una reivindicación de los derechos ciudadanos frente al poder político. Su historia contemporánea, en la senda democrática, permite contemplar el poder político no como una amenaza, sino como un medio para el desarrollo pleno de los individuos. Las instituciones del Estado de derecho son, en tal contexto, el mejor indicador de su gran transformación.

#### **1.10. Desafíos para el Estado de derecho**

El concepto de Estado de derecho remite al terreno de la política. Su definición final no se encuentra en el campo de los valores y principios jurídicos aunque los requiere, sino en la estructura básica de la sociedad, es decir, en el sistema de instituciones fundamentales que permiten calificar de democrática a una determinada sociedad.

Y lo cierto, es que existen sociedades democráticas y legales donde el reparto de la riqueza es más limitado que en otras o donde los criterios para establecer penas podrían ser considerados excesivamente severos; pero no se trata de la distancia que media entre el autoritarismo y la democracia, sino una distancia dentro del propio modelo de Estado de derecho.

Existen, así, enormes diferencias entre los sistemas sociales de los distintos países democráticos, aunque estas diferencias tengan más que ver con las instituciones de justicia distributiva y los servicios sociales que con la legitimidad de la ley.

El Estado de derecho entra en contradicción con los sistemas totalitarios y autoritarios, es decir, con los sistemas donde no existe control efectivo sobre el gobierno y los derechos elementales de los ciudadanos no son respetados. Su principio básico es que no toda legalidad es deseable, aunque sea efectiva. La historia ha registrado sistemas legales que no pueden ser considerados genuinos Estados de derecho.

La legalidad del franquismo y la legalidad de los países comunistas organizados política y jurídicamente a partir del supuesto de la supremacía del partido revolucionario son ejemplos de sistemas legales, todos ellos con buen funcionamiento y prolongada aplicación, que no podrían calificarse como Estados de derecho.

Las sociedades contemporáneas plantean desafíos constantes al Estado de derecho. Por ejemplo, la presencia de grupos de gran poder político o económico cuya lucha por obtener beneficios podría desestabilizar el sistema social en su conjunto. Donde el Estado de derecho no existe o es muy débil, el poder político se convierte en

conveniente para estos grupos, pero donde la ley es suficientemente fuerte para controlarlos, se logra la conciliación de sus intereses.

La afirmación moderna del Estado de derecho ha consistido en la identificación de la estructura estatal con la legalidad.

Pero hay que reconocer que la acción estatal no sólo se desenvuelve en el terreno estricto de la legalidad: existen ámbitos de la acción estatal no regulados todavía por leyes o cuya fluidez y dinamismo rebasan frecuentemente los marcos legales.

No toda acción sin codificación legal atenta contra el Estado de derecho. Ciertamente, lo deseable es su reducción al mínimo; pero en el caso de que estas acciones se presenten como negociaciones políticas y sociales, decisiones corporativas, soluciones de coyuntura, decisiones por decreto que sólo pueden tomarse a partir de información privilegiada, seguridad nacional, sus marcos generales, ya que no sus pasos particulares, deberán estar contemplados por la ley. En todo caso, ni unos ni otros deberán violentar los principios constitucionales del Estado de derecho. En estas situaciones excepcionales, la legalidad asegura, al menos, la posibilidad de una justificación legal de las decisiones tomadas.



## CAPÍTULO II

### 2. La violencia

La violencia, medio que debiera estar ya desterrado en una sociedad civilizada, sigue actuando como si fuera el único medio, a través del cual unos pocos hacen oír su voz, mientras que la mayoría, perjudicada, ha de seguir soportando.

No cabe duda que la violencia es alarmante. Los adolescentes del país están actuando de una forma vandálica, esto se debe a la formación, a la falta de amor que hay en sus casas, a la falta de conocimientos que le permitan razonar que ponerse una capucha y salir a cometer actos inhumanos no es debido.

#### 2.1. Definición

“La violencia es una acción ejercida por una o varias personas en donde se somete que de manera intencional al maltrato, presión sufrimiento, manipulación u otra acción que atente contra la integridad tanto físico como psicológica y moral de cualquier persona o grupo de personas”.<sup>9</sup>

Violencia es la presión síquica o abuso de la fuerza, ejercida contra una persona con el propósito de obtener fines contra la voluntad de la víctima.

---

<sup>9</sup> Londoño, Juan Luis. **Violencia**, pág 102.

## **2.2. Manifestaciones de violencia**

Las manifestaciones de violencia son las siguientes:

- a) **Violencia doméstica:** consiste en la violencia psicológica y física con el cónyuge, el maltrato infantil y el abuso de los niños.
  
- b) **Violencia cotidiana:** es la que se sufre diariamente y se caracteriza básicamente por el no respeto de las reglas, maltrato en el transporte público, la larga espera para ser atendido en los hospitales, cuando existe indiferencia al sufrimiento humano, los problemas de seguridad ciudadana y accidentes.
  
- c) **Violencia política:** es aquella que surge de los grupos organizados ya sea que estén en el poder o no. El estilo tradicional del ejercicio político, la indiferencia del ciudadano común ante los acontecimientos del país, la no participación en las decisiones, y la violencia producida por la respuesta de los grupos alzados en armas.
  
- d) **Violencia socio-económica:** es reflejada en situaciones de pobreza y marginalidad de grandes grupos de la población como el desempleo, subempleo, informalidad; todo esto básicamente reflejado en la falta o desigualdad de oportunidad de acceso a la educación y la salud.

e) **Violencia cultural:** la existencia de comunidades nativas y campesinas, son distorsiones de los valores de identidad nacional y facilitan estilos de vida poco saludables.

f) **Violencia delincuencia:** robo, estafa, narcotráfico, es decir, conductas que asumen medios ilegítimos para alcanzar bienes materiales. Toda forma de conducta individual u organizada que rompe las reglas sociales establecidas para vivir en grupo.

### **2.3. Causas de violencia**

Las causas de la violencia son las siguientes:

a) **El alcoholismo:** un sin número de casos registra que un gran por ciento de las mujeres que son agredidas por sus compañeros conyugales, están bajo el efecto del alcohol.

b) **Falta de conciencia en los habitantes de una sociedad:** creen que es la mejor forma de realizar las cosas, o sea mediante huelgas, tiroteos, y golpes.

c) **Fuerte ignorancia que hay de no conocer mejor vía para resolver las cosas:** no saben que la mejor forma de resolver un fenómeno social es conversando y analizando qué causa eso y luego tratar de solucionarlo.

d) El no poder controlar los impulsos: muchas veces existe en elevado nivel de impulsividad, generando así violencia, no sabiendo cómo resolver las cosas.

e) La drogadicción: es otra causa de la violencia, muchas personas utilizan las drogas para poder ser lo que no son en la realidad, para escapar así de la realidad causando mucha violencia.

La violencia se origina en la falta de consideración hacia la sociedad en que se vive, si se crea mayor conciencia, si se analiza que la violencia no es la mejor forma de alcanzar las metas, de seguro la sociedad crecerá.

#### **2.4. Consecuencias de la violencia**

a) Consecuencias para la salud: la violencia contra la mujer y la niña, y demás miembros de la sociedad, aumenta su riesgo de mala salud. Un número cada vez mayor de estudios que exploran la violencia y la salud, informan sistemáticamente sobre sus efectos negativos.

“La verdadera medida de las consecuencias es difícil de evaluar, sin embargo, porque los registros médicos carecen generalmente de detalles vitales en cuanto a las causas violentas de las lesiones o la mala salud”.<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> *Ibid*, pág 105.

Las consecuencias de la violencia contra la mujer pueden no ser mortales y adoptar la forma de lesiones físicas, desde cortes menores y equimosis, a discapacidad crónica o problemas de salud mental.

“También pueden ser mortales; ya sea por homicidio intencional, por muerte como resultado de lesiones permanentes, o debido a suicidio, usado como último recurso para escapar a la violencia. La violencia trae dos tipos de consecuencias: físicas y psicológicas”.<sup>11</sup>

Las lesiones sufridas por las mujeres debido al maltrato físico y sexual pueden ser sumamente graves. Muchos incidentes de agresión dan lugar a lesiones que pueden variar desde equimosis a fracturas hasta discapacidades crónicas. Un alto porcentaje de las lesiones requiere tratamiento médico.

Las investigaciones recientes han identificado a la violencia durante el embarazo como un riesgo a la salud tanto de la madre como del feto no nacido. Las investigaciones sobre este rubro han indicado mayores niveles de diversas condiciones.

b) Lesiones a los niños: los niños en las familias violentas pueden también ser víctimas de maltrato. Con frecuencia, los niños se lastiman mientras tratan de defender a sus madres.

---

<sup>11</sup> Barrios, Carlos. **Seguridad pública en Guatemala**, pág 20.

La violencia contra la mujer puede producir un embarazo no deseado, ya sea por violación o al afectar la capacidad de la mujer de negociar el uso de métodos anticonceptivos. Algunas mujeres pueden tener miedo de plantear el uso de métodos anticonceptivos con sus parejas por temor de ser golpeadas o abandonadas.

Los adolescentes que son maltratados o que han sido maltratados como niños, tienen menos probabilidad de desarrollar un sentido de autoestima y pertenencia que los que no han experimentado maltrato.

Tienen mayor probabilidad de descuidarse e incurrir en comportamientos arriesgados como tener relaciones sexuales en forma temprana o sin protección. Un número creciente de estudios indica que las niñas que son maltratadas sexualmente durante la niñez, tienen un riesgo mucho mayor de embarazo no deseado durante la adolescencia. Este riesgo mayor de embarazo no deseado acarrea muchos problemas adicionales.

Está bien documentado que la maternidad durante la adolescencia temprana o media, antes de que las niñas estén maduras biológica y psicológicamente, está asociada con resultados de salud adversos tanto para la madre como para el niño. Los lactantes pueden ser prematuros, de bajo peso al nacer o pequeños para su edad gestacional. Cuando se produce un embarazo no deseado, muchas mujeres tratan de resolver su dilema por medio del aborto. En los países en que el aborto es ilegal, costoso o difícil de obtener, las mujeres pueden recurrir a abortos ilegales, a veces con consecuencias mortales.

c) Vulnerabilidad a las enfermedades: si se comparan con las mujeres no maltratadas, las mujeres que han sufrido cualquier tipo de violencia tienen mayor probabilidad de experimentar una serie de problemas de salud graves.

Se ha sugerido que la mayor vulnerabilidad de las mujeres maltratadas se puede deber en parte a la inmunidad reducida debido al estrés que provoca el maltrato. Por otra parte, también se ha responsabilizado al auto descuido y una mayor proclividad a tomar riesgos.

## **2.5. Impacto social**

Es de vital importancia que para establecer posibles soluciones al problema de la violencia ha de ponerse gran atención a la formación de los menores que son parte integral de una familia, ya que es precisamente en la niñez donde a través de los padres se transmiten todos aquellos valores que servirán al individuo en su futuro para una debida adaptación en la sociedad, dando como resultado personas capaces de respetar los derechos de cualquier ser humano, y por ende los derechos de las personas que conforman su propia familia, ya que se considera que para evitar problemas sociales como es la delincuencia, la drogadicción, y la prostitución es necesario atacar de raíz, es decir siendo la familia la célula principal de toda agrupación humana el atender de manera responsable su problemática evitará el grave problema de la violencia. Entre el impacto que recibe una sociedad donde sus habitantes o familias sufren de violencia, están los siguientes:

a) **Costos agregados de atención de salud:** los costos a la sociedad de la violencia contra la mujer son extraordinarios, considerando solamente la atención de salud. Una proporción de estos costos son para tratar las lesiones físicas graves. Una cantidad sustancial también se gasta en problemas psicológicos, como el manejo de las ansiedades y los síntomas que las mujeres más felices y más seguras pueden tolerar, pasar por alto o encogerse de hombros.

b) **Efectos sobre la productividad y el empleo:** las mujeres que experimentan violencia pueden efectuar un menor aporte a la sociedad, así como a la propia realización de su potencial.

El impacto económico del maltrato puede extenderse a una pérdida del potencial de la mujer de percibir remuneración. Ello puede deberse en parte a que las niñas que son víctimas de violencia, tienen probabilidad de padecer de ansiedad o depresión y ser incapaces de desarrollar su capacidad plena en la escuela.

Debido a su experiencia de no tener control de su propio cuerpo, el mundo puede convertirse en un lugar amenazante donde la mujer evita retos de todo tipo.

## **2.6. Características del agresor**

El agresor, regularmente, posee las siguientes características:



- a) Aislamiento.
- b) Control en los movimientos.
- c) Tiene doble identidad, mientras se muestra agresivo en la casa, es bueno con otras personas.
- d) Puede tener o haber tenido problemas con la ley.
- e) Tiene un temperamento explosivo, se enfurece fácilmente.
- f) No toma responsabilidad de sus acciones.
- g) Tiene problemas económicos.
- h) Abusa verbalmente.
- i) Creció en una familia donde vio abuso.
- j) Tiene tendencia a negar el abuso, lo minimiza y a veces ni se acuerda.
- k) Es egoísta, ignora los sentimientos de los demás.

## **2.7. Métodos sociales de corrección**

Existen varios métodos para corregir la violencia, entre ellos:

- a) La policía.
- b) Destacamentos policiales.
- c) Cárceles.
- d) Mas violencia, ya que combaten la violencia con más violencia, generando así una cadena alimenticia.

Deberían de existir asilos en donde se refugien a las personas que sufren de no poder controlar sus impulsos, para que así se fomente la paz en nuestro país.

## **2.8. Las mujeres y la violencia**

Las mujeres que son víctimas de violencia sexual suelen ser renuentes a informar sobre el crimen a la policía, la familia u otros. Algunas pueden ser asesinadas por sus padres o hermanos avergonzados, como una manera de restablecer el honor de la familia. En algunos países, una mujer que ha sido violada puede ser encausada y encarcelada por cometer el delito de tener relaciones sexuales fuera del matrimonio, en caso de no

poder demostrar que el incidente fue en realidad una violación.

“El silencio se convierte en el peor enemigo y en el mejor aliado para repetir los abusos. La víctima del abuso cree que tiene que ocultarlo porque teme ser señalada como culpable, siente vergüenza de ser mirada como un ser diferente, aislándose de los demás para evitar críticas que la dañen aún más. Al quedarse callada la víctima está favoreciendo al agresor y ayudándolo, dejándolo libre a hacerle lo mismo a otras personas”.<sup>12</sup>

## 2.9. Tipos de maltrato

Los tipos de maltrato son los siguientes:

### a) Maltrato físico:

- Lesiones físicas graves: fracturas de huesos, hemorragias, lesiones internas, quemaduras, envenenamiento, hematomas subdurales, etc.
  
- Lesiones físicas menores o sin lesiones: no requieren atención médica y no ponen en peligro la salud física del menor.

---

<sup>12</sup> Ibid, pág 25.

**b) Maltrato emocional:**

- Rechazar: implica conductas de abandono. Los padres rechazan las expresiones espontáneas del niño, sus gestos de cariño; desaprueban sus iniciativas y no lo incluyen en las actividades familiares.

- Aterrorizar: amenazar al niño con un castigo extremo o con un siniestro, creando en él una sensación de constante amenaza.

- Ignorar: se refiere a la falta de disponibilidad de los padres para con el niño. El padre está preocupado por sí mismo y es incapaz de responder a las conductas del niño.

- Aislar al menor: privar al niño de las oportunidades para establecer relaciones sociales.

- Someter al niño a un medio donde prevalece la corrupción: impedir la normal integración del niño, reforzando pautas de conductas antisociales.

c) Maltrato por negligencia: se priva al niño de los cuidados básicos, aún teniendo los medios económicos; se posterga o descuida la atención de la salud, educación, alimentación, protección, etc.



La violencia es un fenómeno social muy peligroso. Hay que tener muy en cuenta que se tiene que reducir la violencia.

Debido a los afectos desbastadores que generan lo interno de las familias, se pone en peligro la estructura o la forma de la misma, es decir según la formación que se le dé al individuo, así mismo actúa dentro de la sociedad que lo rodea. Nos afecta a todos los miembros de una familia.

La auténtica educación tiene como fin el desarrollo integral de la persona; por eso debe proporcionar, además de conocimientos, valores, creencias y actitudes frente a distintas situaciones.

La comunicación es prevención porque posibilita encontrar un espacio, ser protagonistas, el aprender a respetar al otro; posibilita la capacidad de aceptar el error como incentivo para la búsqueda de otras alternativas válidas y ayuda a superar las dificultades que se presenten.



## CAPÍTULO III

### 3. Sistema Nacional de Seguridad

La Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad, tiene como fuente primaria los deberes del Estado guatemalteco establecidos en la Constitución Política de la República y los Acuerdos de Paz, la cual ha sido llevada a cabo por los partidos políticos en su afán de definir la política pública de seguridad, siendo ello lo que constituye una experiencia política singular, que identifica plenamente el papel responsable y de incidencia que en consenso es posible impulsar para así poder construir, desarrollar y fortalecer las política del Estado, que en un proceso multipartidario se puede llegar a transformar en compromisos ante la población, para que independientemente de quien asuma o se encuentre ejerciendo el poder político, se tomen en consideración.

Se recoge el plan de visión del país que constituye un compromiso político, asumido por todas las organizaciones partidarias con representación en el Congreso de la República de Guatemala, en el cual se señala la necesidad existente de conformar el Sistema Nacional de Seguridad, para atender eficazmente la crisis estructural que se enfrenta por la situación de inseguridad en el país y que en términos estatales es relativa a una capacidad limitada de ejercer la función esencial consistente en asegurar a los habitantes de la República guatemalteca la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona.

“La crisis estructural del Estado guatemalteco y por ende su institucionalidad provoca vulnerabilidad estratégica frente a los riesgos y amenazas, y le imposibilitan su capacidad para prevenirles, enfrentarles y erradicarles”.<sup>13</sup>

Efectivamente, con frecuencia se citan como causas fundamentales de este incremento la rápida urbanización, la persistencia de la pobreza y pobreza extrema, falta de educación, desintegración familiar y la desigualdad, la naturaleza mayormente organizada de la delincuencia, la aparición del tráfico y el uso ilegal de drogas y el más reciente fenómeno de las pandillas juveniles que amenaza la gobernabilidad.

De forma adicional, es de público conocimiento que la fuerza policial está siendo señalada por elevados índices de corrupción, negligencia y violación a los derechos humanos lo que permite un accionar mayormente libre de la criminalidad común y especialmente del crimen organizado.

Es de frecuente apreciación la inexistencia de una adecuada coordinación entre los operadores del sector justicia, especialmente entre los encargados de la investigación,, la Policía Nacional Civil y el Ministerio Público, lo que agrava la debilidad e ineficiencia, causando un efecto de carácter negativo en la percepción ciudadana, lo que es incidente en la aplicación de los medios de ajusticiamiento por mano propia, como se ve claramente en las agresiones o ejecuciones sumarias extrajudiciales.

---

<sup>13</sup> Acevedo Sotomayor, Nelson. **Orden y seguridad pública**, pág 99.

“De esa forma, se puede asegurar que los esfuerzos hasta el día hechos para el fortalecimiento de las instituciones del sector seguridad, han sido infructuosos a pesar de que no se ha desarrollado un programa integral y sostenible, lo que requiere de forma urgente que el Sistema Nacional de Seguridad, provoque el cambio del enfoque reactivo al enfoque preventivo, que permita a los guatemaltecos y guatemaltecas culminar con uno más amplio relativo a la seguridad de la comunidad como bien público”.<sup>14</sup>

Su objeto primordial está constituido por construir un Sistema Nacional de Seguridad que cumpla con la normativa constitucional, lo que conlleva a la obligación del Estado guatemalteco de garantizar la promoción del bien común, la consolidación del régimen de legalidad y como fin último el fortalecimiento de la seguridad democrática, cuyo objetivo es el fortalecimiento de las entidades que lo integran, estableciendo para el efecto sus responsabilidades y la regulación de las relaciones interinstitucionales en función de sus respectivas competencias.

Los objetivos del Sistema Nacional de Seguridad reflejados, persiguen de dar coherencia al ejecutar las políticas públicas de seguridad y coordinar el funcionamiento de las instituciones, de conformidad con la normativa vigente y bajo los controles que en materia de seguridad se requieren, con absoluta observancia de las normas constitucionales y el ordenamiento jurídico que rige a cada una de ellas.

---

<sup>14</sup> Ibid, pág 104.



La integración del sistema se visualiza con todas las instituciones que jurídica, orgánica y funcionalmente tienen responsabilidad de la seguridad del Estado, encontrándose limitado su ámbito de acción a su respectiva normativa.

Actualmente en el Organismo Ejecutivo funciona el denominado Gabinete de Seguridad, cuya integración se estima que no responde a las necesidades de seguridad que demanda la población ante los alarmantes niveles de inseguridad que la afectan, y la alta incidencia del crimen organizado en el país, por lo que se considera necesaria la integración del Consejo Nacional de Seguridad, que preside el Presidente de la República.

Para ello, se debe tener especial cuidado en lo relacionado con su integración, otorgando facultades para incorporar a las instituciones que de acuerdo con las amenazas o riesgos, sean necesarias, creando también una Secretaría Técnica designada por el Presidente de la República, la que tendrá carácter permanente, profesional y especializado.

Las funciones asignadas al Consejo Nacional de Seguridad, se encuentran dirigidas a asumir la rectoría del Sistema Nacional de Seguridad, y se señalan de forma expresa destacándose la coordinación y la supervisión del funcionamiento de las instituciones responsables de la seguridad, aprobando la política nacional de seguridad guatemalteca.

### **3.1. Importancia de la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad**

La Constitución Política de la República de Guatemala establece que el Estado de Guatemala se organiza para la protección de la persona y de la familia, siendo su finalidad suprema la realización del bien común y a la vez define como deberes del mismo asegurar la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona.

Además, es obligación del Estado guatemalteco organizarse para asegurar la satisfacción plena de las necesidades de seguridad integral de sus habitantes como proveer el marco legal necesario para el funcionamiento coordinado y eficiente de los organismos estatales, sus instituciones y dependencias responsables para el logro de una política nacional de seguridad.

“Los riesgos y las amenazas que enfrenta la seguridad plantean una mayor complejidad, debido a que es fundamental fortalecer y estrechar la coordinación entre las instituciones competentes en el campo de seguridad, asumiendo para el efecto un acercamiento programático focalizado en la seguridad y en la justicia, como una totalidad comprensiva e integrada, con la finalidad de dotar al Estado guatemalteco de las herramientas necesarias para el cumplimiento de sus obligaciones constitucionales”.<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> López, Armando. **Seguridad pública en Guatemala**, pág 56.

El esfuerzo por construir un Sistema Nacional de Seguridad, que efectivamente cumpla con las finalidades establecidas en la Constitución Política de la República guatemalteca no se ha logrado concretar e implementar, existiendo únicamente un conjunto de leyes dispersas, una institucionalidad debilitada y un escaso aprovechamiento de los profesionales y especialistas en la materia.

El sistema en estudio, tiene que encontrarse sustentado en los principios y normas que están contenidas en el Tratado Marco de Seguridad Democrática, para otorgarle viabilidad al cumplimiento de los compromisos asumidos en los Acuerdos de Paz, la Ley Marco de los Acuerdos de Paz e instrumentos internacionales que hayan sido ratificados por Guatemala.

### **3.2. Finalidad**

El objeto de la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad Decreto número 18-2008 del Congreso de la República de Guatemala se encuentra regulado en el Artículo 1: "Objeto de la ley. La presente ley tiene por objeto establecer las normas jurídicas de carácter orgánico y funcional necesarias para la realización coordinada de las actividades de seguridad interior, exterior y de inteligencia por parte del Estado de Guatemala, para que en forma integrada, sistematizada, eficiente y eficaz esté en capacidad de anticipar y dar respuesta efectiva de riesgos, amenazas y vulnerabilidades, a fin de estar preparado para prevenirlos, enfrentarlos y contrarrestarlos en observancia con la Constitución Política de la República, el respeto

de los derechos humanos y el cumplimiento de los tratados internacionales ratificados por Guatemala”.

### **3.3. Diversas definiciones**

El Artículo 2 de la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad Decreto número 18-2008 del Congreso de la República de Guatemala regula: “Definiciones. Para efectos de la presente ley se entiende por:

- a. Seguridad de la Nación. La seguridad de la Nación incluye el conjunto de principios, políticas, objetivos, estrategias, procedimientos, organismos, funciones y responsabilidades de los componentes del Estado en materia de seguridad, que garantizan su independencia, soberanía e integridad, y los derechos fundamentales de la población establecidos en la Constitución Política de la República de Guatemala, consolidando la paz, el desarrollo, la justicia y el respeto de los derechos humanos.
- b. Seguridad democrática. La seguridad democrática es la acción del Estado que garantiza el respeto, promoción y tutela de la seguridad, al mismo tiempo que el pleno ejercicio de los derechos humanos, mediante la creación de condiciones que le permitan a la persona su desarrollo personal, familiar y social en paz, libertad y democracia, conforme a lo establecido en el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica.
- c. Objetivos nacionales. Los objetivos nacionales son los intereses y aspiraciones que el Estado de Guatemala debe satisfacer y garantizar, contenidos en la Constitución Política de la República.

d. **Política Nacional de Seguridad.** La política nacional de seguridad es el conjunto de lineamientos que definen los cursos de acción diseñados para prevenir y contrarrestar los riesgos y amenazas que se presenten sobre las condiciones de vulnerabilidad de la sociedad y sus instituciones. Será aprobada por el Consejo Nacional de Seguridad. Tiene por objeto garantizar aquellas acciones de carácter preventivo o reactivo que el Estado debe adoptar para garantizar la consecución de los intereses nacionales frente a cualquier amenaza, agresión o situación que por su naturaleza represente un riesgo para la seguridad de los habitantes o del Estado democrático.

e. **Agenda Estratégica de Seguridad.** La agenda estratégica de seguridad es el mecanismo en que el Estado establece la relevancia temática en el ámbito integral de la seguridad, define y prioriza los instrumentos de carácter preventivo o reactivo para garantizar la seguridad de la Nación.

f. **Agenda de riesgos y amenazas.** La agenda de riesgos y amenazas está constituida por la lista actualizada de temas producto de un análisis permanente, que identifica las amenazas, vulnerabilidades y riesgos a la seguridad del Estado, al bienestar de las personas, al desarrollo de la sociedad y a la estabilidad de sus instituciones, cuyos efectos es necesario evitar y controlar por las instituciones correspondientes y que no estuvieren previstas en la agenda de desarrollo.

g. **Plan estratégico de seguridad.** El plan estratégico de seguridad de la Nación determina el conjunto de acciones que deben realizar las instituciones que conforman el Sistema Nacional de Seguridad, para alcanzar la seguridad de la Nación. Contiene la misión, las acciones claves, las estrategias y los objetivos del Sistema Nacional de

Seguridad, en base a la Agenda Estratégica de Seguridad de la Nación y a la Agenda de Riesgos y Amenazas.

h. **Ciclo de inteligencia.** El ciclo de inteligencias es el conjunto de actividades realizado por las instituciones que conforman el Sistema de Inteligencia, que incluye: planificar, identificar información, recolectar, procesar, analizar, producir, distribuir y difundir información de manera oportuna, para la toma de decisiones al más alto nivel del Sistema Nacional de Seguridad”.

### **3.4. Creación**

El Sistema Nacional de Seguridad es relativo al marco institucional, funcional e instrumental del cual dispone el Estado guatemalteco para luchar por los desafíos que se le presenten en materia de seguridad, a través de acciones de coordinación interinstitucional al más elevado nivel y sujeto a control democrático, siendo el mismo el que abarca los ámbitos de seguridad interior y exterior.

El Artículo 4 de la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad Decreto número 18-2008 del Congreso de la República de Guatemala regula: “Finalidad del Sistema Nacional de Seguridad. La finalidad del Sistema Nacional de Seguridad es el fortalecimiento de las instituciones del Estado, la prevención de los riesgos, el control de las amenazas y la reducción de las vulnerabilidades que implican al Estado cumplir con sus fines. Estas actividades tienen la finalidad de contribuir a la seguridad y defensa de la Nación, la protección de la persona humana y el bien común y, establecer las



responsabilidades de las entidades componentes del Sistema Nacional de Seguridad, así como regular las relaciones interinstitucionales en función de sus áreas de competencia”.

### **3.5. Objetivos, componentes e integración**

El Artículo 5 de la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad Decreto número 18-2008 del Congreso de la República de Guatemala regula: “Objetivos del Sistema Nacional de Seguridad. Los objetivos del Sistema Nacional de Seguridad son:

- a) Dar coherencia y coordinación al funcionamiento de instituciones, políticas, normativas y controles en materia de seguridad, en el marco del Estado de derecho;
- b) Establecer una institucionalidad de máximo nivel en materia de seguridad, que permita coordinar las instituciones e integrar y dirigir las políticas públicas en esta materia; y,
- c) Ser el instrumento a través del cual el Estad enfrente los desafíos que en materia de seguridad se presentan”.

El Artículo 6 de la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad Decreto número 18-2008 del Congreso de la República de Guatemala regula: “Componentes del Sistema Nacional de Seguridad. Son componentes del Sistema Nacional de Seguridad las instituciones que tienen jurídica, orgánica y funcionalmente responsabilidad en la seguridad de la Nación”.

El Artículo 7 de la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad Decreto número 18-2008 del Congreso de la República de Guatemala regula: “Integración del Sistema Nacional de Seguridad. El Sistema Nacional de Seguridad está integrado por:

- a) Presidencia de la República;
- b) Ministerio de Relaciones Exteriores;
- c) Ministerio de Gobernación;
- d) Ministerio de la Defensa Nacional;
- e) Procuraduría General de la Nación;
- f) Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres –CONRED-;
- g) Secretaría de Inteligencia Estratégica del Estado –SIE-; y,
- h) Secretaría de Asuntos Administrativos y de Seguridad de la Presidencia de la República –SAAS-,

Cada una de la instituciones estará limitada a su propio ámbito de actuación”.

### **3.6. Consejo Nacional de Seguridad**

El Consejo Nacional de Seguridad tiene carácter permanente y coordina el Sistema Nacional de Seguridad, definiendo políticas y diversas estrategias. También, se encarga de asesorar al Presidente de la República en la toma de decisiones en materia de seguridad.

La integración del Consejo Nacional de Seguridad se encuentra regulada en el Artículo 9 de la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad Decreto número 18-2008 del

Congreso de la República: “Integración del Consejo Nacional de Seguridad. El Consejo Nacional de Seguridad es la máxima autoridad del Sistema Nacional de Seguridad, lo preside el Presidente de la República, quien toma las decisiones, y además lo integran:

- a) Vicepresidente de la República;
- b) Ministro de Relaciones Exteriores;
- c) Ministro de Gobernación;
- d) Ministro de la Defensa Nacional;
- e) Secretario de Inteligencia Estratégica del Estado; y,
- f) Procurador General de la Nación”.

Las funciones del Consejo Nacional de Seguridad se encuentran reguladas en el Artículo 10 de la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad Decreto número 18-2008 del Congreso de la República de Guatemala: “Funciones del Consejo Nacional de Seguridad. Las funciones del Consejo Nacional de Seguridad son:

- a) Coordinar y supervisar el funcionamiento de las instituciones responsables de la seguridad;
- b) Aprobar la Agenda de Riesgos y Amenazas;
- c) Definir y aprobar la Agenda Estratégica de Seguridad de la Nación, el Plan Estratégico de Seguridad de la Nación y la Política Nacional de Seguridad;
- d) Generar las directrices básicas para la definición y actualización de la Política Nacional de Seguridad;
- e) Conocer y recomendar sobre aquellos asuntos de carácter estratégico para la seguridad del país;

- f) Definir las políticas y estrategias específicas en materia de seguridad exterior, seguridad interior e inteligencia;
- g) Promover la actualización del marco normativo e institucional aplicable a las actividades de seguridad;
- h) Constituirse en Comité de Crisis, en caso de emergencia nacional;
- i) Establecer criterios y condiciones de utilización de áreas estratégicas a la seguridad del territorio nacional y recomendar sobre su uso efectivo, especialmente en las zonas fronterizas y cuando se trate de la explotación de los recursos naturales;
- j) Estudiar y opinar en torno a la ratificación de instrumentos internacionales sobre seguridad;
- k) Presentar a los Organismos del Estado su recomendación e informe frente algún hecho, acto o materia que, a su juicio, atente gravemente en contra de la institucionalidad, o pueda comprometer la seguridad de la Nación;
- l) Informar, por lo menos una vez al año, al Congreso de la República y cuando éste lo requiera, respecto a la ejecución de las funciones que esta ley le otorga;
- m) Convocar a los funcionarios y expertos que considere necesarios;
- n) Convocar a los niveles de organización de la sociedad guatemalteca, en el ámbito de su competencia, cuando se considere necesario; y,
- o) Supervisar el adecuado funcionamiento de los controles internos de las instituciones del Sistema Nacional de Seguridad”.

Las funciones de la Secretaría Técnica se encuentran reguladas en el Artículo 12 de la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad Decreto número 18-2008 del

**Congreso de la República de Guatemala: “Funciones de la Secretaría Técnica. Son funciones de la Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Seguridad:**

- a) Desarrollar las labores técnicas y administrativas necesarias para el funcionamiento del Consejo Nacional de Seguridad.**
- b) Formular el proyecto de Política Nacional de Seguridad;**
- c) Dar seguimiento a aquellas políticas, planes y directiva que se determinen por el Consejo Nacional de Seguridad; y,**
- d) Apoyar logística y administrativamente a la Comisión de Asesoramiento y Planificación”.**

**El Artículo 13 de la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad Decreto número 18-2008 del Congreso de la República de Guatemala regula: “Creación de la Comisión de Asesoramiento y Planificación. Se crea la Comisión de Asesoramiento y Planificación para apoyar el Consejo Nacional de Seguridad. Su trabajo debe ser desarrollado dentro del ámbito de la secretaría técnica. Se integra por profesionales en materia de seguridad, nombrados por el Presidente de la República, a propuesta de los miembros del Consejo Nacional de Seguridad;**

- a) Asesorar al Consejo Nacional de Seguridad;**
- b) Formular y proponer la Agenda Estratégica de Seguridad de la Nación;**
- c) Formular y proponer el Plan Estratégico de Seguridad de la Nación;**
- d) Promover la tecnificación y profesionalización de los miembros del Sistema Nacional de Seguridad”.**



Se establece la carrera profesional del Sistema Nacional de Seguridad y del Consejo Nacional de Seguridad, y la misma se encuentra bajo la dirección del Consejo Nacional de Seguridad mediante la Comisión de Asesoramiento y Planificación. Es de carácter obligatorio y comprende la capacitación, formación, profesionalización, sanción, remoción, evaluación y promoción a través del cual se garantiza que el recurso humanos de los distintos componentes del Sistema Nacional de Seguridad se encuentre debidamente calificado, con vocación de servicio en el desempeño de sus funciones, respetando para el efecto el campo especializado con el que cuenta cada institución.

El Artículo 15 de la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad Decreto número 18-2008 del Congreso de la República de Guatemala regula: "Obligatoriedad de formación profesional. Las instituciones que forman el Sistema Nacional de Seguridad están obligadas a establecer programas de profesionalización en su respectiva especialidad".

El Artículo 16 de la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad Decreto número 18-2008 del Congreso de la República de Guatemala regula: "Sistemas de carrera. El Sistema Nacional de Seguridad, a través del Consejo Nacional de Seguridad, deberá impulsar en todos sus componentes los respectivos sistemas de carrera profesional que garanticen la formación, capacitación, profesionalización, evaluación y promoción del recurso humano. Tiene como objetivo garantizar la excelencia profesional en el ejercicio de la función del personal y la igualdad de oportunidades para el ingreso y

ascenso.

Los sistemas de carrera deben:

- a) Establecer manuales de clasificación de puestos y salarios;
- b) La denominación de especializaciones, funciones, requisitos y responsabilidad de cada puesto;
- c) Los niveles de escalafón y las jerarquías respectivas;
- d) Condiciones para los ascensos, méritos, remociones y traslados;
- e) Los sistemas de concursos de oposición para los ascensos y nombramientos, en su caso;
- f) Los sistemas de evaluaciones permanentes; y,
- g) El impulso de programas de diplomados, licenciaturas, maestrías y doctorados”.

El Artículo 17 de la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad Decreto número 18-2008 del Congreso de la República de Guatemala regula: “Instituto Nacional de Estudios Estratégicos en Seguridad. Se crea el Instituto Nacional de Estudios Estratégicos en Seguridad, que es el marco institucional, instrumental y funcional que el Estado dispone para formar, profesionalizar y especializar el recurso humano idóneo en el ámbito de la seguridad de la Nación, mediante la dirección y coordinación de diferentes instituciones de enseñanza del Estado en materia de seguridad, impulsando programas de diplomados, licenciaturas, maestrías y doctorados.

El Instituto Nacional de Estudios Estratégicos en Seguridad estará adscrito al Consejo Nacional de Seguridad y atenderá los asuntos que éste le asigna en materia de formación, profesionalización y especialización. Asimismo, coordina con otras

instituciones nacionales y extranjeras, programas de formación, profesionalización y especialización”.

### **3.7. Ámbitos de funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad**

Para su adecuado funcionamiento y niveles de coordinación, el Sistema Nacional de Seguridad se desarrolla en los siguientes ámbitos:

a) **Ámbito de la seguridad interior:** el ámbito de la seguridad interior enfrenta de manera preventiva y directa, el conjunto de riesgos y amenazas que son provenientes del crimen organizado, delincuencia común en defensa del Estado democrático de derecho, llevando a cabo actuaciones bajo la responsabilidad del Presidente de la República, por conducto del Ministerio de Gobernación.

b) **Ámbito de seguridad exterior:** consiste en la defensa de la independencia y de la soberanía guatemalteca, la integridad del territorio, la paz, y la conservación y fortalecimiento de las relaciones internacionales. Sus actuaciones las lleva a cabo bajo la responsabilidad del Presidente de la República mediante los ministerios de Relaciones Exteriores y la Defensa Nacional. Dentro del funcionamiento y coordinación del ámbito de la seguridad exterior, se tomará en cuenta el contenido de los tratados y convenios internacionales de los cuales Guatemala forma parte.

En materia de política exterior tiene como propósito prevenir y contrarrestar las amenazas y los riesgos que en lo político afecten a Guatemala y provengan de factores externos.

En asuntos de la defensa nacional desarrolla la política de defensa de la Nación, y garantiza la convocatoria y movilización de la defensa civil.

c) **Ámbito de inteligencia del Estado:** es la capacidad del Estado de articular, en los ámbitos de funcionamiento establecidos en la presente ley, la información e inteligencia de amenazas, riesgos y vulnerabilidad interna y externa. Actúa bajo la responsabilidad del Presidente de la República, por conducto del Secretario de Inteligencia Estratégica del Estado.

d) **Ámbito de gestión de riesgos y defensa civil:** constituye la capacidad del Estado para el desarrollo e implementación de políticas de prevención, preparación, mitigación, respuesta y recuperación ante eventos de orden natural, social y tecnológico que puedan afectar a la población, sus bienes y entorno a nivel nacional, departamental y municipal. Actúa bajo la responsabilidad del Presidente de la República mediante conducto de la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres –CONRED–.

La defensa civil consiste en una actividad de servicio permanente del Estado, en beneficio de la comunidad que tiende al desarrollo y a la coordinación de las medidas de todo orden que se encuentran destinadas a pronosticar y prevenir desastres de

cualquier origen, a limitar y reducir los daños que esos desastres pueden en un momento ocasionarle a las personas y bienes, así como también a llevar a cabo en las zonas afectadas las acciones de emergencia para permitir con ello la continuidad del régimen administrativo y funcionamiento en todos los órdenes de actividad.

### **3.8. Sistema Nacional de Inteligencia**

La inteligencia estatal consiste en la capacidad institucional del Estado guatemalteco de acuerdo a la ley de disponer de la información oportuna, veraz y permanente para la toma de decisiones, con la finalidad de asegurar la seguridad nacional mediante el cumplimiento del ciclo de inteligencia.

La misma es constitutiva de un conjunto de competencias y procedimientos de carácter especial asignados, mediante ley, y de forma exclusiva a las instituciones públicas especializadas, para que lleven a cabo en ámbitos diferenciados, la obtención de información, su análisis y su transformación en un producto de tipo útil para la toma de decisiones.

El Artículo 24 de la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad Decreto número 18-2008 del Congreso de la República de Guatemala regula: “Sistema Nacional de Inteligencia. El Sistema Nacional de Inteligencia es el conjunto de instituciones, procedimientos y normas que abordan con carácter preventivo, las amenazas y riesgos a la seguridad de la Nación, mediante la necesaria coordinación de las funciones de



inteligencia estratégica, civil y militar, así como de cada una de ellas en su ámbito de actuación.

Es responsable de producir inteligencia y conducir la contrainteligencia, trasladándola a las respectivas autoridades superiores, de conformidad con las atribuciones asignadas por la presente ley y demás disposiciones pertinentes.

Está integrado por la Secretaría de Inteligencia Estratégica de Estado, quien lo coordina, la Dirección de Inteligencia Civil del Ministerio de Gobernación, la Dirección de Inteligencia del Estado Mayor de la Defensa Nacional del Ministerio de la Defensa Nacional.

Todas las instituciones del Organismo Ejecutivo deberán proporcionar a la Secretaría de Inteligencia Estratégica de Estado la información que ésta les requiera sobre los asuntos de su competencia”.

Dentro de la realización de sus funciones, las instituciones del Sistema Nacional de Inteligencia tienen prohibido realizar operaciones derivadas de sus mismas investigaciones.

El Artículo 26 de la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad Decreto número 18-2008 del Congreso de la República de Guatemala regula: “Coordinación de funciones. La coordinación de funciones en el Sistema Nacional de Inteligencia atenderá los asuntos que el Consejo Nacional de Seguridad le asigne en materia de información e inteligencia

Esta coordinación está integrada por el Secretario de Inteligencia Estratégica del

Estado, el Director de Inteligencia Civil, el Director de Inteligencia del Estado Mayor de la Defensa Nacional, y actúan bajo la autoridad del Consejo Nacional de Seguridad.

El objeto de la coordinación es:

- a) Integrar y proporcionar la inteligencia de Estado que sirva de base para la elaboración y ejecución de la Política Nacional de Seguridad y la Agenda Estratégica de Seguridad;
- b) La preparación y formulación de la Agenda Nacional de Riesgos y Amenazas;
- c) Elaborar el Plan Nacional de Inteligencia;
- d) Seguimiento y evaluación permanente de la Agenda Nacional de Riesgos y Amenazas y del Plan Nacional de Inteligencia;
- e) Orientar la cooperación y el esfuerzo interinstitucional de inteligencia y contrainteligencia;
- f) El informe periódico de la situación de inteligencia al Consejo Nacional de Seguridad y,
- g) Orientar y coordinar la búsqueda de información estratégica, relacionada con la situación nacional e internacional.

Con el propósito de contribuir a los objetivos del Estado, cooperarán permanentemente entre sí para el cumplimiento de las tareas y requerimientos que las fueren asignados y trasladarán en forma inmediata al servicio que corresponda cualquier información sobre materia ajena a su competencia que obtuvieran en ejercicio de sus funciones”.

El Artículo 27 de la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad Decreto número 18-2008 del Congreso de la República de Guatemala regula: “Secretaría de Inteligencia

Estratégica del Estado. La Secretaría de Inteligencia Estratégica del Estado es la responsable de producir la inteligencia en los campos estratégicos, respetando el ámbito de competencia de las demás instituciones del sistema. Su naturaleza es civil y actúa bajo la responsabilidad directa del Presidente de la República.

Sus funciones específicas son:

- a) Coordinar el Sistema de Inteligencia del Estado;
- b) Asesorar y proporcionar al Presidente de la República y al Consejo Nacional de Seguridad la Inteligencia de Estado integrada mediante la coordinación del Sistema Nacional de Inteligencia;
- c) Proporcionar la información estratégica nacional e internacional, en su campo de acción, a las instituciones que conforman la estructura del Sistema Nacional de Seguridad, para posibilitar el desarrollo de las tareas de formulación y planificación de la Política Nacional de Seguridad y de la Agenda Estratégica de Seguridad;
- d) Dar seguimiento a la Agenda de Riesgos y Amenazas a la Seguridad de la Nación;
- e) Mantener permanentemente actualizada la información estratégica nacional e internacional en su campo de acción;
- f) Realizar los análisis estratégicos y formular los escenarios que permitan identificar las amenazas y los riesgos al Estado, sus instituciones y habitantes;
- g) Dirigir la actividad de contrainteligencia que consiste en prevenir y detectar actividades de inteligencia de actores que representan amenazas o riesgos;
- h) Promover las relaciones de cooperación y colaboración con otros servicios de inteligencia nacionales e internacionales en su condición de ente coordinador del

Sistema de Inteligencia de Estado;

- i) Desarrollar y aplicar los oportunos procedimientos de reclutamiento, selección, evaluación y promoción del personal de la Secretaría de Inteligencia Estratégica del Estado; y,
- j) Establecer la carrera profesional y administrativa y promover la capacitación permanente de su personal, así como las causas de baja en el servicio.

En el ejercicio de sus funciones, la SIE podrá obtener información mediante los procedimientos especiales, actuando en todo caso, con pleno sometimiento al ordenamiento jurídico vigente y a lo dispuesto en esta ley”.

### **3.9. Controles democráticos**

Los controles están regulados en el Artículo 31 de la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad Decreto número 18-2008 del Congreso de la República de Guatemala: “Controles. Los controles son todos aquellos mecanismos, instrumentos, normativas e instituciones de carácter interno y externo, que garantizan la imparcialidad en la fiscalización de las actuaciones del Sistema Nacional de Seguridad y de las instituciones que lo integran. Son controles establecidos en la Constitución Política de la República de Guatemala y su ordenamiento jurídico e institucional y a los cuales está sujeto el Sistema Nacional de Seguridad y todas las instituciones que lo integran”.

Los controles externos están regulados en el Artículo 32 de la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad Decreto número 18-2008 del Congreso de la

República de Guatemala: “Controles externos. Los controles externos corresponden al ámbito de actuación de los Organismos Legislativo y Judicial, así como el reconocimiento y respeto de los derechos individuales establecidos en la Constitución Política de la República de Guatemala, en lo concerniente al derecho de petición y acceso a archivos y registros estatales”.

El control por el Organismo Legislativo está regulado en el Artículo 33 de la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad Decreto número 18-2008 del Congreso de la República de Guatemala: “Control por el Organismo Legislativo. El control por el Organismo Legislativo de las actuaciones de las instancias que integran el Sistema Nacional de Seguridad le corresponde en general al Congreso de la República y a sus distintos órganos y, en específico, a las Comisiones Ordinarias de Gobernación, Defensa y Relaciones Exteriores del Congreso de la República.

Se crea la Comisión Legislativa Específica de Asuntos de Seguridad Nacional y de Inteligencia conformada por un integrante de cada uno de los partidos políticos representados en el Congreso de la República, la que tendrá por objeto:

- a) Evaluar el funcionamiento integral del Sistema Nacional de Seguridad;
- b) Analizar y evaluar los informes regulares y extraordinarios que le envíe el Consejo Nacional de Seguridad;
- c) Conocer y evaluar la Política Nacional de Seguridad y la Agenda Estratégica de Seguridad;
- d) Emitir dictamen con relación a todo proyecto legislativo o asunto vinculado al funcionamiento integral y coordinado del Sistema Nacional de Seguridad;

- e) Supervisar que el funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad y sus componentes se ajusten a las normas constitucionales, legales y reglamentarias, así como a los mandatos y objetivos por los cuales fueron creados;
- f) La consideración y análisis de los planes y programas de inteligencia;
- g) El seguimiento y control presupuestario del área de inteligencia; y,
- h) Emitir dictamen acerca de todo proyecto legislativo o asunto atinente o vinculado a actividades de inteligencia”.

El Artículo 34 de la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad Decreto número 18-2008 del Congreso de la República de Guatemala regula: “Ámbito de Control del Organismo Judicial. El control por el Organismo Judicial se realiza, a petición de la parte afectada o del órgano estatal encargada de representarlo, sobre aquellas actividades y operaciones que efectúan las instrucciones del Sistema Nacional de Seguridad que por mandato constitucional y legal requieran autorización y control judicial de conformidad con las disposiciones establecidas en las leyes sobre la materia, así como del respeto del principio de legalidad del Sistema Nacional de Seguridad”.

El Artículo 35 de la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad Decreto número 18-2008 del Congreso de la República de Guatemala regula: “Control ciudadano. El control ciudadano se garantiza por medio de la participación ciudadana sobre la acción pública y en la incidencia en el proceso de diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas en el ámbito de la seguridad de la Nación.

La participación ciudadana es un control democrático externo, autónomo e

independiente, que podrá ser canalizado hacia la comisión legislativa correspondiente en el Congreso de la República, al Consejo Nacional de Seguridad, en cumplimiento del Artículo 10, literal o) de la presente ley; al Procurador de los Derechos Humanos; a los Partidos Políticos y demás instancias del sistema democrático.

El control ciudadano es, entre otros mecanismos, el espacio integrado por representantes de los niveles de organización de la sociedad guatemalteca, para ejercer entre otras funciones, la auditoría social del Sistema Nacional de Seguridad Nacional de Seguridad, sin perjuicio del control externo que otras organizaciones, instituciones o personas realicen”.

El Artículo 36 de la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad Decreto número 18-2008 del Congreso de la República de Guatemala regula: “Controles internos. Son controles internos los sistemas de carrera y sistemas disciplinarios establecidos dentro de las instituciones que conforman el Sistema Nacional de Seguridad, así como los registros y controles de personal, armas, vehículos e información de las instituciones que forman parte del Sistema Nacional de Seguridad”.

El Artículo 37 de la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad Decreto número 18-2008 del Congreso de la República de Guatemala regula: “Régimen disciplinario. El régimen disciplinario de cada una de las instituciones del Sistema Nacional de Seguridad es la normativa interna que garantiza la disciplina y la correcta actuación de su personal.

Las instancias que conforman el Sistema Nacional de Seguridad deberán fortalecer sus



unidades disciplinarias e inspectorías a efecto de contar con mecanismos adecuados de evaluación, sanción y depuración que garanticen la integridad del Sistema. El Consejo Nacional de Seguridad deberá establecer lineamientos para la existencia de garantías de independencia necesarias dentro de las unidades disciplinarias de las instituciones tendientes a evitar que la subordinación de las mismas autoridades superiores impida la investigación o sanción de faltas disciplinarias”.





## CAPÍTULO IV

### **4. La debida seguridad ciudadana para asegurar la existencia de una organización social, política sólida y articulada**

La seguridad ciudadana forma parte de las preocupaciones cotidianas y del debate público en la sociedad guatemalteca. La percepción de inseguridad, se encuentra creciendo y requiere de políticas que den respuestas adecuadas.

En dicho contexto, los problemas de seguridad ciudadana, actualmente forman parte de la agenda pública del país y por ende de las políticas de Estado.

La conceptualización de seguridad ciudadana, se encuentra vinculada con los derechos humanos relacionados con la vida, la integridad física, psíquica y moral de las personas y su patrimonio, y responde a la necesidad de encontrarse libre de temor y amenazas y se encuentra consignado en la Constitución Política de la República de Guatemala, en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de las Naciones Unidas y en la Declaración de la Organización de los Estados Americanos.

El concepto de seguridad ciudadana se encuentra estrechamente ligado a otros afines y abarca de por sí una elevada carga ideológica y política. Su concepto, está diseñado como un bien jurídicamente protegido que engloba a diversos derechos de las personas tomadas en conjunto, y se ha ido perfilando en base a que en la actualidad la

convivencia pacífica en una sociedad se encuentra amenazada por la existencia de tensiones y de conflictos generadores de conductas de tipo violento que han surgido por diversas causas.

Entre las causas anotadas, se pueden señalar a dos de ellas que son de carácter complementario, una consiste en la crisis económica que lesiona a la mayor parte de los países del mundo y la crisis de valores, que ha generado pobreza, marginalidad, desempleo, drogadicción, alcoholismo, corrupción, pérdida de identidad y pérdida de confianza en el otro.

La vida colectiva de los seres humanos, en cualquiera de sus modos de expresión, necesita de un orden, siendo la finalidad del mismo la relativa a hacer posible que cada uno de sus integrantes pueda alcanzar la mayor realización posible en su condición de persona, mediante la promoción de un ambiente de vida que se encuentre caracterizado por la armonía, la paz y la vivencia cotidiana de la seguridad abriéndose paso con ello a la expresión de toda la potencialidad que contiene la libertad humana, en su creatividad material.

“Las conductas violentas son representativas de una ruptura entre los individuos y las normas de convivencia social pacífica, impuestas y aceptadas por la mayoría de las personas”.<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> Barrios, Carlos. **Seguridad pública en Guatemala**, pág 96.

El quebrantamiento de esas normas genera conductas delictivas o, en menor grado faltas o contravenciones, siendo las mismas las que afectan de forma directa las libertades y los derechos de otras personas. Pero en sí la violencia alcanza hoy dimensiones cada vez más impactantes en las urbes del mundo y prioritariamente en la sociedad guatemalteca, y representa a su vez un elevado riesgo para la vida y salud de las personas afectando con ello el funcionamiento del sistema de atención de la salud.

Es justamente en esos espacios en donde las características del proceso de urbanización desigual, reproduce una diversa calidad de vida en la población, y es esta sociedad de la exclusión la generadora de una auténtica expansión de violencias.

Por ende, constituye una constante el significativo aumento de ruptura de la convivencia social pacífica en las grandes ciudades, así como por las conductas delictivas que lesionan los derechos a la vida, a la integridad, y a la libertad ocasionando con ello una situación generalizada de inseguridad.

También es necesario señalar que las sociedades modernas viven buscando seguridad, y el tema de la inseguridad se ha convertido en uno de los mayores y graves problemas de actualidad.

Frente a ello, las soluciones que acostumbran plantearse varían desde medidas punitivas drásticas para combatir la criminalidad, hasta la organización de la sociedad civil para la creación de mecanismos de protección.

También se tiene que aceptar en la base de lo anotado, que se encuentra el deber del Estado que es el de brindar protección a sus habitantes frente a toda amenaza a la seguridad personal y la de sus bienes.

#### **4.1. Definición**

“Seguridad ciudadana es la acción integrada que desarrolla el Estado, con la colaboración de la ciudadanía, destinada a asegurar su convivencia pacífica, la erradicación de la violencia y la utilización pacífica de las vías y espacios públicos, así como la contribución a la prevención de la comisión de delitos y faltas”.<sup>17</sup>

#### **4.2. La seguridad ciudadana en Guatemala**

Para la identificación de los problemas de seguridad ciudadana se recurre a la tasa efectiva de los delitos registrados a nivel nacional, y a la opinión pública que brinda información sobre la percepción de inseguridad en la población de Guatemala.

La delincuencia afecta a todos los niveles socioeconómicos, pero la incidencia de determinados tipos de delitos es mayor en los sectores medios o bajos. Los integrantes de pandillas, derivan en actos antisociales que parecen obedecer a la falta de alternativas recreativas y laborales.

---

<sup>17</sup> *Ibid*, pág 104.



La seguridad ciudadana es un concepto jurídico que implica tanto el deber del Estado para la preservación de la tranquilidad individual, y colectiva de la sociedad ante los peligros que pueden llegar a afectarla, así como también garantizar el ejercicio de los derechos y libertades fundamentales de la persona humana.

De esa forma, la seguridad ciudadana se va configurando como una actividad de servicio a cargo del Estado guatemalteco, teniendo la obligación de llevar a cabo diversas políticas económicas, sociales y culturales preventivas y punitivas, en la búsqueda de asegurar la paz social, la tranquilidad y el desarrollo de la vida social libre de cualquier peligro.

#### **4.3. Situación actual**

De todo lo anotado y llevando a cabo una aproximación del concepto de seguridad ciudadana se señala que la misma es aquella situación de normalidad en la que se desenvuelven las personas, mediante el desarrollo de actividades individuales y colectivas con ausencia de peligro o perturbaciones, siendo además éste un bien común esencial para el desarrollo sostenible tanto de las personas como de la sociedad.

Pero también se puede entender que la seguridad ciudadana es la acción en la cual se involucran para fines de la seguridad pública, tanto las acciones políticas de la ciudadanía, como las actividades que por ley el Estado tiene que proporcionar, sin embargo esa actividad no puede ser posible sin la participación mutua y eficiente,



tomando en consideración que no se trata de eximir al aparato gubernamental de su obligación social pero sí estimar que en este fenómeno en particular, debido a sus características especiales, no existe la posibilidad de la obtención de resultados positivos sin la interacción de ambas instancias.

De esa forma, la seguridad ciudadana implica una situación ideal de orden, tranquilidad y paz, que es deber del Estado para así garantizar e implica también el respeto de los derechos y el cumplimiento de las obligaciones individuales y colectivas.

De otra forma, el concepto de seguridad ciudadana es de data reciente, tanto en su denominación como en su contenido. Ello es lo que probablemente origina la confusión del término como otros denominados orden público y seguridad pública, tomándolo inclusive por sinónimos.

También se puede anotar que seguridad ciudadana es un sentido amplio para el libre ejercicio de los derechos y de las libertades, concepto a partir del cual se puede señalar que la seguridad ciudadana se convierte en un valor jurídicamente protegido en todos los ordenamientos.

#### **4.4. Análisis de la importancia de la seguridad ciudadana para garantizar una organización social, política, sólida y articulada**

La base de lo que hoy se entiende por seguridad ciudadana, es alcanzar la interrelación

en sociedad y que se encuentre orientada a una convivencia armoniosa y pacífica de sus integrantes.

El Artículo 1 de la Constitución Política de la República de Guatemala regula: “Protección a la persona. El Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia, su fin supremo es la realización del bien común”.

El Artículo 2 de la Constitución Política de la República de Guatemala regula: “Deberes del Estado. Es deber del Estado garantizarle a los habitantes de la República la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona”.

En definitiva uno de los objetivos que busca la seguridad ciudadana, es que las personas puedan desarrollarse y alcanzar la calidad de vida que deseen en un marco de libertad, sin temores a contingencias o peligros que lesionen sus derechos y libertades.

Por otra parte, la paz duradera es imprescindible y un requisito para el ejercicio de todos los derechos y deberes humanos.

Consecuentemente, la paz, el desarrollo y la democracia se tienen que integrar, debido a que los tres se requieren de forma mutua. Sin democracia no existe desarrollo duradero, las disparidades se hacen completamente insostenibles, y se desemboca en la imposición y en el dominio.



Por ende, es necesario identificar las raíces de los problemas globales con medidas imaginativas y perseverantes. La renuncia generalizada a la violencia necesita el compromiso de toda la sociedad.

Es necesario un nuevo enfoque de la seguridad a escala mundial, regional y nacional. Las fuerzas armadas tienen que ser la garantía de la estabilidad democrática, para el orden externo y la policía encargarse del orden interno y la protección ciudadana, porque no se puede transitar de sistemas de seguridad total y libertad nula, a otros de libertad total.

Las situaciones de emergencia tienen que tratarse con procedimientos de toma de decisión y de acción encaminados especialmente para garantizar la rapidez, coordinación y eficacia.

La protección ciudadana aparece en la actualidad como una de las grandes labores de la sociedad en su conjunto, si es que se busca consolidar un marco de convivencia genuinamente democrática.

Se le tiene que asegurar a todos los seres humanos su derecho a la educación a lo largo de toda la vida, se tiene que regular el crecimiento demográfico, mejorar la calidad de vida, aumentar la participación ciudadana, disminuir los flujos migratorios, reducir las diferencias distributivas, afirmar las identidades culturales, impedir la erosión del medio ambiente, con cambios bien sustanciales en los hábitos energéticos en el transporte

urbano, favorecer el desarrollo endógeno y la transferencia de conocimientos, impulsar el funcionamiento rápido y eficaz de la justicia, con mecanismos apropiados de concertación.

La paz, y los principios de la libertad, las necesidades básicas, la democracia, los derechos humanos y la justicia que se encuentran asociados con ella, solamente pueden ser construidos por medios pacíficos. La violencia y la perpetuación de la violencia, es la antítesis de esos valores y terminarán produciendo más de lo que busca erradicar. Lo que se necesita es la construcción de un programa positivo.

Todos tienen que contribuir a facilitar la gran transición desde la razón de la fuerza de la razón, de la opresión al diálogo, del aislamiento a la interacción y la convivencia pacífica. Una conciencia de paz para la convivencia, para la ciencia y sus aplicaciones no se genera en un momento ni se impone por decreto.

Todas las perversidades de la violencia, tan patentes hoy gracias a los aparatos audiovisuales, no parecen capaces de detener la maquinaria puesta en marcha durante siglos, y le corresponde a las presentes generaciones la difícil tarea de transformar la violencia en paz y transitar desde un instinto de violencia forjado desde el origen de los tiempos a una conciencia de paz.

Pero, también es fundamental poner en práctica los derechos humanos, siendo los mismos aquellos que se conquistan y se merecen cada día.

Por ende, lo que se necesita es acción para que las personas de todas las comunidades del mundo trabajen activamente por la construcción de la paz por medios pacíficos y para la transformación de todas las formas de violencia directa, estructural y cultural.

La seguridad ciudadana enfrenta una creciente descentralización, debido primordialmente a que el conocimiento de las realidades locales, necesidades y cultura es esencial para diseñar y ejecutar políticas públicas y prácticas de la sociedad civil destinadas a prevenir el crimen e incrementar la seguridad ciudadana.

La región guatemalteca se ha enfrentado generalmente a la violencia y delincuencia mediante la acción punitiva, ello quiere decir que el problema se ha abordado desde una perspectiva policía-justicia-prisión, enfatizando el control y la represión y en menor medida la prevención.

Esa visión exige, una reforma al Código Penal para modificar los tipos de delito y para incrementar las penas, ya que al aumentar las penas de algunos delitos, se crean nuevos tipos de delincuentes.

Además, las cárceles tienen que encontrarse preparadas para recibir mayor cantidad de internos. Esas medidas, no han logrado reducir la criminalidad, y la tasa de homicidios ha crecido en la región guatemalteca.

La impunidad ha avanzado debido a deficiencias en los sistemas policiales, judiciales y la saturación de las cárceles tiene un porcentaje bien elevado de personas sin sentencia o inocentes.

A esa situación se puede agregar que al verse desbordado el Estado, aparecen empresas que privatizan la seguridad, y la misma termina siendo patrimonio exclusivo para los que pueden adquirirla.

Las críticas que se hacen a ese enfoque tienen relación con el tratamiento exclusivo del problema policial al no tomar en consideración los factores incidentes en la violencia.

Durante los últimos años, ha existido un creciente reconocimiento de la necesidad de enfrentar el problema de la seguridad nacional con medidas integrales.

El comprender la violencia delictiva como un fenómeno con múltiples dimensiones, promueve la implementación de estrategias incidentes en los diversos factores, que permitan el diseño de políticas sociales y de control que se orienten a la protección de la ciudadanía desde una perspectiva que da prioridad a la prevención.

La Constitución Política de la República de Guatemala define los derechos fundamentales de la persona, las bases de un sistema de seguridad ciudadana, en especial los relacionados con la vida, la tranquilidad, la libertad y la seguridad personal.



Mediante los mismos se define de forma específica la labor que tiene que ejecutar la policía, su misión y función, así como también todo lo referente a la participación de la ciudadanía en lo relacionado a la seguridad ciudadana.

La seguridad ciudadana reconoce que un sector seguridad transparente y responsable, consiste en un elemento clave para la gobernabilidad democrática.

De esa forma, la misma requiere de servicios públicos efectivos y eficientes que operen de conformidad a principios de gestión, transparencia y responsabilidad de las autoridades civiles para asegurar la existencia de una organización social, política sólida y articulada en la sociedad guatemalteca.



## CONCLUSIONES

1. No se evalúan los principales problemas de seguridad ciudadana, ni se utilizan las estadísticas de los delitos registrados, ni el resultado de estudios de la opinión pública y por ello no se garantiza el control y prevención de las medidas de seguridad y de prioridades basadas en un concepto multidimensional que revise los avances en la normatividad existente.
2. No se aplican políticas de prevención, de lucha contra la pobreza, de promoción de empleo, de fortalecimiento de la familia y juventud, ni políticas que permitan el acceso a la revisión de la legislación y de la justicia para que se afronte eficazmente la inseguridad ciudadana y se garanticen las medidas de prevención y gobernabilidad social orientada a la protección de la población guatemalteca.
3. Hace falta la realización de encuestas de victimización que reflejen la problemática que afronta la sociedad guatemalteca por los elevados índices de delincuencia común, delincuencia juvenil y crimen organizado en atención a una visión integral encargada de iniciativas de control encargadas del enfrentamiento del problema de la seguridad nacional de manera integral.
4. No se han planteado propuestas de ley y modificaciones a la legislación vigente encaminadas al mejoramiento de la seguridad ciudadana, al inicio de un proyecto



piloto encaminado a la evaluación del cumplimiento de la ley y a la existencia de una organización social y política promotora de proyectos relacionados con la seguridad nacional de Guatemala.



## RECOMENDACIONES

1. El Ministerio de Gobernación mediante el Gabinete de Seguridad, tiene que señalar que no se han evaluado los principales problemas de seguridad ciudadana, ni se han utilizado las estadísticas registradas de delitos para controlar y prevenir las medidas de seguridad y las prioridades basadas en conceptos multidimensionales encargados de revisar los avances en la normatividad.
2. La Secretaría de Inteligencia Estratégica del Estado (SIE), tiene que indicar que se tienen que aplicar políticas de prevención, de lucha contra la pobreza, de promoción de empleo, de fortalecimiento de la familia, así como se tiene que facilitar el acceso a la revisión legislativa, para asegurar las medidas de prevención y gobernabilidad social que orienten la protección de la ciudadanía guatemalteca.
3. El Consejo Nacional de Seguridad mediante el Instituto Nacional de Estudios Estratégicos de Seguridad, tiene que dar a conocer que no se llevan a cabo encuestas de victimización que reflejen la problemática que afronta la sociedad guatemalteca en relación a los elevados índices de delincuencia común, delincuencia juvenil y crimen organizado en cuanto a una visión integral que se pueda encargar de iniciativas de control para combatir la problemática de la seguridad nacional integralmente.



4. El gobierno de Guatemala, tiene que plantear propuestas de ley y modificaciones a la legislación vigente que se encaminen a mejorar la seguridad ciudadana, para iniciar proyectos piloto que se encaminen a evaluar el cumplimiento de la ley y la existencia de una organización social y política promotora de proyectos que puedan relacionarse con la seguridad nacional guatemalteca.



## BIBLIOGRAFÍA

ACEDEVEDO SOTOMAYOR, Nelson. **Orden y seguridad pública**. Buenos Aires, Argentina: Ed. La Colina, 1989.

APTER, David. **Política de la modernización**. Buenos Aires, Argentina: Ed. Paidós, 1972.

ARREDONDO, Vicente. **Planeación educativa y desarrollo**. México, D.F.: Ed. Siglo ARRIAGADA GODOY, Irma Lorena. **Seguridad ciudadana y violencia en América Latina**. México, D.F.: Ed. Nueva Sociedad, 1995.

BARRIOS, Carlos. **Seguridad pública en Guatemala**. Guatemala: Ed. Fénix, 2001.

CABANELLAS, Guillermo. **Diccionario jurídico**. Buenos Aires, Argentina: Ed. Heliasta, S.R.L., 1995.

CARRIÓN, Fernando. **La inseguridad ciudadana en las comunidades**. México, D.F.: Ed. Impresiones, S.A., 1995.

DELGADO, Raúl y Napoleón Serna. **Procedimientos de planeación normativa**. México, D.F.: Ed. Fundación, 1977.

LONDOÑO, Juan Luis. **Violencia**. Guatemala: Ed. Universitaria, 2001.

LÓPEZ, Armando. **Seguridad pública en Guatemala**. Guatemala: Ed. Universitaria, 1999.

MIKLOS, Tomás. **Planeación prospectiva, una estrategia para el diseño del futuro**. México, D.F.: Ed. Limusa, 1991.

MIKLOS, Tomás. **Las decisiones políticas**. México, D.F.: Ed. Limusa, 1991.



ORTEGA BLAKE, Arturo. **El campo conceptual de la planeación y de la planificación.** Buenos Aires, Argentina: Ed. Naciones S.A., 1998.

ORTEGA BLAKE, Arturo. **Planeación, la opción al cambio.** México, D.F.: Ed. Edicol, 1984.

RAMÍREZ, Antonio. **Políticas de bienestar social en Guatemala.** Guatemala: Ed. Fenix, 2002.

SACHS, Vladimir. **Técnicas para la planeación prospectiva del desarrollo nacional, proyecto elaborado por la secretaría de obras públicas.** México, D.F.: Ed. Fundación, 1980.

#### **Legislación:**

**Constitución Política de la República de Guatemala.** Asamblea Nacional Constituyente, 1986.

**Ley del Organismo Judicial.** Decreto número 2-89 del Congreso de la República de Guatemala, 1989.

**Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad.** Decreto número 18-2008 del Congreso de la República de Guatemala, 2008.