

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



**ANÁLISIS JURÍDICO Y POLÍTICO DE LA INAPLICABILIDAD DEL ACUERDO
NACIONAL PARA EL AVANCE DE LA SEGURIDAD Y JUSTICIA**

EDY OSWALDO LEAL ORTÍZ

GUATEMALA, JUNIO DE 2013

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

**ANÁLISIS JURÍDICO Y POLÍTICO DE LA INAPLICABILIDAD DEL ACUERDO
NACIONAL PARA EL AVANCE DE LA SEGURIDAD Y JUSTICIA**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

EDY OSWALDO LEAL ORTÍZ

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

Y los títulos profesionales de

ABOGADO Y NOTARIO

Guatemala, junio de 2013

**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 III:	Lic. Luis Fernando López Díaz
VOCAL IV:	Br. Víctor Andrés Marroquín Mijangos
VOCAL V:	Br. Rocael López González
SECRETARIA:	Licda. Rosario Gil Pérez

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

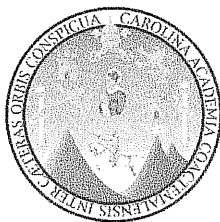
Primera Fase:

Presidente:	Lic. Emilio Gutiérrez Cambranes
Secretario:	Lic. Gamaliel Sentés Luna
Vocal:	Licda. Edna Mariflor Irungaray López

Segunda fase:

Presidente:	Lic. Ricardo Alvarado Sandoval
Secretario:	Lic. Héctor René Granados
Vocal:	Lic. David 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).



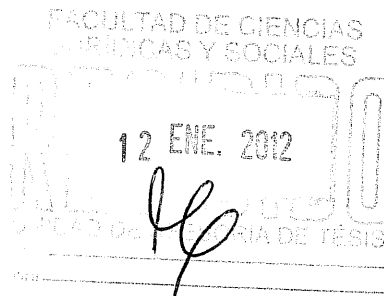
Lic. Edi Leonel Pérez
Abogado y Notario



Guatemala, 24 de noviembre 2011

Licenciado:

Carlos Manuel Castro Monroy
Jefe de Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala



Respetable Licenciado:

Atentamente me dirijo a usted con el objeto de informarle que conforme a resolución de fecha veintiocho de septiembre del presente año, he revisado el trabajo del Bachiller: **EDY OSWALDO LEAL ORTÍZ: "ANÁLISIS JURÍDICO Y POLÍTICO DE LA INAPLICABILIDAD DEL ACUERDO NACIONAL PARA EL AVANCE DE LA SEGURIDAD Y JUSTICIA"**

A este respecto y en cumplimiento a lo que se establece en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, me permito rendir a usted el siguiente informe:

- I. El contenido científico y técnico de la tesis elaborada, comprende un amplio análisis jurídico y político de los múltiples esfuerzos celebrados entre la sociedad civil y las instituciones gubernamentales en temas de seguridad y justicia eficaz en beneficio de la sociedad guatemalteca ante la problemática existente en dichos temas.
- II. En cuanto a la metodología y técnicas de investigación utilizadas de conformidad con el tema, el método fue el analítico tomando en consideración el análisis constitucional relativo al Estado, la seguridad pública, los Acuerdos de Paz y la Ley Marco del Sistema de Seguridad, para conocer las causas de la inaplicabilidad del Acuerdo Nacional para el Avance de la Seguridad y Justicia. El método sintético, se utilizó para descubrir la esencial del problema, es decir, se logró determinar las causas de inaplicabilidad de los compromisos adquiridos en el acuerdo antes mencionado. La principal técnica fue la bibliográfica, por los documentos y



Lic. Edi Leonel Pérez
Abogado y Notario

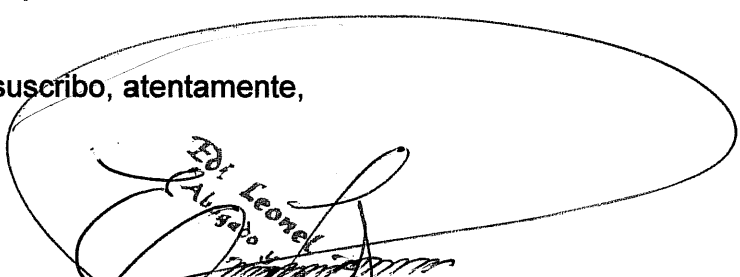


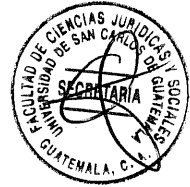
la recopilación de información relacionada con la inseguridad y violencia entre otros temas.

- III. El estudiante observó y aplicó las instrucciones y recomendaciones presentadas por mi persona, relativas a la redacción y puntuación, dentro de la técnica de la investigación jurídica, con referencia al Diccionario de la Real Academia Española.
- IV. Respecto a la contribución científica del tema, esta procedió concretamente en analizar y determinar las causas de la inaplicabilidad del Acuerdo Nacional para el Avance de Seguridad y Justicia, tomando en consideración lo fundamental que representa para la sociedad el cumplimiento y ejecución en busca de la convivencia pacífica.
- V. Las conclusiones y recomendaciones, son acordes con el plan y el contenido de la investigación, constituyendo un aporte entre los diversos estudios efectuados en los temas relativos a seguridad y justicia.
- VI. En cuanto a las fuentes y legislación bibliográfica consultada, estas son suficientes y adecuadas al tema desarrollado, ya que contiene la exposición de autores nacionales y extranjeros de los diferentes puntos de vista en materia de seguridad y justicia.

Por lo antes indicado, considero que el trabajo de investigación del bachiller: **EDY OSWALDO LEAL ORTÍZ**, puede servir de base para la sustentación del examen público respectivo y en virtud de ello, emito mi **DICTAMEN FAVORABLE** para continuar con el trámite respectivo.

Sin otro particular me suscribo, atentamente,


Lic. **EDI LEONEL PÉREZ**
Abogado y Notario
Colegiado 8,226



FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES

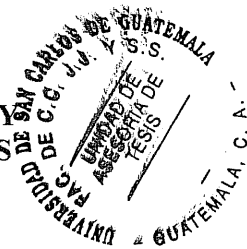
Edificio S-7, Ciudad Universitaria
Guatemala, Guatemala

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

Atentamente, pase al (a la) LICENCIADO (A): **VICTOR HUGO GIRÓN MEJÍA** , para que proceda a revisar el trabajo de tesis del (de la) estudiante: **EDY OSWALDO LEAL ORTÍZ**, Intitulado: **“ANÁLISIS JURÍDICO Y POLÍTICO DE LA INAPLICABILIDAD DEL ACUERDO NACIONAL PARA EL AVANCE DE LA SEGURIDAD Y JUSTICIA”**.

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 MANUEL CASTRO MONROY
JEFE DE LA UNIDAD ASESORÍA DE TESIS

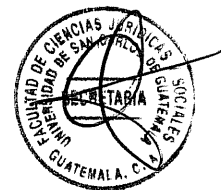


cc.Unidad de Tesis
CMCM/ jrvch.



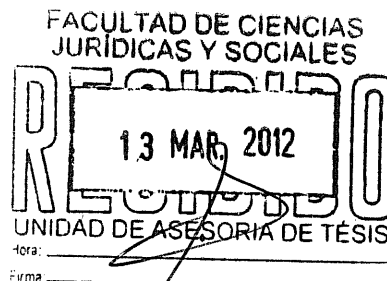
LIC. VÍCTOR HUGO GIRÓN MEJÍA

Abogado y Notario
10ª. Avenida 3-68 zona 4
Guatemala, teléfono 5220-3439



Guatemala, 13 de marzo de 2012

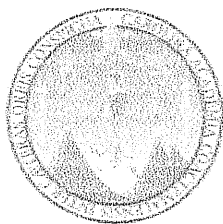
Señor Jefe:
De la Unidad de Tesis
Licenciado Luis Efraín Guzmán Morales
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la
Universidad de San Carlos de Guatemala
Su despacho.



Respetable Licenciado:

En atención al nombramiento de fecha dieciocho de enero del año en curso, en donde se me designa como REVISOR de tesis, del Bachiller **EDY OSWALDO LEAL ORTÍZ**, respecto a su trabajo de tesis intitulado **"ANÁLISIS JURÍDICO Y POLÍTICO DE LA INAPLICABILIDAD DEL ACUERDO NACIONAL PARA EL AVANCE DE LA SEGURIDAD Y JUSTICIA."** con el objeto de informar sobre mi labor y oportunamente emitir dictamen respectivo:

- I. Con relación al trabajo presentado por el Bachiller Leal Ortíz, en cuanto al contenido científico, se establece que desarrolló un análisis jurídico y político del tema relacionado a la seguridad e inseguridad que vive el territorio guatemalteco a pesar de la existencia del Acuerdo Nacional para el Avance de la Seguridad y Justicia.
- II. La metodología y técnicas utilizadas para el desarrollo del presente estudio son acordes al tema central del mismo, inicialmente utilizó el método analítico ya que la temática generó análisis de diversos ámbitos en materia de seguridad y justicia. Además, se utilizó el método sintético buscando determinar las causas y efectos de la inaplicabilidad del Acuerdo Nacional para el Avance de la Seguridad y Justicia.
- III. Con respecto a la redacción que contiene el informe final de la presente tesis, esta se considera acorde a la técnica jurídica y lo que para el efecto establece para redacción y ortografía el Diccionario de la Real Academia Española, siendo uno de los más recomendables en trabajos de investigación.
- IV. El aporte científico que realiza el estudiante en el estudio presentado contiene los diversos aspectos de carácter general y específicos relativos al Acuerdo Nacional para el Avance de la Seguridad y Justicia, determinando



LIC. VÍCTOR HUGO GIRÓN MEJÍA

Abogado y Notario
10^a. Avenida 3-68 zona 4
Guatemala, teléfono 5220-3439




las causas de su inaplicabilidad por las autoridades competentes en Guatemala.

- V. Una vez revisada la lectura de la investigación presentada por el Bachiller Leal Ortiz, se establece que las conclusiones y recomendaciones, son acordes al tema investigado y al desarrollo de cada uno de los capítulos contenidos en el estudio jurídico elaborado, relativo al Acuerdo Nacional para el Avance de la Seguridad y Justicia.
- VI. Con respecto a la bibliografía utilizada, por el tema investigado se determina que la misma es la más adecuada, ya que se utilizaron obras de autores nacionales y extranjeros, y las disposiciones legales vigentes en materia de seguridad en Guatemala.

Por lo que considero que cumple con los requisitos, que para el efecto establece el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen Público, por lo anteriormente indicado procedo a emitir el presente dictamen de revisor en forma **FAVORABLE**, para que pueda continuar con el trámite correspondiente, para su posterior evaluación por el Tribunal Examinador en el Examen Público de Tesis, previo a optar el grado académico de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales y los títulos profesionales de Abogado y Notario.

Sin otro particular me suscribo de usted,

Atentamente,


Lic. Víctor Hugo Girón Mejía
Abogado y Notario
Colegiado No. 5695

Victor Hugo Girón Mejía
Abogado y Notario



FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES
Ciudad Universitaria, zona 12
GUATEMALA, C.A.



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 03 de mayo de 2013.

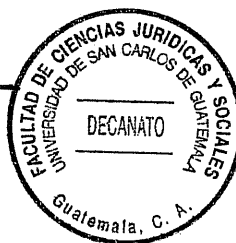
Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis del estudiante EDY OSWALDO LEAL ORTÍZ, titulado ANÁLISIS JURÍDICO Y POLÍTICO DE LA INAPLICABILIDAD DEL ACUERDO NACIONAL PARA EL AVANCE DE LA SEGURIDAD Y JUSTICIA. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

BAMO/iyf.

A handwritten signature in black ink, appearing to be "BAMO/iyf".

Lic. Avidán Ortiz Orellana
DECANO

A large, stylized handwritten signature in black ink, corresponding to the name "Lic. Avidán Ortiz Orellana".



Rosario Itz





DEDICATORIA

- ESPECIALMENTE A DIOS:** A quien le debo todo.
- A MIS QUERIDOS PADRES:** Juan José Leal y Bernardina Ortiz, quienes me ayudaron en todo momento, sin ustedes no lo hubiera logrado.
- A MI AMADA ESPOSA:** Anacelly. Quien me brindó todo su cariño, apoyo y me prestó el tiempo que le pertenecía para poder estudiar. ¡Gracias!
- A MIS HERMANOS:** Magda, Carol, Juan y Evelyn, por toda su ayuda y ejemplo en mi formación profesional y en mi vida.
- A:** Jennifer y Franz. Por brindarme su cariño y darme siempre ánimo.
- A MIS COMPANEROS:** Lili, por todos esos gestos que nos regalaste, Claudia, por mantener unido el grupo; Evelyn por aguantarme en la casa y en la universidad y Jorge por hacer que siempre asistiera a clases.
- A:** Todas esas personas especiales, Juan De Dios Leal, Lucia Monrroy (Q.E.P.D), Petrona Sánchez, Héctor Leal, Anaceli Aguilar, Jorge Mario Santiago, David Ramírez, Cristian Sánchez, Samuel Pérez, Max Toj, Dallana y Fernando Flores por su amistad y sus consejos.
- A:** La tricentenaria Universidad de San Carlos de Guatemala y en especial a la facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, por ser el “Alma Mater” de mi



formación profesional.

A:

Todas y todos, quienes de una u otra forma han colocado un granito de arena para el logro de este trabajo; agradezco de forma sincera su valiosa colaboración.

ÍNDICE



Pág.

Introducción.....	i
-------------------	---

CAPÍTULO I

1. El Estado	1
1.1 Origen	2
1.2 Concepto.....	4
1.3 Elementos de Estado	7
1.3.1. Población	7
1.3.2. Pueblo	8
1.3.3. Poder.....	9
1.3.4. Territorio.....	10
1.4. Formas de gobierno	14
1.4.1. Gobierno monárquico	15
1.4.2. Gobierno aristocrático	16
1.4.3. Gobierno democrático	18
1.4.4. Gobierno socialista.....	19
1.5. Sistema de administración	20
1.5.1. Sistema anglosajón, sajón o ingles	20
1.5.2. Sistema francés.....	20

CAPÍTULO II

2. La seguridad pública	23
2.1. Aspectos generales	26
2.2. Seguridad ciudadana y seguridad pública	30
2.2.1. Seguridad ciudadana	31
2.2.2. Seguridad pública	32
2.3. Implementación.....	34
2.4. Percepción civil	37
2.5. Disposiciones constitucionales	38

CAPÍTULO III



	Pág.
3. Acuerdos de paz	41
3.1. Aspectos generales	41
3.2. Conflicto armado	43
3.3. Proceso de negociación	44
3.3.1. Moderación de las negociaciones bilaterales	45
3.3.2. Sociedad civil	45
3.3.3. Papel de los países amigos	46
3.3.4. Procedimiento	46
3.3.5. Mecanismos de verificación	47
3.4. Suscripción de los Acuerdos	48
3.5. Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática	65

CAPÍTULO IV

4. Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad	67
4.1. Aspectos generales	67
4.2. Origen	70
4.3. Contenido	76
4.4. Integración	77

CAPÍTULO V

5. Causas de la inaplicabilidad del acuerdo nacional para el avance de la seguridad y justicia	79
5.1. Aspectos generales	79
5.2. Causas sociales y económicas	80
5.3. El Acuerdo Nacional para el Avance de la seguridad y la Justicia	82
CONCLUSIONES	95
RECOMENDACIONES	97
BIBLIOGRAFÍA	99



INTRODUCCIÓN

La principal motivación para realizar esta investigación fue debido a que los hechos de violencia ocurridos diariamente en el territorio guatemalteco, han constituido un fenómeno social; para lo cual las autoridades competentes, es decir, la Policía Nacional Civil, no cuenta con los elementos necesarios para combatir y minimizar dichos actos, por lo que en los últimos tiempos, esta violencia ha tenido un incremento, perjudicando a todos los estratos sociales guatemaltecos. Son pocos los resultados obtenidos en prevención del delito, por parte de la Policía Nacional Civil, y para el efecto, el Estado de Guatemala suscribió un acuerdo nacional, para el avance de la seguridad y la justicia, que tiene como propósito esencial, establecer las directrices para el fortalecimiento de un Estado de derecho, principalmente en lo relativo a la seguridad ciudadana y la administración de justicia.

La hipótesis planteada fue, la siguiente: Los altos índices de violencia han generado que la sociedad guatemalteca se sienta desprotegida por las autoridades gubernamentales; principalmente, las encargadas de la seguridad ciudadana y dentro de los esfuerzos del Organismo Ejecutivo, conjuntamente con algunas instituciones y la sociedad civil, han creado una propuesta de solución a dicha problemática, como lo es el Acuerdo Nacional para el Avance de la Seguridad y Justicia, documento que tiene entre sus objetivos la efectividad de las instituciones en materia de seguridad ciudadana y de la administración de justicia; sin embargo, los resultados de este instrumento nacional es poco conocido, no sólo por sus efectos sino también, por el desconocimiento que tiene la sociedad en general de su aplicación.



El objetivo planteado en esta tesis fue: analizar el cumplimiento de los deberes del Estado en materia de seguridad ciudadana, desde el marco constitucional; así como el grado de conocimiento de los objetivos del Acuerdo Nacional para el Avance de la Seguridad y Justicia, por parte de la sociedad guatemalteca.

Este trabajo se divide en cinco capítulos, los que se describen a continuación: el primero se refiere al Estado, origen, algunos conceptos, los elementos, las formas y los sistemas; el segundo trata la seguridad pública, los aspectos generales, la seguridad ciudadana y pública, la implementación, la percepción civil y las disposiciones constitucionales; el tercero contiene lo relacionado a los acuerdos de paz, los aspectos generales, el conflicto armado, el proceso de negociación, suscripción de los acuerdos y el acuerdo sobre el fortalecimiento del poder civil y función del ejército en una sociedad democrática; en el capítulo cuatro se hace referencia a la Ley marco del Sistema Nacional de Seguridad, los aspectos generales, el origen, el contenido y la integración; y el capítulo quinto contiene las causas de la inaplicabilidad del Acuerdo Nacional para el Avance de la Seguridad Ciudadana y la Justicia, los aspectos generales, las causas sociales y económicas, así como el Acuerdo Nacional para el Avance de la Seguridad y la Justicia.

Los métodos utilizados fueron: el analítico y el sintético; dentro las principales técnicas se aplicaron la bibliográfica, documentales; en cuanto al material que se recopiló para el desarrollo de la investigación se empleó la tecnología del internet, así como los ficheros que permitieron condensar la información recopilada; asimismo, se aplicó la técnica jurídica para la interpretación de la legislación.



CAPÍTULO I

1. El Estado

El Estado es “una sociedad humana asentada de manera permanente en el territorio que le corresponde, sujeta a un poder soberano que crea, define y aplica un orden jurídico que estructura la sociedad estatal para obtener el bien público temporal.”¹

En todas las sociedades humanas, la convivencia pacífica es posible gracias a la existencia de un poder político que se instituye sobre los intereses y voluntades particulares. El Estado, organización que acapara este poder en las civilizaciones desarrolladas, ha tendido a conseguir el bien común mediante distintas formas de gobierno a lo largo de la historia.

Para que se pueda formar un Estado deben existir la población, un lugar en donde establecerse o territorio y el interés de unirse para funcionar de manera organizada o soberana. Estos tres elementos son denominados: elementos constitutivos del Estado.

En cuanto a la población que integra un Estado, es imposible decir que se trata de un grupo homogéneo, más bien es el resultado de la fusión de diversos pueblos o grupos étnicos, que actúan bajo la influencia de un núcleo organizado y con cierto poder y que en conjunto ha desarrollado características propias tales como: idioma, costumbres, emblemas patrios, entre otros, que son las que les dan el sentido de unidad que da forma al Estado.

¹ Porrúa, Francisco. **Teoría del Estado**. Pág. 158



1.1. Origen

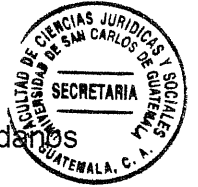
En las sociedades matriarcales, anteriores a la aparición de la familia monogámica y de la propiedad privada, el poder social se distribuía de forma escalonada a partir de los consejos de ancianos y de las estructuras tribales. Las relaciones entre los miembros de la sociedad eran de tipo personal y la cohesión del grupo se basaba en prácticas religiosas y ritos sociales de tipo tradicional.

El autor Francisco Porrúa expresa lo siguiente: “Los primeros Estados, en Egipto, Mesopotamia, China, la India, Mesoamérica, los Andes, surgieron, por una parte, como una delegación del poder social en una estructura política capaz de asegurar el derecho de propiedad frente a competidores internos o externos y, por otra, como una organización destinada a hacer posible la realización de los trabajos colectivos tales como: construcción de canales, presas, acequias, necesarios para el conjunto de la comunidad.”²

Estos primeros Estados se caracterizaron por ejercer un poder absoluto y teocrático, en el que los monarcas se identificaban con la divinidad, por consiguiente, el poder se justificaba por su naturaleza divina, y eran las creencias religiosas de los súbditos las que lo sustentaban.

La primera experiencia política importante en el mundo occidental se realizó en Grecia hacia el siglo V a.C. La unidad política griega era la polis, o ciudad-Estado, cuyo gobierno

² **Ibid.** Pág. 48



en ocasiones fue democrático; los habitantes que conseguían la condición de ciudadanos de la que estaban excluidos los esclavos participaban en las instituciones políticas. Esta democracia directa tuvo su más genuina expresión en Atenas.

Para los filósofos griegos, el núcleo del concepto de Estado se hallaba representado por la idea de poder y sumisión. Platón, en sus obras La República y Las leyes, expuso que la soberanía política debía someterse a la ley y que sólo un Estado en el que la ley fuera el soberano absoluto, por encima de los gobernantes, podría hacer felices y virtuosos a todos los ciudadanos; Platón esbozó el modelo de una ciudad-Estado ideal, en el que la ley ejercía una función educadora tanto de los ciudadanos como del Estado; Aristóteles distinguió varias formas de gobierno y de constitución, y admitió límites al ejercicio del poder mediante el derecho y la justicia.

La organización política de Roma fue inicialmente similar a la griega; la civitas -ciudad- era el centro de un territorio reducido y todos los ciudadanos participaban en el gobierno de la misma. Con la expansión del imperio y de las leyes generales promulgadas por Roma, se respetaron las leyes particulares de los diferentes pueblos sometidos. Marco Tulio Cicerón, orador y filósofo romano, expuso que la justicia es un principio natural y tiene la misión de limitar el ejercicio del poder.

Los arquetipos políticos griegos y las ideas directrices de Cicerón ejercieron una influencia decisiva en San Agustín y en todos los seguidores de su doctrina. Para San Agustín, el Estado está constituido por una comunidad de hombres unidos por la igualdad de derechos y la comunidad de intereses: no puede existir Estado alguno sin justicia, sólo



la iglesia, modelo de la ciudad celeste, puede orientar la acción del Estado hacia la paz y la justicia.

En el Medievo surgió como elemento nuevo la teoría de que el poder emanaba del conjunto de la comunidad y, por tanto, el rey o el emperador debían ser elegidos o aceptados como tales por sus súbditos para que su soberanía fuese legítima, este enfoque, según el cual el poder terrenal era autónomo con respecto al orden divino, dio lugar al nacimiento de la doctrina de un pacto que debía convenirse entre el soberano y los súbditos, en el que se establecían las condiciones del ejercicio del poder y las obligaciones mutuas, con la finalidad de conseguir el bien común, la ley humana, reflejo de la ley divina, debía apoyarse en la razón.

1.2. Concepto

El Estado es la organización política soberana de una sociedad humana establecida en un territorio determinado, bajo un régimen jurídico, con independencia y autodeterminación, con órganos de gobierno y de administración que persiguen determinados fines mediante actividades concretas.

Se puede indicar que Estado es: "La Organización política de un país, es decir, la estructura de poder que se asienta sobre un determinado territorio y población. Poder, territorio y pueblo o nación son, por consiguiente, los elementos que conforman el



Concepto de Estado, de tal manera que éste se identifica indistintamente con cada uno de aquellos.”³

Para Andre Hauriou el Estado es: “La Agrupación humana, fijada en un territorio determinado y en la que existe un orden social, político y jurídico orientado hacia el bien común, establecido y mantenido por una autoridad dotada de poderes de coerción.”⁴

La palabra Estado en términos jurídico-político se le debe a Maquiavelo, cuando introdujo esta palabra en su obra El Príncipe al decir: “Los Estados y soberanías que han tenido y tiene autoridad sobre los hombres, fueron y son, o repúblicas o principados. Los principados son, o hereditarios con larga dinastía de príncipes, o nuevos; o completamente nuevos, cual lo fue Milán para Francisco Sforza o miembros reunidos al Estado hereditario del príncipe que los adquiere, como el reino de Nápoles respecto a la revolución de España. Los Estados así adquiridos, o los gobernaba antes un príncipe, o gozaban de libertad, y se adquieren, o con ajenas armas, o con las propias, por caso afortunado o por valor y genio.”⁵

Sin embargo, en términos generales se entiende por Estado a la Organización Política y jurídica de un pueblo en un determinado territorio y bajo un poder de mando según la razón.

Para el tratadista Max Weber, citado por Ernesto Duarte, al referirse al Estado indica: “Un Estado es quien tiene el monopolio sobre la violencia legítima. Por lo tanto, el Estado

³ **Ibid.** Pág. 156

⁴ Hauriou, André. **Derecho Constitucional e Instituciones Políticas.** Pág. 118

⁵ Porrúa, Francisco. **Ob. Cit.** Pág. 189



incluye a instituciones tales como las fuerzas armadas, administración, los tribunales policia. Es una sociedad humana asentada de forma permanente en un territorio que le corresponde, sujeta a un poder que crea, ordena, define y aplica en forma soberana un orden jurídico determinado para la obtención del bien común.”⁶

Platón estima que la estructura del Estado y del individuo son iguales, y con ello, “analiza las partes y funciones del Estado y posteriormente, las del ser humano, con lo cual establece el principio de Estado anterior al hombre, porque, además, la estructura de aquél, aún siendo igual a la de éste, es más objetiva o evidente. Aristóteles, por su parte, es más enfático y declara que Estado existe por naturaleza, y por tanto, es anterior al hombre, no por ser éste autosuficiente y sólo podrá serlo respecto al todo, en cuanto a su relación con las demás partes, complementando su expresión al decir, en base a su Zoon Politikón, que quien no convive con los demás en una comunidad, o es una bestia, o es un dios.”⁷

Por su parte, Luís XIV Rey de Francia, en la época del absolutismo se atreve a decir la ya conocida frase El Estado soy yo, que esto no implica más que la falta de raciocinio en la que se vivía en ese tiempo, indica sólo la más pura esencia del absolutismo en sí, se tomaba al Estado como un régimen político en el que una sola persona, el soberano, ejercía el poder con carácter absoluto, sin límites jurídicos ni de ninguna otra manera. El Estado no era sino una prolongación de las características absolutas del rey en ese tiempo. Por otro lado, a la Revolución Francesa la considera como la pauta principal del

⁶ Duarte, Ernesto. **Recopilación de conceptos de derecho administrativo II** Pág. 1

⁷ **Ibid.** Pág. 1



cambio de la evolución del significado de la palabra Estado. Un Estado es el conjunto de instituciones que poseen la autoridad para establecer las normas que regulan una sociedad, teniendo soberanía interna y externa sobre un territorio definido.

1.3. Elementos del Estado

Los elementos del Estado son el pueblo, el territorio y el poder, de lo anterior se puede indicar que: Estado, es una sociedad humana, asentada de manera permanente en el territorio que le corresponde, sujeta a un poder soberano que crea, define y aplica un orden jurídico que estructura la sociedad estatal para obtener el bien público temporal de sus componentes.

1.3.1. Población

Primer elemento del Estado por cuanto éste es, ante todo, una agrupación humana, la población es un conjunto de personas naturales que habitan en un territorio de manera estable; este asentamiento estable o residencia exigido a los integrantes de la población excluye a los extranjeros de paso o transeúntes.

Como indica el tratadista Guillermo Cabanellas, la población es: "Número de hombres y mujeres que componen la humanidad, un Estado, provincia, municipio o pueblo."⁸

⁸ Cabanellas, Guillermo. **Diccionario de derecho usual**. Pág. 313



Este conjunto humano estará integrado habitualmente por nacionales y extranjeros. nacionales son aquellos que tienen la nacionalidad del Estado de que se trata.

La nacionalidad en definitiva es el vínculo jurídico que une a un individuo a un Estado, sin embargo, como se ha dicho, en general dentro de los Estados también pueden encontrarse extranjeros que residen dentro del estado y por tanto, deberán respetar las normas internas y, serán sujetos también de ciertas funciones del Estado respecto de la población, entre ellas, la más relevante, su protección de diversos riesgos a que pueda estar expuesta: agresiones externas, ingreso de enfermedades.

1.3.2. Pueblo

El pueblo o ciudadanía es el conjunto de individuos que dentro de la población se encuentra habilitado para ejercer derechos políticos; estos individuos, constituidos como pueblo integran un todo que es el titular de la soberanía.

En un régimen democrático los derechos políticos se refieren, fundamentalmente, a la participación de la comunidad en la generación y funcionamiento de órganos representativos. Así, la ciudadanía permite al individuo disfrutar del derecho al sufragio, y del derecho a ser elegido y de la posibilidad de incorporarse a la función pública, cuando para ser designado funcionario público se exige la calidad de ciudadano.



1.3.3. Poder

El Poder, se entiende como la capacidad o autoridad de dominio, freno y control a los seres humanos, con objeto de limitar su libertad y reglamentar su actividad. Este poder puede ser por uso de la fuerza, la coerción, voluntaria, o por diversas causas, pero en toda relación social, el poder presupone la existencia de una subordinación de orden jerárquico de competencia o cooperación reglamentada. Toda sociedad, no puede existir sin un poder, absolutamente necesario para alcanzar todos sus fines propuestos.

El autor Manuel Ossorio define el poder como: “la Facultad para hacer o abstenerse o para poder mandar algo.”⁹ Toda sociedad organizada necesita de una voluntad que la dirija y esta voluntad constituye el poder del grupo.

Tal poder es unas veces de tipo coactivo; otras, carece de este carácter, el poder simple, o no coactivo, tiene capacidad para dictar determinadas prescripciones a los miembros del grupo, pero no está en condiciones de asegurar el cumplimiento de aquéllas por sí mismo, es decir, con medios propios. Cuando una organización carece de poder coactivo, los individuos que la forman tienen libertad para abandonarla en cualquier momento, ello aparece con toda claridad incluso en las organizaciones no estatales más poderosas del mundo, como la Iglesia Católica, esta última no puede, por sí misma, constreñir a sus fieles o a sus sacerdotes a que permanezcan en su seno, a no ser que el Estado le preste su apoyo.

⁹ Ossorio, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas políticas y sociales**. Pág. 764



Si una organización ejerce un poder simple, los medios de que dispone para sancionar sus mandatos no son de tipo coactivo, sino meramente disciplinarios, el poder de dominación es, en cambio, irresistible. Los mandatos que expide tienen una pretensión de validez absoluta, y pueden ser impuestos en forma violenta, contra la voluntad del obligado.

Cuando una agrupación no estatal ejerce un poder de dominación, éste tiene su fuente en la voluntad del Estado, ello equivale a sostener que no se trata de un poder propio, sino derivado, dicho principio, universalmente admitido en estos días, no posee, sin embargo, valor absoluto, en las épocas en que el poder político no se había consolidado, habría sido imposible postularlo. Durante la Edad Media, por ejemplo, hubo agrupaciones no estatales que gozaban, en mayor o menor medida, de un poder de dominación independiente, éste fue el caso de la Iglesia Católica, que a menudo hizo valer su autoridad aun en contra del Estado. Lo mismo ocurrió con numerosos señores feudales, cuyo poder no era siempre el producto de una delegación de origen estatal.

1.3.4. Territorio

El Territorio es el último elemento constitutivo del Estado; Francisco Porrúa lo considera como el elemento físico de primer orden para que surja y se conserve el Estado, pero agrega: "La formación estatal misma supone un territorio, sin la existencia de éste no podrá haber Estado."¹⁰

¹⁰ Porrúa, Francisco. **Ob. Cit.** Pág. 191



Territorio viene de la palabra latina terra, que significa tierra; y otros indican que viene del verbo terrere, que significa desterrar. Así mismo el autor Guillermo Cabanellas, expresa que territorio es: “Parte de la superficie terrestre sometida a la jurisdicción de Estado.”¹¹

El territorio, es el espacio físico en donde se asienta la población, constituye uno de los elementos fundamentales del Estado, según algunos más que un elemento, sería una condición de existencia, ya que sin territorio desaparece el Estado, sin embargo, si el territorio fuera la única condición de existencia del Estado, en cualquier territorio -mutable o indeterminado- podría cumplirse la condición para establecer un Estado en particular, esto no parece ser así, advirtiéndose que la relación entre Estado y territorio es por lo común estable y específico; el territorio se convierte en elemento de cada Estado, no cualquier territorio sino uno determinado, lo que no implica afirmar su invariabilidad, ya que éste admite cambios.

Pese a lo esencial de este elemento es admisible que, temporalmente, un Estado esté privado del control sobre su territorio debido a una invasión por otro Estado; esto siempre y cuando se trate de un fenómeno de fuerza, de índole material y, en principio, temporal, no se afecta la figura jurídica Estado, aún cuando según las circunstancias, la invasión del territorio podría determinar el fin de la existencia jurídica del Estado. En el presente siglo se comprueban casos de Estados que han subsistido pese a carecer temporalmente de control sobre su territorio, por ejemplo, Polonia, Francia y otros Estados ocupados militarmente por Alemania durante la Segunda Guerra Mundial, conservan sus

¹¹ Cabanellas, Guillermo. **Ob. Cit.** Pág. 204

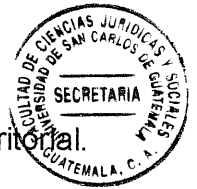
autoridades, las que permanecen ocultas o en el exilio, no desaparecen y después de derrota del invasor vuelven a ejercer su dominio territorial.

Por otro lado, se observa que el territorio es un instrumento para el Estado, necesario para la realización de sus funciones y cumplimiento de sus fines, el territorio es fuente de recursos, ámbito de desarrollo de actividades, hábitat de la población y se proyecta como parte del ecosistema terrestre. Finalmente, el territorio es el ámbito espacial que delimita el ejercicio de la competencia por parte del Estado y donde se asienta su colectividad.

1. Composición del territorio

El territorio del Estado puede analizarse según sus distintos componentes, que son:

- a) **El territorio terrestre:** tierra física superficial dentro de los deslindes geográficos, y su proyección hacia el subsuelo.
- b) **Las aguas interiores:** Que son aquellas comprendidas en el territorio terrestre (lagos, ríos) y el espacio marítimo encerrado por las líneas de base recta (líneas imaginarias que unen los puntos más prominentes de la costa).
- c) **Territorio marítimo:** Se subdivide en:
 - 1. **Mar territorial:** Que es el espacio marítimo que se extiende desde las líneas de base, hasta una paralela trazada a doce millas mar adentro.



2. **Zona contigua:** Espacio que comprende las doce millas que siguen al mar territorial.

En esta zona el Estado puede ejercer facultades de policía, inmigración, sanitarias y aduaneras.

3. **Zona Económica Exclusiva:** Espacio marítimo que se extiende ciento ochenta y ocho millas mar adentro, medidas desde el límite exterior del mar territorial (junto al mar territorial suman 200 millas). Se entiende territorio nacional en todo lo relativo al aprovechamiento económico de los recursos situados en ella. Hacia el exterior de la Zona Económica Exclusiva está la alta mar.

El suelo y subsuelo del mar territorial y de la Zona Económica Exclusiva pertenecen al Estado, en el ámbito de competencias que puede ejercerse en cada caso.

d) **Espacio aéreo:** Masa de aire que está sobre el territorio terrestre, aguas interiores y mar territorial. Se ejercen sobre éste plenas competencias. No está clara su delimitación en altura, lo que genera problemas por ejemplo respecto de vuelos a gran altura o espaciales (colocación de aparatos en órbita en el espacio exterior).

Muy distinto es el tratamiento dado a las naves militares, dado su potencial destructivo se considera el espacio aéreo con un criterio muy estricto, si a él ingresa una nave militar, sin permiso previamente concedido, se considera violación de la integridad territorial, circunstancia que autoriza según el Artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas, un ataque físico contra el entrometido (legítima defensa).

Respecto del espacio extraterrestre, no hay reivindicación territorial sobre la base de proyecciones de los Estados subyacentes que haya sido aceptada por el derecho



internacional, la colocación de artefactos espaciales sobre los territorios de los Estados es una actividad que de hecho han realizado las grandes y medianas potencias, sin que ningún Estado sometido al paso de estos equipos haya podido alcanzar el éxito en un reclamo contra ello.

1.4. Formas de gobierno

Definiendo al Estado como el conjunto de instituciones, que ejercen el poder soberano en un territorio establecido entre límites definidos, es lógico que se necesite la existencia de una autoridad, que gobierne.

Desde la antigüedad existió el debate sobre la manera de clasificar las formas de gobierno, y es tradicional adoptar para su estudio la clasificación aristotélica sin dejar de reconocer la existencia de otras maneras de hacerlo, sobre todo, las modernas.

Aristóteles distinguió las formas puras, en las que agrupó a aquellas formas que tenían en cuenta el bien común, y dentro de ellas, las sub-clasificó por el número de miembros que las componían. Así dentro de las formas puras, ubicó a la Monarquía (gobierno de uno solo) a la Aristocracia (gobierno de pocos miembros, calificados como los mejores) y la Democracia (gobierno de muchos o de la mayoría).

A estas formas puras, le contrapuso las impuras, que son deformaciones de las anteriores. Así entre ellas, estableció a la Tiranía (deformación de la monarquía, donde el único gobernante abusa de su poder) la Oligarquía (cuando en una aristocracia el grupo



gobernante, atiende a sus propios intereses en lugar del bien común) y la Demagogia (deformación de la democracia. Es aquella forma en la que el gobernante, para congraciarse con el pueblo, donde reside el poder, lo halaga con regalos y ofrendas, para convertirlo en una masa obediente y servil a los caprichos del gobernante, que no tiene en cuenta más que sus ambiciones personales. En esta forma la mayoría, que según Aristóteles serían los pobres, ya que son más, deja de lado los derechos de la minoría, de los ricos, que son menos, imponiendo su autoridad caprichosa sobre ellos).

1.4.1. Gobierno Monárquico

La monarquía es una forma de gobierno de un Estado (aunque en muchas ocasiones es definida como forma de Estado en contraposición a la República) en la que la jefatura del Estado o cargo supremo es:

- a) Personal, y estrictamente unipersonal (en algunos casos históricos se han dado diarquías, triunviratos, tetrarquías, y en muchas ocasiones se establecen regencias formales en caso de minoría o incapacidad o valimientos informales por propia voluntad).
- b) Vitalicia (en algunos casos históricos existieron magistraturas temporales con funciones similares, como la dictadura romana, y en muchos casos se produce la abdicación voluntaria o el derrocamiento o destronamiento forzoso, que puede o no ir acompañado del regicidio).



c) Y designada según un orden hereditario (monarquía hereditaria), aunque en algunos casos se elige, bien por cooptación del propio monarca, bien por un grupo selecto (monarquía electiva).

El término monarquía proviene del griego $\mu\omicron\nu\omicron\varsigma$ (mónos): uno, y $\alpha\rho\chi\epsilon\iota\nu$ (arjéin): gobierno, traducible por gobierno de uno solo. A ese único gobernante se le denomina monarca o rey (del latín rex) aunque las denominaciones utilizadas para este cargo y su tratamiento protocolario varían según la tradición local, la religión o la estructura jurídica o territorial del Gobierno.

El Estado regido por un monarca también recibe el nombre de monarquía o reino.

El poder del rey puede identificarse o no con la soberanía; ser absoluto o estar muy limitado (como es usual en la mayoría de los casos de las monarquías actuales, sometidas a regulación constitucional).

1.4.2. Gobierno Aristocrático

El concepto de aristocracia puede tener dos acepciones básicas, relacionadas entre sí pero a la vez diferenciables una de la otra. En el sentido político, el término aristocracia hace referencia a un tipo de gobierno en el cual sólo tienen acceso al poder los individuos considerados superiores o mejores dentro de una sociedad. Si se lo entiende en el sentido social, la aristocracia es uno de los grupos sociales de mayor importancia y permanencia a lo largo de la historia, entrando recién en clara decadencia en el siglo XIX.



La aristocracia como sistema gubernamental es por definición el gobierno de los mejores. La palabra aristocracia proviene del griego, significando aristos “el mejor” y kratos “gobierno”. Esto implica que un gobierno aristocrático es uno en el cual el acceso al poder está reducido a un número relativamente pequeño de personas que son elegidas normalmente por linaje, herencia o por contar con alcurnia. En algunos casos, la aristocracia también puede estar orientada a cuestiones intelectuales y por tanto se considerará que sólo los individuos instruidos y con determinadas capacidades intelectuales son las responsables de llevar a cabo el gobierno.

Si se mantiene en el sentido político, se puede además agregar que la aristocracia es entonces opuesta a otras formas de gobierno tales como la monarquía (el gobierno de una sola persona), la plutocracia (el gobierno de los ricos) y esencialmente de la democracia (el gobierno pueblo).

En cuanto a su sentido social, la aristocracia es definida como uno de los grupos sociales más importantes dentro de una sociedad o comunidad específica. Si bien el poder aristocrático entró en decadencia a partir de la Revolución Francesa hasta casi llegar a desaparecer en la actualidad, este grupo social estuvo siempre presente en gran parte de las civilizaciones humanas. Sus características principales eran contar con el acceso al poder político y económico, al saber y al conocimiento cultural, a los medios de producción y a la toma de decisiones. La aristocracia siempre se componía de un escaso número de individuos en el conjunto total de la comunidad, individuos que ejercían gran influencia sobre los gobiernos (si no formaban parte de él) y que se ubicaban entre los más ricos y acaudalados.

1.4.3. Gobierno democrático

Democracia es una forma de organización de grupos de personas, cuya característica predominante es que la titularidad del poder reside en la totalidad de sus miembros, haciendo que la toma de decisiones responda a la voluntad colectiva de los miembros del grupo. En sentido estricto la democracia es una forma de gobierno, de organización del Estado, en la cual las decisiones colectivas son adoptadas por el pueblo mediante mecanismos de participación directa o indirecta que le confieren legitimidad a los representantes. En sentido amplio, democracia es una forma de convivencia social en la que los miembros son libres e iguales y las relaciones sociales se establecen de acuerdo a mecanismos contractuales.

La democracia se define también a partir de la clásica clasificación de las formas de gobierno realizada por Platón primero y Aristóteles después, en tres tipos básicos: monarquía (gobierno de uno), aristocracia (gobierno "de los mejores" para Platón), democracia (gobierno de la multitud para Platón y "de los más", para Aristóteles).

Hay democracia directa cuando la decisión es adoptada directamente por los miembros del pueblo. Hay democracia indirecta o representativa cuando la decisión es adoptada por personas reconocidas por el pueblo como sus representantes. Por último, hay democracia participativa cuando se aplica un modelo político que facilita a los ciudadanos su capacidad de asociarse y organizarse de tal modo que puedan ejercer una influencia directa en las decisiones públicas o cuando se facilita a la ciudadanía amplios



mecanismos plebiscitarios. Estas tres formas no son excluyentes y suelen integrarse como mecanismos complementarios.

1.4.4. Gobierno socialista

El socialismo es el control por parte de la sociedad organizada como un entero sobre todos sus elementos integrantes, tanto los medios de producción como las diferentes fuerzas de trabajo aplicadas en las mismas. El socialismo implica, por tanto, una planificación y una organización colectiva y consciente de la vida social y económica. Subsisten sin embargo criterios encontrados respecto a la necesidad de la centralización de la administración económica mediante el Estado como única instancia colectiva en el marco de una sociedad compleja, frente a la posibilidad de formas diferentes de gestión descentralizada de la colectividad socialista, tanto por vías autogestionarias como de mercado. Existen también discrepancias sobre la forma de organización política bajo el socialismo para lograr o asegurar el acceso democrático a la sociedad socialista a clases sociales o poblaciones, frente a la posibilidad de una situación autocrática por parte de las burocracias administrativas.

Las formas históricas de organización social de tipo socialista pueden dividirse entre determinadas evoluciones espontáneas de ciertas civilizaciones de carácter religioso y las construcciones políticas establecidas por proyectos ideológicos deliberados. De éstas se destacan, respectivamente, el Imperio Inca y la Unión Soviética.



1.5. Sistemas de administración

El autor guatemalteco Hugo Haroldo Calderón Morales indica que existen dos sistemas de Derecho Administrativo, los cuales son:

1.5.1. Sistema Anglosajón, Sajón o Inglés

Aquí no existe un Derecho especial que regule las relaciones entre la Administración Pública y los particulares, sino que estas relaciones son reguladas por el Derecho común (Derecho Civil). Sus fuentes principales son la jurisprudencia y el precedente administrativo. Se aplica en Inglaterra y los Estados Unidos de Norteamérica.

En consecuencia en este sistema todo lo relacionado con las controversias que se deriven por actos, resoluciones, contratos, con la administración pública se ventilan en tribunales de orden común.

1.5.2. Sistema francés

En el sistema francés existe un órgano que se encuentra adscrito a la administración pública, "que se le denomina Consejo de Estado y que es el encargado de resolver las controversias que se dan entre la administración pública y los particulares, desde este



punto de vista, se puede establecer que el consejo de estado tiene aneja la actividad jurisdiccional que le corresponde al Organismo Judicial.”¹²

El sistema francés surge gracias a la Revolución Francesa, la cual cambia todo el régimen monárquico y por ende el sistema administrativo existente, naciendo el Derecho Administrativo como un Derecho especial que regula las relaciones que se dan entre la Administración Pública y los particulares, y las que se dan entre las mismas instituciones administrativas. Su fuente principal es la ley, de donde deviene el denominado principio de legalidad. Se desarrolla especialmente en Francia e Italia y tiene aplicación en varios países Europeos y en Latinoamérica, incluyendo Guatemala.

¹² Calderón Morales, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo. Parte general.** Pág. 320





CAPÍTULO II

2. Seguridad pública

La seguridad es la capacidad que tiene la persona para aprovechar las oportunidades de la vida, es decir, el recurso por el cual ella puede realizarse a si misma. Por otra parte, con respecto a la seguridad se presenta el siguiente punto de vista: “La seguridad no es sólo la ausencia de delitos sino es fortalecer la capacidad de realización del potencial de vida y libertad que tiene cada ser humano.”¹³

De esta manera, el fin de la seguridad humana es alcanzar condiciones de vida mas dignas y contar con un ambiente social en que pueda desarrollarse. Los elementos relativos a la seguridad personal y de la comunidad constituyen la seguridad ciudadana, seguridad pública o de los habitantes. Se refiere al derecho que asiste a la ciudadanía o, en el sentido más amplio, a quienes integran una sociedad organizada de desenvolverse en su vida cotidiana con el menor nivel posible de amenazas a su integridad personal, sus derechos cívicos y el goce de sus bienes.

Por otra parte se basa en la idea de que una de las obligaciones que adquiere el Estado, es satisfacer las necesidades de las personas a cambio de la delegación de poder que éste último ha hecho, ya que los gobiernos se crean para proteger las libertades que cada individuo posee por el mismo hecho de existir. Entre esas necesidades se encuentra la de seguridad ciudadana, y es la vigencia del Estado de Derecho lo que

¹³ De la Colina, Daniel. **Una aproximación al concepto de seguridad.** Pág. 38



constituye en forma ideal al entorno que va a satisfacer. Ciertamente, aún en este marco, el ciudadano puede ser objeto de amenazas a sus derechos.

De tal forma el Estado, tiene como función proporcionar seguridad a la ciudadanía: De conformidad con el texto Constitucional, el Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia, su fin supremo es la realización del bien común.

Los problemas de la seguridad ciudadana, se refieren a la generalización de una situación en la cual el Estado incumple, total o parcialmente, con su función de brindar protección ante el crimen y la violencia social, lo que significa una grave interrupción en la relación básica entre gobernados y gobernantes.

En ese sentido, la incapacidad estatal de brindar seguridad se debe principalmente a la debilidad del Estado. Tal y como lo plantea Buzán, la fortaleza o debilidad estatal está determinada por la capacidad del Estado en cumplir con sus funciones básicas:

- a) Promover el bienestar y desarrollo social.
- b) Brindar seguridad a la población.
- c) Integrar los distintos elementos del Estado (población, territorio e instituciones políticas).
- d) Un Estado fuerte es aquel que cumple efectivamente con dichas funciones;
- e) Un Estado débil es el que, por falta de capacidad o de voluntad, no lo hace.

En el caso de Guatemala, el enfrentamiento armado interno y el régimen autoritario que imperó coadyuvaron a la formación de un Estado débil, el cual se refleja en aspectos tales como:

- a) Crisis de legitimidad estatal.
- b) Poca presencia institucional del Estado.
- c) Utilización de la violencia como medio de solución de conflictos.

Esto ha dado como resultado “la deslegitimación del Estado, por no tener la capacidad para combatir la violencia, ni brindar seguridad a la población, lo que ha generado diversas formas a través de las cuales la sociedad busca satisfacer por sí misma esa necesidad.”¹⁴

La Seguridad ciudadana, tiene por objeto la garantía que deben tener los individuos para el goce y ejercicio de sus derechos políticos sociales y económicos. Se refiere “al derecho que asiste al ciudadano de desenvolver su vida cotidiana con el menor nivel posible de amenazas a su integridad personal, sus derechos cívicos y el goce de sus bienes.”¹⁵

Asimismo se puede indicar que la seguridad ciudadana es un concepto jurídico que implica “un conjunto de acciones y previsiones adoptadas y garantizadas por el Estado en una situación de confianza para preservar la tranquilidad individual y colectiva de la

¹⁴ Academia de la Policía Nacional Civil. **Manual del vigilante de seguridad privada.** Pág. 12

¹⁵ **Ibid.** Pág. 90

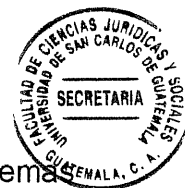
sociedad ante peligros que pudieran afectarla, así como de garantizar el ejercicio de los derechos y libertades fundamentales de la persona humana.”¹⁶

2.1. Aspectos generales

La Constitución Política de la República de Guatemala, establece que es deber del Estado, garantizar a los habitantes entre otros valores importantes, la seguridad, adoptando las medidas que sean convenientes según lo demanden las necesidades y condiciones del momento que pueden ser no solo individuales sino también sociales.

En ese orden de ideas, en los últimos años el Estado de Guatemala, ha sido incapaz de frenar la violencia imperante en el país, siendo un motivo de preocupación dentro de la población, toda vez que día con día son habituales las noticias de robos, homicidios, asesinatos, y otros delitos de impacto social, ocasionados a hombres, mujeres, ancianos y lo más preocupante, niños, sin que las autoridades encargadas de castigar a los delincuentes, cumplan su función; diluyéndose entre la población la seguridad jurídica que consiste en la confianza que tiene el ciudadano, dentro de un Estado de Derecho, hacia el ordenamiento jurídico, es decir, hacia el conjunto de leyes que garantizan su seguridad, ocasionando desesperación por la falta de acción del Estado en proveer la seguridad ciudadana imperando la impunidad que se ha institucionalizado, optando los agraviados por tomar justicia por propia cuenta, como es el caso de los linchamientos.

¹⁶ González, Placencia. **Ciudades seguras. Percepción ciudadana de la inseguridad.** Pág. 45



La falta de seguridad ciudadana ha pasado a ser en los últimos tiempos uno de los temas centrales de preocupación de los ciudadanos y, por tanto, una de las cuestiones a resolver por los responsables políticos de principios de este siglo; de este modo, que el tratadista Gabriel Ortiz indica: “El interés de la población que hace referencia a la delincuencia ha aumentado enormemente en los últimos años. La seguridad es una condición necesaria para el funcionamiento de la sociedad y uno de los principales criterios para asegurar la calidad de vida.”¹⁷

En efecto, la crisis de la seguridad y su correlativa necesidad de reforma han conducido a que, en ocasiones, desde los ámbitos de gobierno se formulen recetas simplistas para actuar sobre los síntomas y no sobre las causas, conocidas en el ámbito anglosajón como la búsqueda de la bala color de plata, que alude a la leyenda del hombre lobo, que, como la falta de seguridad, amenaza a la sociedad. Sin embargo, la bestia inmortal, tiene un talón de Aquiles, se puede acabar con ella con sólo un disparo con una bala de plata al corazón.

De este modo, por ejemplo, se ha asistido impávidos a la equiparación entre inmigración y delincuencia, es evidente que los problemas de emigración no pueden ser resueltos mediante la criminalización o el rechazo a la diversidad, o más, esta banalización solamente ha conseguido aumentar la confusión y la preocupación de los ciudadanos; si se reflexiona, lo que se tendrá que aducir es que detrás de la inmigración lo que hay es el respeto a la diversidad: resulta evidente, que lo que es diferente ha de ser tratado de manera diferente.

¹⁷ Ortiz, Gabriel. **Seguridad ciudadana**. Pág. 14



Por ello se puede precisar como muy acertadas las palabras de Gabriel Ortiz Zevallo que indica: “La gente piensa, siente y actúa de manera diferente, y eso significa que no todo el mundo tiene las mismas habilidades. De hecho, siempre ha habido diferencias entre la gente: es un fenómeno común. A lo sumo, se puede concluir que la sociedad está convirtiéndose progresivamente en diversa. Esta realidad, no obstante, de ninguna manera es el resultado de la corriente constante de inmigrantes. El hecho de que la gente es diferente también tiene un efecto en las organizaciones y, por lo tanto, la cuestión de si tendríamos que trabajar o no con la diversidad dentro de las organizaciones es, en consecuencia, irrelevante, porque lo hemos estado haciendo durante siglos.”¹⁸

Sin embargo la cultura no apoya a la diversidad, no le gusta la gente que se desvía de los demás, no porque tengan mentalidades estrechas, si no porque este hecho comporta problemas y las organizaciones encuentran difícil tratar con problemas de esta naturaleza.

Y, de la misma manera que no se puede resolver el problema de la diversidad con soluciones sencillas, por la propia naturaleza del problema, ha de asumir que por mucho que suponga problemas, el hecho de la seguridad, de acuerdo con la concepción que se defiende, es un problema complejo, que afecta la sensación de las personas, de influencia fundamentalmente urbana de clase transversal (institucional, económica y social), que por lo tanto, exige un debate complejo con la participación de los ciudadanos donde se deriven soluciones, también complejas.

¹⁸ **Ibid.** Pág. 17



Por ello, las personas tienen la necesidad de buscar seguridad en cuanto que son extremadamente vulnerables, es decir, muy susceptibles de ser heridos física o moralmente. Esta realidad es indiscutible y el hecho que siempre haya sido así y que siempre lo será, explica por si misma el por qué de la seguridad, los responsables de satisfacer esta necesidad objetiva de seguridad son las mismas personas y la comunidad en que se esta inmerso.

En este sentido, son las diferentes comunidades políticas quienes desarrollan, legítima y consecuentemente, las políticas de seguridad, buscar seguridad no es más que reducir los niveles de vulnerabilidad de las personas frente a las diferentes amenazas y peligros que se pueden identificar; prever la evolución del futuro con el objetivo de evitar de aquello que históricamente ha amenazado y puesto en peligro la vida y/o libertad.

Las amenazas y peligros sobre las personas es decir las fuentes de inseguridad, son diversas; a veces comunes a todo individuo o comunidad, a veces particulares sobre determinados lugares o colectivos. Estos peligros pueden ser fenómenos aislados geográficamente o rebasar las fronteras políticas establecidas y alcanzar una dimensión internacional.

Las amenazas a la seguridad son multidimensionales y afectan a diversas áreas de la vida: la económica, la social, la medioambiental, la militar, la ética y derechos humanos, entre otros.



Además, muchas de estas amenazas son interdependientes y tienen una dimensión transfronteriza. Las características de estas amenazas hacen pensar que la búsqueda de seguridad debe ser un esfuerzo colectivo en el que todas las personas y unidades políticas deben participar.

En este sentido, ya que la seguridad es un pre requisito básico para que las personas puedan satisfacer sus necesidades básicas y desarrollar sus potencialidades como seres humanos se ha constituido como un Derecho Humano exigible; como tal obliga éticamente a las personas a ofrecer seguridad sobre los demás. En cuanto al Derecho Humano es irremediamente, también una obligación humana.

La inseguridad ciudadana se ha convertido en uno de los grandes desafíos de las sociedades contemporáneas. El impacto del fenómeno sobre la calidad de la vida de los ciudadanos obliga a los gobiernos nacionales y locales y a los sectores organizados de la sociedad, a diseñar esquemas alternativos a los existentes que, siendo en su cometido de disminuir los niveles de inseguridad, no sacrifiquen el avance de la democracia y el respeto por los derechos humanos y las garantías ciudadanas.

2.2. Seguridad ciudadana y seguridad pública

El término seguridad significa exención de peligro, daño o riesgo, solidez, certeza plena, firme convicción, confianza, garantía; que se aplican en conjunto como garantías hacia la población, con el propósito de lograr una convivencia digna y cordial entre los habitantes, para que puedan desempeñar sus labores cotidianas con tranquilidad, enmarcados



dentro de un régimen de legalidad, basado en el respeto a los derechos humanos fundamentales, garantizados en la Constitución Política de la República de Guatemala.

2.2.1. Seguridad ciudadana

El tratadista Ossorio, define la seguridad ciudadana como: “la garantía que el poder público ofrece a la ciudadanía en general y a cuantos residen en el territorio de su jurisdicción, de no ser ofendidos impunemente y de ser amparados en sus reclamaciones legales.”¹⁹

La seguridad ciudadana es el derecho que tienen todos los habitantes para poder demandar del Estado la garantía de la protección de su integridad física y moral, tanto de su persona, sus bienes, y sus derechos, frente a cualquier lesión o peligro de lesión causado por la conducta delictiva o irresponsable de cualquier otra persona, institución, empleado o funcionario; incluyendo una efectiva política criminal del Estado que reduzca los índices de violencia y criminalidad, previniendo la comisión de hechos delictivos a través de la implementación de mecanismos modernos y eficaces de investigación.

Resulta difícil definir claramente los conceptos de seguridad pública, seguridad ciudadana y orden público, por ello se remite a una concepción que, de una parte, se relaciona directamente con los orígenes del Estado de derecho más primigenios, se tiene que recordar que, en la época de la revolución francesa las personas se denominaban ciudadanos entre ellas por superar el término súbditos y como equivalente de persona

¹⁹ Ossorio, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales**. Pág. 615.



que tiene unos derechos inalienables, reconocidos, ahora bien, por la ley, y también por su proyección de futuro, por lo tanto, la seguridad será, principal y fundamentalmente, ciudadana.

Por estas razones, el término seguridad ciudadana también lo prefiere al de seguridad pública, en si el término de seguridad ciudadana no tiene buenos antecedentes en los países de Latinoamérica, puesto que empezó siendo utilizado por las fuerzas armadas a finales de los años setenta como un renovado vocablo de similar contenido a la doctrina de seguridad nacional impartida por los Estados Unidos de América desde la conocida como Escuela de las Américas que tituló a centenares de represores, en busca del enemigo interior de Argentina, Chile, Uruguay y de tantos otros Estados. En estos países, el término preferido es el de seguridad de los habitantes, que estiman omnicomprensivo y no exclusivo.

2.2.2. Seguridad pública

Tras la firma de los Acuerdos de Paz en 1996, la violencia, la delincuencia y la inseguridad, se han colocado como primer tema de la agenda política en Guatemala, invisibilizando otros como la pobreza o el empleo.

La seguridad interior en Guatemala, ha pasado de una concepción autoritaria propia de los regímenes militares a una concepción de seguridad pública en la cual, no obstante, el ejército sigue teniendo, directa o indirectamente, bastante relevancia. Se pueden señalar dos etapas. “Una primera de transición entre 1987 y 1996, y una segunda a partir de la

firma de los Acuerdos de Paz y en concreto del Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática (AFPC). La primera etapa estuvo caracterizada por tímidos intentos de traspaso del control de la seguridad a instancias civiles y la institucionalización de la misma. La segunda, viene marcada por los compromisos en seguridad pública adquiridos a través del AFPC.”²⁰

El compromiso más relevante fue la creación de una nueva institución policial civil bajo la dirección del Ministerio de Gobernación, jerárquicamente estructurada, dotada de recursos suficientes, con departamentos especializados, apolítica y de carácter multiétnico y pluricultural. Es de destacar que la Policía Nacional Civil, nace de la fusión de los dos antiguos cuerpos policiales.

Asimismo, “el AFPC también establece las bases para la creación de la Academia de la Policía Nacional Civil (APNC) y de la carrera policial. En la Administración de Álvaro Arzú (1996-2000) se produjo el despliegue de la Policía Nacional Civil en todo el territorio y su gobierno estuvo marcado en materia de políticas de seguridad por una cierta estabilidad, un intento de institucionalizar el tema y la reducción de la presencia de militares en los cuerpos de seguridad. Por su parte, durante el gobierno de Alfonso Portillo (2000-2004), y coincidiendo con un crecimiento sostenido de los índices delincuenciales y de inseguridad, se produce un retroceso marcado por la inestabilidad al frente del Ministerio de Gobernación (se nombraron cuatro ministros, dos de ellos militares) y la remilitarización de la política de seguridad pública.”²¹

²⁰ Carballido Gómez, Armando. **Seguridad pública y privada en Guatemala**. Pág. 1

²¹ **Ibid.** Pág. 2



Tanto durante en los años 90 como en la actualidad las políticas de seguridad pública de las distintas administraciones han estado marcadas por la preeminencia de la represión y la práctica inexistencia de políticas preventivas.

Por lo que la seguridad Pública es relativa al orden público, general como cumplimiento de la ley; y al orden privado como garantía de las relaciones entre los individuos. Al respecto Ana Yanci Espinosa y Nicya Zuñiga, indican que: “La seguridad pública es inseparable del pleno ejercicio por los ciudadanos de sus derechos y sus deberes políticos, económicos sociales y culturales.”²²

La protección de la vida y de la seguridad de los ciudadanos, el mantenimiento del orden público, la prevención e investigación del delito y una pronta y transparente administración de justicia no pueden garantizarse sin la debida estructuración, son una parte fundamental del fortalecimiento del poder civil.

2.3. Implementación

Una política de seguridad ciudadana debería ser, atacar las causas de la criminalidad y prever medidas en el ámbito social, de la infraestructura, la educación y la participación de la sociedad, para prevenir o combatir todo factor criminal y así dificultar la comisión de delitos.

²² Espinosa, Ana Yanci y Zuñiga, Nicya. **La seguridad privada en Centroamérica.** Pág. 90



Para hacer frente a este desafío hay que humanizar y hacer más eficaz la respuesta del Estado, con la capacitación y profesionalización de los cuerpos policiales. Para ello se requiere:

- a) Interés del Estado y la sociedad para que la formación del policía se oriente hacia el respeto al orden legal y de los derechos humanos de los ciudadanos.
- b) Dignificación de la actividad policial. El policía es un servidor público encargado de la seguridad, pero sobre todo es una persona con una actividad que merece alta valoración social y, por lo tanto, debe ser correspondida con el respeto a sus derechos y la satisfacción de sus necesidades elementales.
- c) Evaluación del trabajo policial no sólo por sus resultados, sino por los medios empleados. Esta apreciación será permanente, y en ella no sólo habrá de intervenir el Estado, sino también la sociedad, que debe convertirse en un actor coadyuvante de las distintas etapas que implica una estrategia de seguridad pública. Los mecanismos e instrumentos de la actuación policial deben regularse según el criterio "mayor eficacia-menor costo para las personas en el ejercicio de sus derechos". En este sentido, su actuación debería estar sustentada en el criterio: Prevención en la medida de lo posible y represión en la medida de lo estrictamente necesario.
- d) La participación de la sociedad en la evaluación de sus necesidades, así como en los planes de seguridad pública.
- e) Adopción, por parte de los cuerpos policiales, de códigos de conducta o ética.
- f) Mecanismos que resuelvan algunos problemas entre los ciudadanos de forma no violenta, a través de la mediación o solución pacífica de los conflictos.



La seguridad pública no sólo es un problema de los cuerpos policiales. La colaboración de todos los actores sociales es urgente, especialmente cuando vemos que las debilidades en este rubro son fuente de una violencia e impunidad que afectan la vida, la integridad, la libertad y el derecho a la justicia de las personas y en general, el de todos a llevar una vida libre de temores y sobresaltos.

Para que la lucha contra la delincuencia sea eficaz, las acciones deben ser legítimas, esto es, respetar la Constitución y con ello los derechos humanos, no sólo por el bien de la legalidad, sino por el de la sociedad, para que recupere ese espacio tan natural que le ha sido arrebatado.

Esta claro que los Estados son entidades responsables por la seguridad de los ciudadanos, pero la historia reciente ha demostrado que la producción de seguridad puede tomar como horizonte ciertas claves excluyentes e incluso siniestras, o puede reposar en políticas que con los ojos abiertos a una realidad compleja e interconectada, respondan con una perspectiva de derechos humanos a través de instituciones profesionales y competentes ante los patrones violentos y de criminalidad que surcan a una sociedad.

Bajo el marco internacional de los derechos humanos la responsabilidad de los Estados se expresa, no sólo en el deber de respetar los derechos humanos internacionalmente reconocidos, sino también en actuar con la debida diligencia para prevenir, sancionar y erradicar aquellas prácticas lesivas contra las personas por parte de agentes gubernamentales o particulares, cualquiera que sea el ámbito en el que ocurra.

Recorrido más de medio siglo desde que la comunidad internacional adoptará un marco jurídico, desde el cual se le exige a los Estados rendir cuentas sobre el cumplimiento de sus obligaciones, en materia de derechos humanos, se puede observar una realidad bastante desajustada de la visión esperada.

2.4. Percepción civil

La seguridad ciudadana es percibida como un sentimiento, una sensación que domina el ánimo de un individuo para poder desenvolverse libremente sin temor a ser víctima de la violencia o la criminalidad imperante. No existe mayor satisfacción personal que la de ser libre en todos los actos realizados, sin preocuparse que la vida y la seguridad están comprometidos en cada paso logrado.

En términos generales esta sensación de seguridad no existe entre la población guatemalteca, toda vez que ningún ciudadano está libre de ser objeto de un hecho criminal, al caminar por una calle, en cualquier ciudad del país, abordar un bus del transporte urbano o extraurbano, conducir un vehículo o descansar en un centro turístico, inclusive en su propia vivienda, debido al incremento de la criminalidad y la violencia, sin que exista realmente una voluntad política del Estado para garantizar el derecho a la seguridad ciudadana de los habitantes, generando tensión, angustia, miedo, incertidumbre, desesperación e intranquilidad que no permite el normal desarrollo de las actividades particulares, provocando que virtudes como el entendimiento, la tolerancia, la fraternidad y el altruismo, cedan ante a la intimidación, hostilidad, descomposición moral, y desconfianza en la administración de justicia, situación que conlleva a la reacción



social, quienes procuran aplacar su sed de justicia aplicando métodos erróneos y violentos, apartados del contexto legal y algunas veces inhumanos, como el caso de los linchamientos.

La percepción actual de la seguridad ciudadana, es un sentimiento de frustración e impotencia, debido a que el grado de inseguridad que percibe y padece la población provoca incertidumbre e intranquilidad social, ante la opresión a la que ha sido sometida por las organizaciones delincuenciales y la impunidad con la que éstas operan en la comisión de actos delictivos, bien sea por negligencia o bien por compadrazgo con las instituciones encargadas de la persecución penal de delitos y principalmente por la falta de una política criminal congruente con la realidad social, que incluya métodos eficaces de prevención del delito.

En cuanto a la población que reside en los lugares donde operan los grupos organizados dedicados a la narcoactividad, perciben la seguridad ciudadana como una utopía, ante la indiferencia o incapacidad del Estado para desarticular dichas bandas, optando mejor por encubrir o involucrarse de alguna manera en éstas actividades ilícitas, por temor de ser víctimas al evidenciar su inconformidad con dichas acciones.

2.5. Disposiciones constitucionales

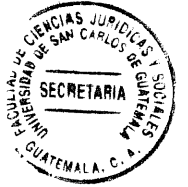
La Constitución Política de la República de Guatemala, en el Preámbulo al referirse al Estado, como responsable de la promoción del bien común, de la consolidación del régimen de legalidad, seguridad, justicia, igualdad, libertad y paz.



Artículo 1. 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.

Artículo 2. Deberes del Estado. Es deber del Estado garantizarle a los habitantes de la República la vida, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona.

Artículo 3. Derecho a la vida. El Estado garantiza y protege la vida humana desde su concepción, así como la integridad y la seguridad de la persona.





CAPÍTULO III

3. Acuerdos de Paz

Los acuerdos de paz, son “cada uno de los temas en los que el Gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG), negociaron para alcanzar soluciones pacíficas a los principales problemas que generaron el enfrentamiento armado de más de 36 años.”²³

Su negociación se llevó a cabo en países como México, España, Noruega y Suecia, durante 14 años, para dar las condiciones de imparcialidad a las partes y tuvo una duración de 14 años. La negociación culminó con la firma del Acuerdo de Paz Firme y Duradera, el 29 de diciembre de 1996 en el Palacio Nacional de la Cultura de la ciudad de Guatemala.

3.1. Aspectos generales

Desde la firma de los Acuerdos de Paz, el Estado y la sociedad guatemalteca lograron eliminar el patrón y la práctica de violaciones sistemáticas de los derechos humanos perpetradas por el Estado durante el conflicto armado como parte de una política estatal contrainsurgente. “Las preocupaciones actuales del Estado, la sociedad civil y la comunidad internacional se centran en fortalecer un Estado democrático, pluralista, multicultural, multilingüe y desmilitarizado, en el cual todas las personas puedan ejercer

²³ Los Acuerdos de Paz en Guatemala. Pág. 1



libre y plenamente sus derechos y libertades fundamentales.”²⁴ Guatemala es un país de una riqueza cultural única, con una población mayoritariamente indígena.

Los Acuerdos de Paz, han sido un marco para la reforma del Estado guatemalteco hacia una administración de justicia fuerte y un Estado democrático, que respete la diversidad étnica y cultural existente en Guatemala, así como los derechos de toda la población. Sin embargo, este marco debe ser complementado por el trabajo y la colaboración entre el Estado y la sociedad. Existe un consenso entre la sociedad civil guatemalteca, el Estado guatemalteco y la comunidad internacional en el sentido de que el fortalecimiento de las instituciones del Estado de derecho y de la seguridad pública llevan a una mejor protección de los derechos humanos en el país.

Los Acuerdos de Paz sentaron las bases para un país distinto, encaminado hacia una sociedad más democrática, justa, incluyente, y respetuosa de los derechos humanos, expresan la voluntad política de definir un nuevo modelo de desarrollo que permita una mejor distribución de las riquezas en beneficio de la población.

Catorce años después de la firma, los avances en el cumplimiento de los Acuerdos han sido mínimos, persisten grandes obstáculos para la realización de los derechos de los pueblos indígenas, la protección de los derechos humanos y la mejora de la situación socioeconómica. La falta de voluntad política de los sucesivos gobiernos y de las élites que dirigen el país, es uno de los obstáculos principales. El cumplimiento de los Acuerdos de Paz, constituye un compromiso del Estado de Guatemala que debe figurar

²⁴ Compendio de Acuerdos de Paz. **La construcción de la paz en Guatemala**. Pág. 15



integralmente en la agenda política de las instituciones del Gobierno.

3.2. Conflicto armado

La ciudad de Guatemala padeció un enfrentamiento armado interno de más de treinta y seis años de duración. Cabe preguntarse el origen de este conflicto, el cual puede ser considerado desde varios puntos de vista, pero el más importante es la evidente situación de inhumana pobreza en que desde tiempos ancestrales sobrevive la inmensa mayoría de los guatemaltecos.

Mientras un sector muy reducido de la población abunda en bienes y servicios, la inmensa mayoría carece de esos bienes y de lo más indispensable que se necesita para la realización como persona; ingentes son los problemas derivados del analfabetismo, la falta de educación, el deficiente cuidado de la salud, la carencia de viviendas, el grave problema agrario, la exclusión o marginación de las veintidós etnias indígenas, la fragmentación de la misma sociedad guatemalteca entre otras.

Por otra parte a la luz de la historia, conviene no olvidar la debilidad de las instituciones. El devenir de la patria podría escribirse a partir de las dictaduras conservadoras o liberales que han dominado en el pasado de Guatemala, el país ha vivido una democracia más formal. Los gobiernos han implementado algunas medidas para que los ciudadanos tengan acceso a los bienes y servicios para su realización personal y familiar.

a) Desde hace varios años los grupos de guerrilleros en la Unidad Revolucionaria



Nacional Guatemalteca (URNG), la comandancia sostiene firmemente que la caótica situación que viene arrastrándose sin polución y un proceso de modernización del Estado violentamente interrumpió en 1954, obligó a un grupo de guatemaltecos a levantarse en armas como defensa ante la imposibilidad de hacer cambios política y democráticamente. "El Estado respondió a este lanzamiento con la contrainsugerencia llegando a la supermilitarización de la sociedad y erogar ingentes cantidades de dinero para hacer frente a la insurgenencia."²⁵

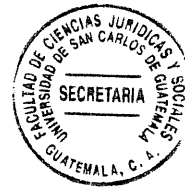
b) "A lo largo de estos años a pesar de que la lucha guerrillera ha mostrado altibajos es de presencia y accionar, la Unidad Revolucionaria Guatemalteca (URNG), nunca pudo hacerse del poder por la vía armada, pero es preciso reconocer que tampoco las fuerzas armadas han sido capaces de derrotarlos."²⁶

3.3. Proceso de negociación

El gobierno y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG) se comprometieron a estar debidamente representados durante las negociaciones por delegados de alto nivel a fin de asumir acuerdos políticos acordes al marco constitucional, sin limitar su facultad de llegar a acuerdos sobre reformas institucionales y constitucionales.

²⁵ **Ibid.** Pág. 30

²⁶ **Ibid.** Pág. 30



3.3.1. Moderación de las negociaciones bilaterales

Las partes acordaron solicitar al secretario general de las Naciones Unidas que designe un representante para que asuma la función de moderador de las negociaciones bilaterales entre el gobierno y la Unidad Revolucionaria Guatemalteca (URNG). Las partes acuerdan que el moderador pueda proponer todas las iniciativas encaminadas a agilizar la firma de un Acuerdo de Paz firme y duradera.

3.3.2. Sociedad civil

Ambas partes reconocen el aporte de los sectores que, como resultado del Acuerdo de Oslo, participaron en las reuniones de El Escorial, Ottawa, Quito, Metepec y Atlixco con la Unidad Revolucionaria Guatemalteca (URNG). Dichas reuniones dieron impulso al proceso de la negociación en Guatemala.

Su participación y aportes contribuyeron a hacer posible el inicio de las negociaciones directas entre el Gobierno y la Comandancia de la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG). Las partes coinciden en que "la sociedad guatemalteca continúe teniendo un papel esencial en la consecución de la paz y en el proceso de reconciliación."²⁷

²⁷ **Ibid.** Pág. 18



3.3.3. Papel de los países amigos

Las partes solicitan al gobierno de Colombia, España, Estados Unidos, México, Noruega y Venezuela que integren un grupo de amigos del Proceso de Paz Guatemalteco, que tendrá las funciones siguientes:

- a) "Apoyar con sus gestiones al Representante del secretario General de las Naciones Unidas para agilizar el proceso de la negociación.
- b) Dar mayor seguridad y firmeza a los compromisos adquiridos por las Partes en su calidad de testigos de honor de los Acuerdos a que se llegue dentro del proceso de negociaciones, cuando las partes lo soliciten."²⁸

3.3.4. Procedimientos

- a) Divulgación: Las negociaciones bilaterales se desarrollen dentro de la más estricta reserva para que las mismas se lleven a cabo en un ambiente de confianza y seriedad. La única información pública sobre el desarrollo de las negociaciones bilaterales será aquella que proporcione el secretario de general de las Naciones Unidas, a efecto de la coordinación con las labores de la Asamblea.
- b) Marco Temporal: Las Partes manifestarán su compromiso de llegar a un Acuerdo de Paz firme y duradera en el plazo más breve posible n el transcurso del 1994.

²⁸ **Ibid.** Pág. 18

c) Las partes reconocieron la conveniencia de recurrir a todas las medidas que favorezcan las aproximaciones y Acuerdos entre ellas y se declaran dispuestas a responder a las solicitudes que presente el moderador al respecto.

3.3.5. Mecanismos de verificación

La verificación es un elemento fundamental para garantizar que se cumplan y respeten los Acuerdos, por tanto las partes recomiendan que todos los acuerdos deben de ir acompañados de mecanismos de verificación apropiados, nacionales e internacionales. Ambas partes solicitan a las Naciones Unidas la verificación por este organismo del conjunto de los acuerdos, tanto en aspectos sustantivos como operativos. El calendario inicial para las negociaciones de paz fue organizado en las siguientes fechas: “Mayo de 1994 Negociación del tema: Reasentamiento de las poblaciones desarraigadas por el enfrentamiento armado.”²⁹

“Junio de 1994 Negociación del tema: Identidad y derechos de los pueblos indígenas.
Julio de 1994 Negociación del tema: Aspectos Socioeconómicos y situación agraria.”³⁰
Agosto de 1994 Negociación del tema: Fortalecimiento del poder civil y función del ejército en una sociedad democrática.

Septiembre de 1994 Negociación de tema: Bases para la integración de la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG) a la vida política del país y acuerdo para

²⁹ Solares, Jorge. **Lo étnico y las pláticas de paz**. Pág. 21

³⁰ **Ibid.** Pág. 23



el definitivo cese al fuego. Octubre de 1994 Negociación del tema: Reformas electorales y régimen electoral.³¹ Noviembre de 1994 Negociación del tema: Cronograma para la implementación cumplimiento y verificación de los acuerdos. Diciembre de 1994 firma del acuerdo de paz firme y duradera e inicio de la desmovilización.

3.4. Suscripción de los acuerdos

Los Acuerdos de Paz, son el resultado de una larga negociación, en los que se dejaron plasmadas las soluciones que el país necesita para mejorar las condiciones de vida de todos los guatemaltecos. Dichos acuerdos, son el conjunto de compromisos asumidos por el gobierno de Guatemala, para resolver los problemas que en materia política, económica, social y cultural sufre el país y que en su mayoría surgieron o se agravaron durante el pasado enfrentamiento armado interno.

Desde el punto de vista operativo, los Acuerdos de Paz se dividen en dos partes, los acuerdos sustantivos y los acuerdos operativos. Los acuerdos sustantivos, son aquellos, que por sus características y complejidades requieren de un cumplimiento lento pero cronológicamente estructurado, lo cual implica que su aplicación total se realizara a largo plazo. Entre estos se encuentran los acuerdos siguientes:

- a) Acuerdo global de derechos humanos.
- b) Reasentamiento de las poblaciones desarraigadas.
- c) Esclarecimiento histórico.

³¹ **Ibid.** Pág. 25



- d) Identidad y derechos de los pueblos indígenas.
- e) Aspectos socioeconómicos y situación agraria.
- f) Fortalecimiento del poder civil y función del ejército en una sociedad democrática.

Reformas constitucionales y régimen electoral.

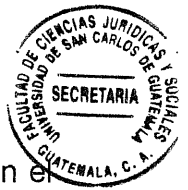
Los acuerdos operativos, son aquellos que por sus características requieren de un cumplimiento a corto plazo puesto que son de carácter táctico y práctico. Éstos, que a la fecha se encuentran cumplidos casi en su totalidad son:

- a) Cese definitivo del fuego.
- b) Incorporación de la URNG a la legalidad.
- c) Cronograma para la implementación, cumplimiento y verificación de los acuerdos de paz.
- d) Paz firme y duradera.

Cada uno de los Acuerdos firmados analiza los principales problemas que surgieron a raíz del pasado enfrentamiento interno y establecen soluciones que contribuirían a solucionar los mismos. Debido a que la presentación de cada uno de éstos sería demasiado extensas a continuación se resumen brevemente:

- a) **Acuerdo Marco para la reanudación del proceso de negociación entre el Gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca URNG. (Ciudad de México, 10 de enero de 1994)**

Al aprobar el Acuerdo Marco para la Reanudación del Proceso de Negociación se acordó



continuar negociando sobre el conjunto de los puntos del temario general incluido en el Acuerdo de México, decidir conjuntamente el alcance de los compromisos de las partes, sujetos todos a verificación; ha estar representados en las negociaciones por delegados de alto nivel y asumir acuerdos políticos acordes al marco constitucional, sin limitar la facultad de arribar a acuerdos para promover reformas institucionales y constitucionales.

Los negociadores del gobierno optaron por la estrategia de tratar que el contenido de los acuerdos garantizara una opción viable y realista para solucionar determinados problemas nacionales, fundamentados en la legalidad y en la justicia, sin dar prioridad al proyecto político de cada una de las partes en la negociación.

Se aprobó el procedimiento para la moderación de las negociaciones y la participación de los sectores no gubernamentales de la sociedad guatemalteca, ésta última con el encargo de discutir la temática sustantiva de la negociación bilateral, para formular posiciones de consenso que se canalizarían a la mesa de las negociaciones por intermedio del moderador, en calidad de recomendaciones u orientaciones, sin carácter vinculante, para favorecer el entendimiento entre las partes. Se le encargó, también, conocer los acuerdos bilaterales sobre la temática sustantiva y avalarlos por consenso para darles el carácter de compromisos nacionales, en el entendido que si no eran avalados mantendrían su vigencia.

Se acordó solicitar a los gobiernos de Colombia, España, Estados Unidos, México, Noruega y Venezuela, integrar un Grupo de Amigos del Proceso de Paz Guatemalteco, para apoyar a la moderación en la agilización del proceso de negociación y dar mayor



seguridad y firmeza a los compromisos adquiridos en los acuerdos que se firmaran.

Ambas partes coincidieron en que la verificación de sus acuerdos era fundamental para garantizar su cumplimiento y respeto; por ello, acordaron que todos los acuerdos que se firmaran durante el proceso negociador deberían ir acompañados de mecanismos de verificación apropiados, nacionales e internacionales, solicitándole a la ONU la verificación del conjunto de los acuerdos, tanto sustantivos como operativos.

El contenido de éste acuerdo ratifica el compromiso general del gobierno de Guatemala de respetar y promover los derechos humanos, específicamente delimitados en las disposiciones constitucionales vigentes en esta materia, los tratados, convenciones e instrumentos internacionales de los que Guatemala es signataria. Por su parte la URNG asumió el compromiso de respetar los atributos inherentes a la persona humana concurriendo al goce de sus Derechos Humanos.

Abarca el compromiso de fortalecimiento de las instancias de protección de los derechos humanos, especialmente el Organismo Judicial, el Procurador de los Derechos Humanos y el Ministerio Público, en lo atinente a la defensa de su autonomía, el respaldo y fortalecimiento en el ejercicio de sus funciones y la protección de su libertad de acción.

Otro de los contenidos del acuerdo hace referencia al accionar en contra la impunidad, en especial el compromiso gubernamental de no propiciar la adopción de medidas legislativas o de cualquier otro orden, orientadas a impedir el enjuiciamiento y sanción de los responsables de violaciones a los derechos humanos. En este contexto, el gobierno se compromete a promover ante el Organismo Legislativo las modificaciones legales



necesarias para la tipificación y sanción, como delitos de especial gravedad, desapariciones forzadas o involuntarias y las ejecuciones sumarias o extrajudiciales, promoviendo ante las instancias internacionales correspondientes su calificación como delitos de les a humanidad.

Además, dicho acuerdo cubre compromisos en materia de: no-existencia de cuerpos de seguridad ilegales y aparatos clandestinos; regulación de la tenencia, aportación y uso de armas de fuego por particulares; garantías para las libertades de asociación y de movimiento, en especial a la verificación de la voluntariedad en la pertenencia a la autodefensa civil; conscripción militar obligatoria pero no forzada; garantías y protección a las personas y entidades que trabajan en la protección de los derechos humanos; resarcimiento y/o asistencia a las víctimas de violaciones a los derechos humanos; y la erradicación de los sufrimientos de la población civil y el respeto de los derechos humanos de los heridos, capturados y de quienes han quedado fuera de combate, sin que éste último apartado constituya un acuerdo especial en materia de Derecho Internacional Humanitario de parte del Estado guatemalteco.

Como única excepción durante la negociación a éste acuerdo se le dio vigencia inmediata, reconociendo la conveniencia de que, a título excepcional, su verificación empezara antes de la firma del acuerdo de paz final. Para dicha verificación y asegurar que se respetara éste acuerdo las Partes, solicitaron al Secretario General de las Naciones Unidas, ONU, establecer una Misión de Verificación de Naciones Unidas para Guatemala. En respuesta a esta solicitud la Asamblea General de la ONU acordó la creación de la Misión Nacional de Verificación de los Derechos Humanos en Guatemala.



MINUGUA, para verificar a partir del 21 de noviembre de 1994 exclusivamente este acuerdo.

b) Acuerdo global sobre derechos humanos. (Ciudad de México 29 de marzo de 1994)

Este acuerdo plantea la necesidad de trabajar por una solución duradera y facilitar el reasentamiento de la población desarraigada, en un marco de justicia social, democratización y desarrollo nacional sostenible, sustentable y equitativo, a la vez de reconocer que es indispensable la participación de las poblaciones afectadas, en la toma de decisiones relativas al diseño y ejecución de una estrategia global de reasentamiento. La estrategia global de reasentamiento pretende garantizar a la población desarraigada el pleno ejercicio de sus derechos y libertades fundamentales; reintegrarlos al nivel social, económico y político; priorizar la lucha contra la pobreza y la pobreza extrema; desarrollar y fortalecer la democratización de las estructuras del Estado, para garantizar el cumplimiento de sus obligaciones constitucionales a nivel comunal, municipal, departamental, regional y nacional y promover una auténtica reconciliación favoreciendo en las áreas de reasentamiento la participación, la tolerancia mutua, el respeto recíproco y la concertación de intereses.

El acuerdo considera la vigencia de ciertas garantías para el reasentamiento de la población desarraigada, entre las cuales destacan: el pleno respeto a los derechos humanos; la protección de las familias encabezadas por mujeres, así como la de las viudas y huérfanos; la protección y respeto de los derechos de las comunidades



indígenas; la urgente necesidad de remover todo tipo de minas o artefactos explosivos abandonados o implantados en las áreas de reasentamiento; reconocer los niveles educativos formales e informales y los estudios no formales de los promotores de educación y salud, todos mediante el proceso de equiparación y evaluación correspondiente; facilitar el proceso de documentación y dictar las normas necesarias para la inscripción como nacionales de los hijos de los desarraigados que hubieran nacido en el exterior, la seguridad jurídica de la tenencia de la tierra; la revisión de los casos calificados como abandono voluntario de la tierra y la ratificación de la imprescriptibilidad de los derechos de tenencia y el respeto a sus formas organizativas integrando a los nuevos asentamientos de poblaciones reasentadas al régimen municipal.

Especial atención mereció en el acuerdo las garantías para lograr la integración productiva de la población desarraigada, mediante proyectos de desarrollo agrícola sustentando el desarrollo de infraestructura básica de comunicación, electrificación y productiva; el mejoramiento de la calidad de vida; la vigencia de esquemas concertados de planificación para el desarrollo de las áreas de reasentamiento; el desarrollo institucional de los municipios mediante su fortalecimiento administrativo, técnico y financiero; el fortalecimiento del sistema de organización comunal; y la profundización de los esquemas de descentralización de la administración pública y el mejoramiento de la capacidad de ejecución, mediante el traslado gradual a la comunidad y a los gobiernos locales del poder de decisión, de manejo de los recursos y la administración de los servicios.



El cumplimiento de los compromisos contraídos en la estrategia global reasentamiento se consideró mediante la ejecución de proyectos específicos, identificados, formulados, priorizados y aprobados por una Comisión Técnica integrada por representantes del gobierno y de las poblaciones desarraigadas, contando con el apoyo consultivo de representantes de los donantes, cooperantes y agencias de cooperación internacional.

c) Acuerdo para el reasentamiento de las poblaciones desarraigadas por el enfrentamiento armado. (Oslo, Noruega, 17 de junio de 1994)

Con el afán de esclarecer con toda objetividad, equidad e imparcialidad las violaciones a los derechos humanos y los hechos de violencia que han causado sufrimiento a la población guatemalteca, vinculados con el enfrentamiento armado, las partes acordaron establecer la Comisión para el Esclarecimiento Histórico.

d) Acuerdo sobre el Establecimiento de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico de las Violaciones a los Derechos Humanos y los Hechos de Violencia que han Causado Sufrimiento a la Población Guatemalteca. (Oslo, Noruega, 23 de junio de 1994)

Este acuerdo es, el más importante de los acuerdos generados durante el proceso negociador, porque enfrenta el problema central que impide la construcción de la nación guatemalteca. Plantea elementos que establecen marcos de acción para superar y eliminar las lógicas de la exclusión social; genera la posibilidad de construir nuevas



bases de legitimidad por medio de la eliminación de cualquier forma de discriminación legal o de hecho y representa el inicio de la construcción de niveles de acción política para enfrentar el reto de adecuar lo normativo y lo cultural a la especificidad multiétnica, pluricultural y multilingüe de la sociedad guatemalteca.

Este acuerdo posee una visión de futuro, pero también una actitud crítica hacia el pasado; por una parte reconoce que todos los asuntos de interés directo para los pueblos indígenas demandan ser tratados por y con ellos y, por otra parte, acepta que las fracturas internas en nuestra sociedad, a nivel étnico, lingüístico y cultural, se originan en procesos históricos de conquista, colonización, desplazamientos y migraciones.

Por primera vez en la historia política del país, un documento oficial registra la aceptación gubernamental específica a la identidad y derechos políticos, económicos, sociales y culturales de los pueblos maya, xinca y garífuna, componentes fundamentales de la herencia pre-colonial y colonial de nuestra sociedad y deja constancia escrita de la pluralidad de las expresiones socioculturales del pueblo maya.

Este acuerdo destaca el compromiso de luchar contra la discriminación legal y de hecho; y el reconocimiento de que la política educativa y cultural debe orientarse con un enfoque basado en el reconocimiento, respeto y fomento de los valores culturales indígenas.

Por ello propone la oficialización de idiomas indígenas; respetar el uso de nombres, apellidos y toponimias indígenas; reconocer la importancia y especificidad de la espiritualidad de los pueblos indígenas, así como del valor histórico y proyección de los



templos, centros ceremoniales y lugares sagrados; respetar y garantizar el uso del traje indígena; reconocer la existencia y el valor de los conocimientos científicos y tecnológicos de los pueblos indígenas, al igual que la necesidad de una reforma educativa que responda a la diversidad cultural y lingüística del país; y el papel de los medios de comunicación masiva en la defensa, desarrollo y transmisión de los valores y conocimientos culturales.

En el área de los derechos civiles, políticos, sociales y económicos destaca el compromiso de promover una reforma de la Constitución de la República, para definir y caracterizar a la nación guatemalteca como de unidad nacional, multiétnica, pluricultural y multilingüe. En esta parte del acuerdo reitera el reconocimiento constitucional de reconocer, respetar y promover las formas de organización propias de las comunidades indígenas y el papel que les corresponde a sus autoridades constituidas, de acuerdo a sus normas consuetudinarias, en el manejo de sus asuntos y en el proceso de toma de decisiones sobre los asuntos que les afecten.

Reconoce que los pueblos indígenas han sido marginados en la toma de decisiones en la vida política del país y que, para superar esta situación limitante a la libre y completa expresión de sus demandas y a la defensa de sus derechos, reitera el derecho que les compete a la creación y dirección de su propias instituciones, al control de su desarrollo y a ejercer libremente sus derechos políticos, siendo necesario institucionalizar la representación de los pueblos indígenas a nivel local, regional y nacional, y asegurar su libre participación en el proceso de toma de decisiones en los distintos ámbitos de la vida nacional.



Para fortalecer la seguridad jurídica de las comunidades indígenas, el gobierno se compromete a promover ante el Organismo Legislativo, contando con su participación, el desarrollo de normas legales que reconozcan a las comunidades indígenas el manejo de sus asuntos internos de acuerdo a sus normas consuetudinarias, siempre que éstas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional, ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos.

Para garantizar los derechos relativos a la tierra de los pueblos indígenas, se reconoce la necesidad de desarrollar medidas legislativas y administrativas para el reconocimiento, titulación, protección, reivindicación, restitución y compensación de estos derechos, cubriendo en especial: la regularización de la tenencia de la tierra de las comunidades indígenas; la restitución de tierras comunales y compensación de derechos; la adquisición de tierras para el desarrollo de estas comunidades y la protección jurídica de sus derechos agrarios.

Para dar mayor garantía al cumplimiento de este acuerdo, se pactó el establecimiento de comisiones paritarias integradas por representantes del gobierno y de las organizaciones indígenas, en materia de: definición y protección de lugares sagrados; diseño de la reforma educativa, reforma y participación y derechos relativos a la tierra de los pueblos indígenas.

e) Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas. (Ciudad de México 31 de marzo de 1995)

El acuerdo cubre aspectos de democratización y desarrollo participativo; desarrollo



social, educación y capacitación, salud y seguridad social, vivienda y trabajo; situación agraria y desarrollo rural; y modernización de la gestión pública y política fiscal, planteando metas ambiciosas en materia de cobertura estatal de los servicios sociales básicos.

Expresa un buen documento que define la política social del gobierno del Partido de Avanzada Nacional, el cual, si se logra cumplir influirá notablemente en la resolución de las demandas sociales provenientes de los sectores de pobreza, que anteriores gobiernos no han podido enfrentar exitosamente, y en la generación de infraestructura productiva, caminos, energía eléctrica, comunicaciones, ambas condiciones básicas para el desarrollo capitalista en el agro guatemalteco.

f) Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria. (Ciudad de México, 6 de mayo de 1996)

Este acuerdo busca la creación de estructuras y prácticas que eviten la exclusión política, la intolerancia ideológica y la polarización de la sociedad, mediante la reforma y cimentación de una institucionalidad acorde con las exigencias del desarrollo de la nación y de la reconciliación del pueblo guatemalteco, que debe abarcar desde las autoridades locales hasta el funcionamiento de los organismos del Estado, para que todos los depositarios del poder público cumplan su cometido al servicio de la justicia social.



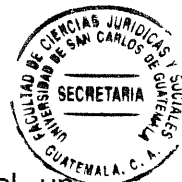
h) Acuerdo sobre el Definitivo Cese al Fuego. (Oslo, Noruega, 4 de diciembre de 1996)

Apelando a lo convenido durante las reuniones de Oslo (marzo de 1990) y el Escorial (junio de 1990), las partes signatarias de este acuerdo gobierno e insurgencia deciden promover las reformas constitucionales que fuesen necesarias para la reconciliación de todos los guatemaltecos, la finalización del enfrentamiento armado interno y la solución pacífica de la problemática nacional por medios políticos y el irrestricto respeto y aplicación de la ley.

El texto del acuerdo retorna y desarrolla, en algunos casos, los compromisos contraídos en los acuerdos de identidad y derechos de los pueblos indígenas, aspectos socioeconómicos y situación agraria y fortalecimiento del poder civil y función del ejército en una sociedad democrática, conducentes a promover reformas en el texto de la Constitución Política vigente.

En el caso del reconocimiento de la identidad de los pueblos Maya, Xinca y Garífuna, hace la aclaración que no se trata de solamente reconocer su identidad y existencia como grupos étnicos, lo que ya está reconocido en el Artículo 66 de la Constitución vigente, sino de reconocer que esa es la conformación de la sociedad guatemalteca sin perjuicio de su unidad nacional y del Estado.

Para contribuir a perfeccionar el régimen electoral en tanto instrumento de transformación democrática, el acuerdo conviene en la conformación de una Comisión de Reforma



Electoral, integrada por un Presidente nombrado por el Tribunal Supremo Electoral, un representante y un suplente por cada uno de los partidos políticos con representación parlamentaria y dos miembros y sus respectivos suplentes designados por el Tribunal Supremo Electoral. Como agenda indicativa se sugiere el tiramiento de los temas: documentación, empadronamiento, votación; transparencia y publicidad, campaña de información y fortalecimiento institucional.

**i) Acuerdo sobre reformas Constitucionales y Régimen Electoral
(Estocolmo, Suecia, 7 de diciembre de 1996)**

La suscripción de éste acuerdo representa un giro total para la vida en democracia, con participación en todos los ámbitos y por ende de todos los ciudadanos, tomando en cuenta la necesidad de desarrollar una sociedad más consiente, más justa y donde prevalezca la igualdad de derechos y sobre todo el reconocimiento legal y digno de la URNG a la sociedad guatemalteca, con derechos y deberes constitucionales.

El proceso de incorporación de la URNG se inicia con la firma del acuerdo de paz firme y duradera, que encierra todos los acuerdos firmados pero éste en si comprende dos fases: la incorporación inicial y la definitiva; mismos que consisten en la concentración de la URNG o sea la desmilitarización, esto comprende también los servicios de documentación y capacitación, seguidamente se implementarán programas de ayuda tanto de infraestructura agrícola y demás servicios para la incorporación a la vida productiva.



Al estar incorporados a la vida social, cultural, política, etc. y manteniendo la figura legal que indica el acuerdo las partes concluyen en la extinción de responsabilidades penales por delitos cometidos durante el conflicto, siempre y cuando no sean imprescriptibles ya que de lo contrario tendrán un proceso más claro que el de cualquier otro ciudadano y con ciertas condiciones a favor del procesado, esto en el aspecto jurídico.

En el aspecto político todo miembro de la URNG incorporado a la ciudadanía guatemalteca podrá ejercer todos los derechos y libertades así como también deberes y obligaciones.

En el área de seguridad el gobierno se compromete a brindar a miembros de la URNG toda la ayuda a fin de mantener su seguridad. En el aspecto socioeconómico, se implementarán medidas para que los ciudadanos incorporados tengan todo lo necesario para que tengan una buena orientación individual de acuerdo a la actividad a la que cada uno se dedique.

Así mismo implementar de parte del gobierno medidas para educación, salud, vivienda, proyectos económicos y productivos. En el área cultural la incorporación se realizará tomando en cuenta el Acuerdo Sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas.

Como parte final dentro del presente acuerdo se contemplan los subprogramas especiales que comprenden discapacidad, asesoría jurídica y reunificación familiar, el primero dirigido a todos los miembros que durante el conflicto fueron afectados físicamente. La asesoría jurídica servirá de apoyo a todo miembro de la URNG para su



incorporación. La reunificación familiar, en este aspecto el gobierno se compromete a facilitar el ingreso de los miembros de la URNG al vínculo familiar así como realizar todo el proceso para la recuperación de las víctimas del enfrentamiento armado.

j) Acuerdo sobre Bases para la Incorporación de la URNG a la Legalidad. (Madrid, España, 12 de diciembre de 1996)

Muy acertadamente, en este acuerdo se reconoce que el proceso de negociación ha generado una agenda de alcance nacional orientada a la superación de las raíces de la conflictividad social, política, económica, étnica y cultural, así como a la superación de las consecuencias del enfrentamiento armado interno. Enfrentar esta problemática dual -la herencia y los efectos- demanda de un empeño nacional que permita establecer las bases políticas, institucionales, financieras y técnicas para lograr su superación, mediante el cumplimiento de lo acordado.

El cronograma fue dividido en tres fases: los primeros 90 días a partir del 15 de enero de 1997; el resto del presente año y la etapa comprendida desde el año 1998 hasta el final del 2000. La estrategia para su cumplimiento considera: atender la calendarización ya establecida en los acuerdos; avanzar simultáneamente en el cumplimiento de todos los acuerdos; asumir con realismo los recursos humanos y materiales disponibles en cada fase; escalonar en el tiempo la ejecución de los componentes fundamentales de los acuerdos; poner énfasis en el establecimiento de los mecanismos de consulta previstos y de las bases institucionales legales o financieras; propiciar la participación de la sociedad



en la definición de las políticas públicas que les conciernen; la programación de metas intermedias anuales, en relación al PIS; Y las metas de crecimiento económico esperado para el período 1997-2000.

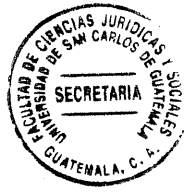
3.5. Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática

Este Acuerdo fue suscrito en la ciudad de México el 19 de septiembre de 1996, este es el último acuerdo calificado como sustantivo, se suscribió en pocos meses debido a que el conflicto armado había cesado por mas de cinco meses. Este acuerdo supone compromisos dirigidos a reformar al Estado, con base en un reforzamiento del derecho y de sus mecanismos de aplicación y acceso. Se robustece el poder civil mediante el fortalecimiento del sistema de justicia, el control civil y democrático de la seguridad ciudadana a través de una nueva Policía Nacional Civil como única responsable por la seguridad interior y la sustitución del Estado Mayor Presidencial. También se reestructuran los organismos estatales de información e inteligencia y se impulsa la rearticulación de la ley de orden público para asegurar el control civil de la seguridad interior y la protección del ejercicio de los derechos y libertades de las personas. Finalmente, se acordó reducir el tamaño del ejército, permitir la posibilidad de que el Ministerio de la Defensa fuera civil, y reorientar la doctrina del Ejército según los compromisos existentes en materia de derechos humanos y el espíritu de los Acuerdos de Paz.

Por lo anterior se puede indicar que este acuerdo considera el cese de todas las



acciones insurgentes y contrainsurgentes; la desmovilización escalonada de las fuerzas de la URNG; su incorporación a la legalidad en condiciones de seguridad y dignidad y el establecimiento de un programa de actividades verificado por las Naciones Unidas, el cual considera las etapas de: cese al fuego; separación de fuerzas; desmovilización y verificación.





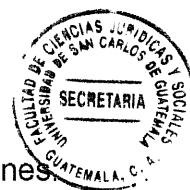
CAPÍTULO IV

4. Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad

4.1. Aspectos generales

Aunque en el Acuerdo de Paz respectivo no se visualizó la idea de generar un Sistema Nacional de Seguridad, de hecho la mayoría de los componentes de esta Ley Marco se encuentran incluidos en su texto. Uno de los más relevantes avances en el contenido de esta Ley se ubica en haber incluido al paradigma de la seguridad democrática como el referente legal para la acción del Estado en materia de seguridad, en adición al paradigma de la seguridad integral incluido en el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica (1995).

En la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad, Decreto Número 18-2008, del Congreso de la República de Guatemala, se indica el objeto de la ley: 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 e riesgos, amenazas y vulnerabilidades, a fin de estar preparado para prevenirlos, enfrentarlos y contrarrestarlos en observancia de la Constitución Política de la República, el respeto de los derechos humanos y el cumplimiento de los tratados internacionales ratificados por Guatemala.



- a. Además en el Artículo 2 de la citada ley se dan las siguientes definiciones:
- 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 permita 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 Inteligencia es el conjunto de actividades realizado por las instituciones que conforman el Sistema Nacional 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.

4.2. Origen

El primer referente histórico relacionado con una iniciativa de ley en este tema se identifica “con la propuesta presentada al Congreso por el diputado Vinicio Cerezo Arévalo, en base al proyecto trabajado por el Licenciado Julio César Rivera Clavería; un segundo momento se dio a partir de las propuestas efectuadas desde el Polsec –a las que ya hicimos referencia–; el tercer momento expresó una situación inédita en nuestro país, ya que por primera vez se logró una convergencia de secretarios generales de partidos políticos reunidos en torno a un Foro Permanente del cual, a partir de la formación de la Comisión de Seguridad, se inició el proceso de discusión y diseño de un Sistema Nacional de Seguridad que luego se concretó en una propuesta de ley.”³²

Habría que agregar que, como efecto secundario de esta dinámica gestada en el Foro Permanente de Partidos Políticos, surgieron otras propuestas –algunas similares y otras no tanto– expresando el accionar del Consejo Asesor de Seguridad (CAS), de la Mesa de Seguridad y Justicia de la Secretaría de la Paz, de la Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASÍES) en el contexto del funcionamiento del Plan Visión de País, y

³² Rosada-Granados, Héctor. **Guatemala, 1996-2010: hacia un sistema Nacional de seguridad y justicia.** Pág. 22



una síntesis de estos esfuerzos solicitada por el Presidente de la República a la Secretaría de Asuntos Estratégicos (SAE). Estamos seguros que fue esta amplia y divergente convergencia la que determinó el nacimiento de la Ley Marco.

Desafortunadamente, tal vez por ello, el actual Gobierno de la República no le ha dado todo el apoyo a su implementación y ejecución, ni ha reconocido su importancia. A pesar que, en el texto de esta Ley Marco, se reconoce que en la actualidad los riesgos y amenazas que enfrenta la seguridad plantean una mayor complejidad, lo que hace necesario fortalecer y estrechar la coordinación entre las instituciones que tienen competencia en los ámbitos de seguridad y justicia, considerándolos como una totalidad comprensiva e integrada, a fin de dotar al Estado de las herramientas indispensables para el cumplimiento de sus obligaciones constitucionales, no ha tenido la atención requerida.

Por ello, el esfuerzo por construir un Sistema Nacional de Seguridad que cumpla con los objetivos nacionales establecidos en la Constitución Política de la República, permitiría superar la existencia de un conjunto de leyes dispersas, una institucionalidad debilitada y un escaso aprovechamiento de los profesionales y especialistas que en esta materia ya posee el país.

La Ley plantea que la finalidad del Sistema Nacional de Seguridad es contribuir a la seguridad de la Nación, la protección de la persona humana y el bien común, en observancia de la Constitución Política de la República, el respeto de los Derechos Humanos y el cumplimiento de los tratados internacionales ratificados por Guatemala.



Los pasos subsecuentes para su instalación deberán apuntar hacia dar coherencia y coordinación al funcionamiento de instituciones, políticas, normativas y controles en materia de seguridad en el marco del Estado de derecho. Con carácter prioritario, establecer una institucionalidad de máximo nivel en materia de seguridad, que permita coordinar las instituciones comprometidas e integrar y dirigir las políticas públicas llamadas a enfrentar los desafíos que ahora se presentan.

Para garantizar el logro de sus fines, este Sistema deberá integrar a los órganos e instituciones del Estado vinculados con la función de seguridad, a fin de generar capacidades de prevención y reacción, conforme a las necesidades del país y al actual contexto internacional, siguiendo la ruta crítica que le determine la Política Nacional de Seguridad, la Agenda Estratégica de Seguridad, y el Plan Estratégico de Seguridad de la Nación, cuya definición es una de las principales funciones del Consejo Nacional de Seguridad, órgano coordinador de este Sistema.

Sus componentes fundamentales son las instituciones que tienen jurídica, orgánica y funcionalmente responsabilidad en la seguridad de la Nación, de acuerdo con su ámbito de actuación. Ello implica que, en la actual coyuntura, lo integran:

- 1) La Presidencia de la República;
- 2) El Ministerio de Relaciones Exteriores;
- 3) El Ministerio de Gobernación;
- 4) El Ministerio de la Defensa Nacional;
- 5) La Procuraduría General de la Nación;



- 6) La Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres (CONRED);
- 7) La Secretaría de Inteligencia Estratégica de Estado (SIE); y
- 8) La Secretaría de Asuntos Administrativos y de Seguridad de la Presidencia de la República (SAAS).

La garantía de su adecuado funcionamiento y niveles de coordinación depende del Consejo Nacional de Seguridad, máxima autoridad del Sistema integrado por:

- 1) El Presidente de la República, quien lo preside;
- 2) El Vicepresidente de la República, quien le sustituye en su ausencia;
- 3) El Ministro de Relaciones Exteriores;
- 4) El Ministro de Gobernación;
- 5) El Ministro de la Defensa Nacional;
- 6) el Secretario de Inteligencia Estratégica de Estado; y
- 7) el Procurador General de la Nación se estima que, no obstante la Ley Marco no lo considera, dentro de este alto nivel de decisión política debió haberse incluido dos ámbitos adicionales: 1) la seguridad de funcionarios expresada institucionalmente por la SAAS; y 2) los estudios estratégicos y superiores.

Lo complejo del momento que actualmente vivimos determina que, en materia de seguridad y justicia, no exista certeza de lograr soluciones en el corto plazo pero si resultados que alimenten y consoliden la construcción progresiva del Sistema Nacional de Seguridad, partiendo en su etapa inicial del reconocimiento y articulación de las instituciones que ya existen, de las leyes en vigencia y de las prácticas que han probado



ser eficientes, a fin de ir escalando hacia niveles de mayor complejidad en la búsqueda de mayores y mejores articulaciones y coordinaciones entre los Organismos del Estado. Los contenidos de la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad establecen la ruta crítica para asegurar que lo que se haga hoy servirá de base en la construcción futura de una nueva capacidad institucional. Está claro que la sola vigencia de esta Ley Marco no garantiza la emergencia de nuevas capacidades estatales, ni el surgimiento de nuevas instituciones llamadas a enfrentar los retos que hoy nos agobian. Para ello, será indispensable tomar decisiones dentro del marco de una política de Estado en materia de seguridad y justicia, asumiendo una visión que articule el desarrollo humano, la seguridad y la justicia como parte de un mismo sistema coherentemente integrado.

Como pasos iniciales “se ha instalado el Consejo Nacional de Seguridad (CNS), aunque en la mente de sus integrantes aún subsiste la idea operativa del gabinete de seguridad; y está en funcionamiento su Secretaría Técnica y la Comisión de Asesoramiento y Planificación llamada a apoyarle. Se ha convertido la Secretaría de Análisis Estratégicos (SAE) en Secretaría de Inteligencia de Estado (SIE), pero falta fortalecer la estructuración y funcionamiento de la DIGICI según lo estipulado en su ley respectiva; y proceder a la reingeniería de la Dirección de Inteligencia del Estado Mayor de la Defensa Nacional, en tanto etapas previas a la integración del Sistema Nacional de Inteligencia (SNI), también previsto en esta Ley Marco.”³³

Para continuar este proceso es indispensable empezar enfrentando dos retos fundamentales:

³³ **Ibid.** Pág. 23

- 1) contar con el conocimiento certero de qué está pasando, cómo está pasando, y por qué está pasando; y
- 2) precisar los bloques institucionales que prioritariamente habría que desarrollar, a fin de establecer con certeza los espacios estratégicos en donde se debe intervenir.

La obtención de conocimiento certero demanda tener acceso a información confiable, comparable y verificable, proporcionada por la institucionalidad responsable de buscar, captar, procesar e interpretar información estratégica, convirtiéndola en un producto de inteligencia. Es obvio que la institucionalidad existente en la actualidad deberá experimentar cambios estructurales que garanticen la solvencia de un nuevo proceso. Habrá que aprovechar la oportunidad para revisar nuevas perspectivas y procedimientos, apoyándose en los recursos humanos que ya han sido capacitados en su paso por las instituciones de la inteligencia estatal, efectuando la criba correspondiente cuando sea necesario hacerlo.

En este momento, aún está pendiente la creación y puesta en funcionamiento del Instituto Nacional de Estudios Estratégicos en Seguridad (INEES) adscrito al Consejo Nacional de Seguridad (CNS), institución responsable de cubrir la función de formación, profesionalización y especialización del recurso humano idóneo en el ámbito de la seguridad de la Nación; soporte fundamental en el funcionamiento del Sistema de Carrera Profesional del Sistema Nacional de Seguridad (SNS) y del Consejo Nacional de Seguridad (CNS).



Es indispensable proceder a diseñar los ámbitos de funcionamiento y los niveles de coordinación previstos en la Ley Marco, específicamente en la definición institucional de la Seguridad Interior, Seguridad Exterior, Inteligencia de Estado, Gestión de Riesgos y Defensa Civil. Como ya indicamos anteriormente, es necesario sumar a estos ámbitos la Seguridad de Funcionarios y los Estudios Estratégicos y Superiores.

“Pendiente también está la coordinación institucional a nivel de Estado que sirva de base al funcionamiento de los Controles Democráticos previstos en la Ley Marco, en particular los controles internos, controles externos, controles del Organismo Legislativo, controles del Organismo Judicial y el control ciudadano.”³⁴

4.3. Contenido

El contenido de la Ley marco del Sistema Nacional de Seguridad es el siguiente:

- ✓ Capítulo primero. Objeto de la Ley.
- ✓ Capítulo segundo. sistema nacional de Seguridad.
- ✓ Capítulo Tercero. Consejo Nacional de Seguridad.
- ✓ Capítulo Cuarto. Ámbito de funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad.
- ✓ Capítulo quinto. Sistema de inteligencia de Estado.
- ✓ Capítulo sexto. Disposiciones finales y transitorias.

³⁴ **Ibid.** Pág. 23



4.4. Integración

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

Al respecto, la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad, Decreto Número 18-2008, del Congreso de la República de Guatemala, indica en el Artículo 7 indica lo siguiente: Integración del Sistema Nacional de Seguridad. El Sistema Nacional de Seguridad está integrado por:

- a) Presidencia del 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 -CON RED-;
- 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 las instituciones estará limitada a su propio ámbito de actuación.





CAPÍTULO V

5. Causas de la inaplicabilidad del acuerdo nacional para el avance de la seguridad y justicia

5.1. Aspectos generales

En abril de 2009 el Estado estableció el Acuerdo nacional para el avance de la seguridad y la justicia. Fue firmado por los presidentes de los tres poderes del Estado y el Ministerio Público (MP). Tuvo, entre otros antecedentes, la Propuesta básica suscrita por el procurador de los Derechos Humanos, las Iglesias católica y evangélica y el rector de la USAC, que contiene propuestas de acciones para enfrentar la inseguridad. El Acuerdo definió su ejecución mediante diez ejes temáticos y 101 acciones.

El Acuerdo, el primer acuerdo de Estado en este tema, se plantea como un espacio para transformar las estructuras de seguridad y justicia en Guatemala, visualizándolas como una totalidad articulada. Representa una oportunidad a partir de la cual podría iniciarse la maduración de un proceso políticamente concertado, que condujera al Estado guatemalteco hacia un Sistema Nacional de Seguridad y Justicia. Contiene aspectos cuya concreción incidiría en la disminución de la violencia y en el combate al crimen organizado. Casi todo lo que reúne en su texto tiene origen en una vasta dinámica de discusión multisectorial generada durante el período 1999-2005, en el contexto inmediato y posterior a las negociaciones de paz que fue estimulado por las dinámicas propias generadas por algunos proyectos.

Dado el número de acciones que incluye el Acuerdo, a continuación se enumera, en forma de ilustración, “un conjunto de aquellas que han sido consideradas prioritarias como resultado de un análisis sistemático:

- a) Garantizar el funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad;
- b) Reforma policial;
- c) Creación del Instituto para la Atención y Protección a las Víctimas de la Violencia;
- d) Fortalecimiento de la administración de justicia penal;
- e) Instalación de un sistema correccional eficiente;
- f) Control efectivo de armas y municiones;
- g) Registro, supervisión y control de los servicios privados de seguridad e inteligencia;
- h) Análisis de la agenda legislativa en materia de seguridad y justicia; y
- i) Debate local de las políticas de prevención del delito.”³⁵

5.2. Causas sociales y económicas

El fenómeno social de la violencia en Guatemala, ha sido una práctica constante que ha generado diversas reacciones desde el punto de vista social, tanto a nivel civil como gubernamental. En consecuencia, no existe una verdadera relatividad entre las acciones de las fuerzas de seguridad del país, con los índices de criminalidad existentes en Guatemala, tomando en consideración las muertes violentas ocurridas por dicho fenómeno diariamente, y el pasivo combate de las fuerzas de seguridad al crimen, lo que ha generado en la sociedad un descontento bastante grande ya que la visión que tienen

³⁵ Guatemala: hacia un Estado para el desarrollo humano. Informe nacional de desarrollo humano 2009/2010. Pág. 201



las autoridades, principalmente las del Ministerio de Gobernación en cuanto a la violencia es que ésta es normal en comparación a las estadísticas de los años anteriores, sin embargo el problema general muchos problemas para la sociedad en su conjunto tanto a nivel nacional como internacional, ya que Guatemala forma parte de las estadísticas de los países con más índices de violencia lo que no contribuye a generar nuevas fuentes de empleo, ni inversión lo que contribuye a generar desempleo, pobreza y altos índices de violencia.

En el aspecto económico, el desarrollo en los programas en seguridad y prevención del delito, son sumamente elevados tomando en consideración, que los mismos se deben desarrollar a corto mediano y largo plazo, lo que no contribuye a obtener resultados inmediatos, ya que estos son procesos que hay que verificar, supervisar y monitorear no solo por las autoridades que ejecutan dichos programas sino también por la sociedad civil y en general por los habitantes, de esa cuenta es importante señalar que la comunidad internacional ha realizado algunos aportes al respecto, y de esa cuenta, se han efectuado capacitaciones y cursos de capacitación para nuevos agentes especialmente en la Policía Nacional Civil, sin embargo el acuerdo abarca a diversas instancias del sector justicia, principalmente, al Ministerio Público, el Organismo Judicial, Organismo Legislativo, Defensa Pública Penal, Procuraduría de los Derechos Humanos y representantes de la sociedad civil debidamente organizada, tomando en consideración el problema de seguridad y justicia es un problema a nivel nacional, y que en la medida que se desarrollen y se verifiquen exitosamente dichos programas y proyectos con el acompañamiento de la comunidad internacional así serán los resultados.



5.3. El Acuerdo Nacional para el Avance de la seguridad y la Justicia

El 15 de abril del 2009 el Estado de Guatemala suscribió un Acuerdo Nacional para el Avance de la Seguridad y la Justicia, en reacción al incremento de la violencia común, el desbordamiento del crimen organizado, y el acelerado posicionamiento de la narcoactividad en el territorio nacional.

Los antecedentes del Acuerdo Nacional se ubican “en la protesta y movilización de diversos sectores organizados de la sociedad guatemalteca, más comúnmente autoidentificados como “sociedad civil”, expresando el sentir y los propósitos de actores organizados trabajando a nivel de plataformas multisectoriales.”³⁶

De alguna manera, casi todo lo que se incluye en ese Acuerdo Nacional posee su origen en las discusiones que se dieron en el contexto del diálogo y negociaciones por la paz, al igual que durante las jornadas posteriores a la firma de los Acuerdos de Paz. Esa síntesis de lo propuesto, discutido y debatido en grupos multisectoriales, con el tiempo se ha ido condensando en la suma de todos nuestros miedos, representando una agenda pendiente que expresa el deseo y la urgencia de construir colectivamente un gran diagnóstico de país, para negociar qué va primero y qué va después; cómo lo hacemos y con qué lo hacemos.

A finales del 2008, “ante la agudización de la crisis en materia de seguridad ciudadana y justicia, se dieron varias reacciones y propuestas entre las cuales destacaron como

³⁶ Rosada-Granados, Héctor. **Ob. Cit.** Pág. 24



antecedentes directos de este Acuerdo Nacional: 1) la posición del Consejo Asesor de Seguridad (CAS); y 2) las declaraciones del director de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG). En enero del 2009, fue publicada la opinión del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la independencia de los magistrados y abogados; y un documento de Propuesta Básica suscrito por: el Procurador de los Derechos Humanos, las Iglesias católica y evangélicas, y el Rector de la Universidad de San Carlos de Guatemala, a quienes se les ha identificado como el Grupo de los Cuatro, o simplemente el G-4.³⁷

Esas propuestas reúnen elementos básicos para garantizar que, a partir de su cumplimiento, podría iniciarse un curso de acción hacia la superación de los retos que la inseguridad le plantea al Estado; obviamente era indispensable que el Gobierno de la República aceptara instalar y poner en funcionamiento el Sistema Nacional de Seguridad (SNS) que, pese a los ocho años que había costado su aprobación, el actual Gobierno no había procedido a instalar en los términos que la Ley Marco mandata.

Por ello, se insiste en que si lo que se pretende es sumar al esfuerzo del Organismo Ejecutivo el concurso y las capacidades de acción de los Organismos Legislativo y Judicial, y del Ministerio Público, lo procedente sería que el Acuerdo Nacional priorizara – a nivel de Estado– el compromiso de continuar con la instalación y la generación de las condiciones propicias para hacer posible el funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad.

³⁷ **Ibid.** Pág. 24



Se trataría de la articulación de los tres Organismos del Estado, en lo que a cada uno de ellos compete según su Ley Orgánica, en especial en lo referente a la Agenda Legislativa en materia de Seguridad y Justicia, la supervisión de su cumplimiento, y el establecimiento de los entendimientos y coordinaciones institucionales necesarias con el proceso de Administración de la Justicia Penal, en el que destaca la función central del Ministerio Público.³⁸

En el intento de aportar una visión que le dé prioridad a la instalación y funcionamiento adecuado del Sistema Nacional de Seguridad, a través del cumplimiento de este Acuerdo Nacional, estén en capacidad de “viabilizar un acuerdo políticamente vinculante y garantizar su sostenibilidad en función del bienestar social”³⁹, en particular en las áreas de seguridad y justicia.

5.3.1 De los considerandos y de sus intenciones

Las cuatro instituciones del Estado signatarias de este acuerdo –el Gobierno de la República, el Congreso de la República, la Corte Suprema de Justicia, y el Ministerio Público–, consideraron que la seguridad y el resguardo de la vida constituyen un derecho de las y los guatemaltecos, así como una condición fundamental para la consolidación del Estado de derecho, el fomento de una cultura de paz y la convivencia armónica de la sociedad.

³⁸ **Ibid.** Pág. 25

³⁹ **Ibid.** Pág. 25



Reconocen que, de conformidad con la Constitución Política de la República Guatemala, el Estado y sus instituciones tienen la ineludible responsabilidad de garantizar la seguridad y la administración de la justicia, en función del bienestar social de la población, y la obligación de proteger a la persona y a la familia, teniendo como fin supremo la realización del bien común.

Reconocen, también, que es fundamental fortalecer la cultura de diálogo y los mecanismos de resolución pacífica de los conflictos que permitan superar la confrontación, la exclusión social, la inequidad, la violencia y la impunidad, que históricamente ha vivido la sociedad guatemalteca y que ha traído consigo el debilitamiento del tejido social y de las instituciones del Estado.

Consideran que la violencia, la criminalidad, y la impunidad en el país han generado un clima de inseguridad, evidenciado en el acelerado incremento de sus indicadores, situación excepcional que requiere de acciones inmediatas y efectivas por parte de los organismos del Estado, la coordinación de todos los organismos y entes estatales, y sumar fuerzas que permitan superar los obstáculos que han debilitado a las instituciones de seguridad y justicia.

5.3.2 De la conveniencia de redistribuir ciertos compromisos

El texto oficial de este Acuerdo Nacional ha sido distribuido ampliamente; ahora se pretende analizar la conveniencia de su distribución interna, en tanto factor que inevitablemente incidirá en las posibilidades de su cumplimiento, ya que pese a que la

ejecución de este Acuerdo Nacional está considerada mediante el abordaje de 10 ejes y 101 acciones, no queda claro su ordenamiento, prioridades, capacidades, recursos, y coherencia. Se parte de la idea que el hecho de sumar lo que preocupa no siempre facilita una visión estratégica de lo que realmente es prioritario, y lo que efectivamente podríamos resolver.

Salvo algunas referencias dispersas entre los 101 compromisos contenidos en el Acuerdo Nacional, no se logra captar una visión de Sistema Nacional de Seguridad que garantice la articulación y coherencia a toda la institucionalidad relacionada con este tema, a efecto de que al interior del Organismo Ejecutivo se cuente con la solidez institucional indispensable para iniciar los acercamientos, principiar a negociar y establecer las bases de entendimiento con los Organismos Legislativo y Judicial, y con el Ministerio Público.

Se cree que ésta es la gran ausencia en ese Acuerdo Nacional; es aquí en donde se nota lo disperso y lo confuso en el ordenamiento de los ejes propuestos y en la distribución de sus acciones. Como ejemplo podríamos referirnos a la ubicación en espacios inadecuados de algunos de los componentes fundamentales del Sistema Nacional de Seguridad (SNS) que, a nuestro criterio, deberían agruparse en un solo Eje denominado: Sistema Nacional de Seguridad.

Es posible que lo planteado en este Acuerdo Nacional “sea ejecutable en un largo plazo; pero lo débil del método de su distribución se ubica en que, al mezclar en un mismo propósito tantas demandas de naturaleza diversa, sumándoles las que juzgan que son

sus respuestas, se pierde la perspectiva temporal de hasta donde se puede llegar avanzar sin haber priorizado ya que, como decía Bernardo Arévalo de León, “si todo es prioritario, nada es prioritario.”⁴⁰

Para que la propuesta fuera funcional necesitaría basarse en el marco del Estado de derecho, en especial en la estructura de legalidad ya existente (la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad); establecer claramente el proceso para la toma de decisiones a nivel de Estado, en una instancia política de convergencia de los tres Presidentes de los Organismos Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y del Fiscal General de la República; contar con la institucionalidad necesaria para la ejecución de lo acordado, (el Consejo Nacional de Seguridad y el resto de instituciones de seguridad del Organismo Ejecutivo); y habilitar los puentes de comunicación hacia los sectores organizados de la sociedad guatemalteca, de los cuales provienen la mayoría de estas propuestas, garantizando que las decisiones asumidas mediante este último mecanismo tendrían carácter vinculante, es decir, que pasarían a formar parte de las decisiones de Estado en materia de Políticas Públicas en Seguridad y Justicia.

5.3.3 De la reagrupación de sus ejes y compromisos

Después de haber analizado críticamente los ejes y compromisos que se asumen en el Acuerdo Nacional, hemos ordenado comparativamente las propuestas que le dieron origen, contrastándolas con el texto de los compromisos contraídos en este Acuerdo, para demostrar el alto índice de correspondencia que poseen y destacar aquellos puntos

⁴⁰ **Ibid.** Pág. 26

en los que esas propuestas fueron modificadas por los redactores del Acuerdo Nacional, aparentemente sin el conocimiento ni la aprobación de sus postuladores iniciales.

De hecho, es necesario reconocer que el clima político que se daba cuando se suscribió el Acuerdo Nacional no era del todo favorable. Al tomar la palabra en nombre del Grupo Garante durante la ceremonia de suscripción de este Acuerdo, el Procurador de los Derechos Humanos planteó juicios críticos respecto a su viabilidad, tomando sana distancia respecto a la responsabilidad de su cumplimiento. Aclaró que si bien el Acuerdo recogía muchas de las propuestas efectuadas por las instituciones que representaban, ese era el Acuerdo de las entidades del Estado que lo rubricaban, y que si bien aceptaban verificar, asumían esa responsabilidad sin extender un cheque en blanco y sin vocación de comparsa, por si a alguien se le ocurría que sería un pacto más como tantos otros de nuestra historia.

Se afirmó que “si se postergaba la aplicación de lo que ese pacto incluía, o se fracasaba en hacerlo efectivo, el país seguiría rodando pendiente abajo hacia la condición de Estado fracasado. Expresó también su insatisfacción por el desmedro de formulaciones precisas que habían hecho desde los inicios de ese proceso, enfatizando en que no declinarían las propuestas originales de sus instituciones. Finalizó su alocución sentenciando que no era cierto que la seguridad y la justicia fueran responsabilidad de todos, porque para eso existían las instituciones del Estado en esa materia; juzgó que lo que sí era responsabilidad de todos era aportar propuestas y capacidades para contribuir a que la institucionalidad funcione y cumpla con sus obligaciones.”⁴¹

⁴¹ **Ibid.** Pág. 26

Se ha determinado grandes bloques temáticos con la intención de dar sentido de prioridad a aquellos temas de alta relevancia para el país que deberían ser los primeros en abordarse. En cada uno de los temas priorizados destacamos el curso de acciones que juzgamos pertinente, sin llegar a profundizar aún en el análisis de la viabilidad de su cumplimiento, sino tan sólo sugiriendo sus componentes estructurales y una ruta estratégica para su ejecución.

Se considera que el análisis de la viabilidad del cumplimiento de este Acuerdo depende de múltiples factores, entre los cuales destacan: el balance en la correlación de fuerzas políticas; la capacidad presupuestaria; la convergencia política a favor del tema; los procesos antes iniciados con resultados positivos; las demandas sociales que determinan grados de urgencia; y la situación del Acuerdo a partir de su evaluación y resultados más de un año después de su suscripción.

5.3.4 De la situación actual del Acuerdo Nacional

En el Informe de Cumplimiento presentado por el Grupo Garante (G-4) el 21 de enero del 2010,25 argumentaron que los resultados concretos habían sido pocos, que su balance estaba marcado por el signo del desencanto y la incertidumbre, y manifestaron preocupación por las pocas señales de un verdadero sentido de urgencia en el impulso de las medidas identificadas como estratégicas y prioritarias. Denunciaron la existencia de debilidades estructurales del Estado para apropiarse de lo pactado, falta de compromiso y ausencia de un liderazgo político claro para impulsar a fondo el

cumplimiento del Acuerdo, todo lo cual se ha traducido en una preocupante lenta marcha del proceso.

Calificaron de pobres los resultados obtenidos e hicieron pública su preocupación por la parálisis que afectaba a los mecanismos de seguimiento y verificación del Acuerdo. No obstante, valoraron los esfuerzos de las instituciones firmantes, calificándolos de insuficientes, pues se mantenía el atraso en el cumplimiento de los compromisos asumidos y los resultados no guardaban correspondencia con las expectativas sociales. Según el G-4, el balance de resultados no era coherente con la grave situación de seguridad que afectaba a la población. Sobre 101 compromisos incluidos en el Acuerdo, después de nueve meses, solamente se pueden dar 12 como cumplidos; en 45, los firmantes reportan algún tipo de actividad; y en 44 compromisos no se informa de ninguna acción emprendida.

Para los garantes, el Acuerdo no había servido para mejorar la situación nacional en materia de seguridad y justicia; aunque reconocieron que era una opción estratégica que podía salvar al país de la grave situación en que se encontraba. Focalizaron entre los mayores déficit de cumplimiento: el retraso en la creación de la Comisión Específica para la Reforma Policial, el estancamiento y retrocesos en el ámbito de la investigación criminal, los limitados pasos para crear el Ministerio de Seguridad Pública y el retraso en la definición de una Política Criminal del Estado de Guatemala.

Señalaron la falta de pasos decisivos en la implementación de la Ley del Sistema Penitenciario, cuyo reglamento sigue sin aprobarse, en la creación del Instituto Nacional

para la Atención a las Víctimas de la Violencia y en la creación de la Comisión Interinstitucional para la Prevención y Erradicación de Ejecuciones Extrajudiciales, “limpieza social”, linchamientos y tortura.

En abril del 2010, al cumplirse un año de la firma del Acuerdo nacional, el Grupo Garante emitió una declaración en la que enfatizaba sobre la existencia de debilidades estructurales del Estado para apropiarse de lo pactado, falta de compromiso y ausencia de un liderazgo político claro para impulsar a fondo el cumplimiento del Acuerdo, todo lo cual se traducía en una preocupante lenta marcha del proceso. A criterio del Procurador de los Derechos Humanos, miembro del G-4, no solo no se avanzaba sino que hasta se retrocedía.

Todo lo anterior provocó una tensa situación entre el Gobierno y los miembros del G-4 y, como era de esperarse, el 3 de septiembre del 2010 manifestaron su declinación a participar como garantes del Acuerdo Nacional. Anunciaron que continuarían desarrollando acciones para lograr que el Estado cumpliera sus obligaciones legales e hiciera efectivos sus compromisos en materia de seguridad y justicia. Ratificaron su decisión de convocar a la realización de un Encuentro Nacional del cual esperan que surja un Pacto Social para la Seguridad y la Justicia.

5.3.5 Las perspectivas políticas para el Acuerdo Nacional

Para el momento en que se escribe esta Monografía, el panorama para el Acuerdo Nacional no es muy alentador ya que ha dejado de ser tema de interés para los medios

de comunicación; el balance en la correlación de fuerzas políticas no está a favor del actual Gobierno; la garantía de contar con capacidad presupuestaria para cubrir los compromisos adquiridos es débil, en particular porque la cercanía del inicio del próximo evento electoral determina la emergencia de otros temas en el debate; la convergencia política a favor del tema deja de ser importante para el Gobierno –si es que en algún momento lo fue– de cara a otros proyectos que pudieran garantizarle una posición favorable a sus pretensiones de continuidad eleccionaria. Los proyectos gubernamentales, antes iniciados con resultados positivos aunque mediante la aplicación de procedimientos cuestionables, tal como el caso de Cohesión Social, demandan ahora todo el apoyo gubernamental en materia de asignación financiera; y las demandas sociales que determinan grados de urgencia en esta materia rápidamente volverán su atención hacia los ofrecimientos que hagan los partidos en contienda. Al igual que con los Acuerdos de Paz, parecería que al Acuerdo Nacional se le pasó su momento.

A este panorama es necesario articularle el análisis del contexto político que define lo sucedido antes y durante la firma del Acuerdo Nacional, ya que ello determinó las posibilidades existentes para su cumplimiento. Como éste no es lugar ni el momento indicado para hacerlo, nos limitaremos a dar una primera impresión que permite imaginar a un equipo de Gobierno que en materia de seguridad había demostrado poco manejo de lo sucedido durante sus dos primeros años de gestión; con una gestión presidencial errática en esta materia que, ya había efectuado varios cambios en la cúpula del Ministerio de Gobernación; la reticencia a instalar y poner en funcionamiento el Sistema Nacional de Seguridad, pese a que su Ley Marco así lo mandaba desde inicios del 2008; la ausencia de una Política Nacional de Seguridad y de sus correspondientes Agendas –



estratégica, de riesgos y de amenazas—, y una creciente demanda poblacional hacia el Gobierno a fin de que estableciera las condiciones de seguridad y justicia que la Constitución de la República garantiza a todo los ciudadanos.

Este es el contexto en el que se dio la suscripción y posterior intento de ejecución de un acuerdo que, como ya antes dijimos, ha sido el primer Acuerdo de Estado firmado en Guatemala en el intento de rescatar una situación caótica que estaba fuera de control; a ello debería agregarse que las autoridades del caso no expresaban certeza en su conducción y que, probablemente, no se vieron involucrados directamente en la elección y aprobación de los 101 compromisos que contiene el Acuerdo, dándose una vez más el patrón de decisiones de cúpula que no son trasladadas, comprendidas ni apropiadas correctamente por aquellos llamados a ejecutarlas.

De esa cuenta, era difícil pensar que de inmediato se instalara y funcionara el Consejo Nacional de Seguridad, siendo lo más probable que las instancias llamadas a hacerlo estuvieran reticentes a perder sus territorios y a modificar su forma tradicional de actuar, en momentos en que lo operativo se planteaba urgente frente a lo estratégico. Por ello, creemos que muy tempranamente fueron dándose resistencias y oposiciones en estructuras que se suponía deberían coordinarse para hacer coherente el actuar de la seguridad y la justicia. Si a ello agregamos limitaciones presupuestarias, escasa capacitación de los recursos humanos, propensión histórica a la corrupción, resistencia a lo que se juzga como intromisiones en espacios ganados políticamente, y una escala de autoridad desvalorizada y desmotivada, tendríamos como resultado el ambiente propicio para el fracaso de lo acordado.



Si todo lo anterior no es captado y comprendido, de nada valdrá cualquier esfuerzo ulterior, a menos que todos aceptemos que aún no hemos tocado fondo y que es posible llevar adelante un proceso de refundación de las estructuras de la seguridad y la justicia, apostando por orientarnos hacia la ruta que desde hace ya más de quince años se ha ido sugiriendo a las autoridades estatales. Si esto no se medita las condiciones existentes favorecerán un mayor grado de deterioro ante el inminente avance de la narcoactividad y el crimen organizado.

Desde una visión objetiva, dado el caso que dos de los firmantes ya fueron sustituidos en sus cargos, se recomendaría tratar de rescatar aquellos temas que ante las condiciones anteriores pudieran significar algo importante a favor de la seguridad y la justicia; nos referimos a ciertas prioridades que evidentemente demarcan el camino a seguir si se es capaz de sortear los obstáculos –objetivos y subjetivos– planteados ante el Acuerdo Nacional durante su efímera existencia; ello si realmente se desea darle continuidad a dinámicas comprometidas con el rescate del país y no con intereses políticos particulares. Por ello, en el siguiente apartado procederemos a plantear y analizar cuáles serían esas probables prioridades.

CONCLUSIONES



1. El Acuerdo Nacional para el Avance de la Seguridad y Justicia, por ser el primer acuerdo de Estado en este tema, necesita de dos situaciones en cuanto a su aplicabilidad; siendo éstas: el espacio y la oportunidad para valorar los esfuerzos destinados en la transformación de la estructura de seguridad y justicia.
2. El Sistema Nacional de Seguridad y Justicia necesita de un proceso de maduración política, tomando en cuenta la presencia y la acción estatal que tienen la obligación de garantizar el nivel básico de seguridad ciudadana y, como consecuencia de ello, la disminución de la violencia y el combate a las acciones delictivas.
3. El Estado, por mandato constitucional, protege a la persona y a la familia en el contexto de la realización del bien común, garantizando a todas y a todos los guatemaltecos, la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de su persona, algo que hasta la presente fecha no se ha cumplido a cabalidad.
4. En cuanto a la Policía Nacional Civil, como encargada de brindar seguridad ciudadana a la población, necesita la implementación de un modelo policial preventivo, así como uno de investigación criminal especializado, y la formación de fuerzas especiales, responsables de enfrentar las acciones delincuenciales.



5. La comunidad debidamente organizada conjuntamente con el gobierno municipal, debaten a nivel local las políticas de prevención del delito y, de esa cuenta, no esperar los resultados globales sino parciales, tanto de los compromisos como de la policía, contenida en el Acuerdo Nacional para el Avance de la Seguridad y la Justicia.



RECOMENDACIONES

1. Es importante la continuidad; del Acuerdo Nacional, con las nuevas autoridades gubernamentales ya que, dicho Acuerdo involucra a varios sectores con valiosos aportes cada uno, y el proceso debería continuar en beneficio de la sociedad guatemalteca, para que el Gobierno prepare una agenda estratégica que delimite los temas prioritarios a enfrentar en materia de seguridad y justicia.
2. Para dar cumplimiento a los compromisos adquiridos en materia de seguridad y justicia por el Estado de Guatemala, es necesario desarrollar los procesos a corto plazo, de acuerdo con la temática aprobada, y que en dicho proceso se agoten todos y cada uno de ellos; entre los que se encuentran: la seguridad ciudadana y territorial respectivamente, para obtener a corto plazo resultados que beneficien a la sociedad guatemalteca.
3. A la comunidad internacional, para brindar acompañamiento, asesoría y asistencia técnica y financiera, a las diferentes mesas instaladas como consecuencia del Acuerdo Nacional para el Avance de la Seguridad y Justicia, y lograr la disminución de la violencia, generando un beneficio para la sociedad guatemalteca y, particularmente para la inversión extranjera.
4. La comisión de seguimiento de los Acuerdos de Paz debe analizar y discutir cuáles son las perspectivas en materia de seguridad, propuestas en dichos acuerdos y lo



establecido en el Acuerdo Nacional para el Avance de la Seguridad y Justicia, y determinar el grado de cumplimiento de ambos.

5. Es necesario un cambio de actitud operacional de parte de las fuerzas de seguridad del país, para tener la aceptación de la sociedad guatemalteca y, de esa forma, garantizar la seguridad ciudadana, ya que en la actualidad la imagen de la institución obligada a brindar seguridad en Guatemala, se ha deteriorado desde hace algún tiempo.



BIBLIOGRAFÍA

Academia de la Policía Nacional Civil. **Manual del vigilante de seguridad privada**. Guatemala: Ed. Policía Nacional Civil, 1999.

CABANELLAS, Guillermo. **Diccionario de derecho usual**. Buenos Aires: Ed. Heliasta. 1977.

CALDERÓN MORALES, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo. Parte general**. Guatemala: Ed. Orión, 2006.

CARBALLIDO GÓMEZ, Armando. **Seguridad pública y privada en Guatemala**. Guatemala: Organización de los Estados Americanos.

Compendio de Acuerdos de Paz. **La construcción de la paz en Guatemala**. Guatemala: MINUGUA. 1997

DE LA COLINA, Daniel. **Una aproximación al Concepto de Seguridad**. Buenos Aires: Ed. Depalma, 1999.

DUARTE, Ernesto. **Recopilación de conceptos de derecho administrativo II**. Guatemala: Universidad Panamericana de Guatemala, 2004.

ESPINOSA, Ana Yanci y Nicya, Zuñiga. **La Seguridad privada en Centroamérica**. Dialogo centroamericano, 2003.

GONZÁLEZ, Placencia. **Ciudades seguras. Percepción ciudadana de la inseguridad**. México: Fondo de Cultura Económica. Universidad Autónoma Metropolitana, 2002.

Guatemala: hacia un Estado para el desarrollo humano. Informe nacional de desarrollo humano 2009/2010.

HAURIUO, André. **Derecho constitucional e instituciones políticas**. Madrid: Ed. Ariel, 1980.

Los Acuerdos de Paz en Guatemala. Secretaría de la Paz Presidencia de la República, 2006.



ORTÍZ, Gabriel. **Seguridad ciudadana**. Perú: Ed. Apoyo, 2000.

OSSORIO, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas políticas y sociales**. Buenos Aires: Ed. Heliasta. 2000.

PORRÚA, Francisco. **Teoría del Estado**. México: Ed. Porrúa, 1997.

ROSADA-GRANADOS, Héctor. **Guatemala, 1996-2010: hacia un sistema Nacional de seguridad y justicia**. Guatemala: Informe Nacional de Desarrollo Humano, 2010.

SOLARES, Jorge. **Lo étnico y las pláticas de paz**. Guatemala: Ed. Universitaria, 1997.

Legislación:

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

Código Municipal. Decreto 12-2002 del congreso de la República.

Ley del Organismo Ejecutivo. Decreto 114-97 del Congreso de la República.

Ley de Armas y Municiones. Decreto 15-2009 del Congreso de la República.

Ley Orgánica del Organismo Legislativo. Decreto 63-94 del Congreso de la República.

Ley Orgánica del Ministerio Público. Decreto 40-94 del Congreso de la República.

Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia. Decreto 27-2003 del Congreso de la República.

Ley del Régimen Penitenciario. Decreto 33-2006 del congreso de la República.



Ley contra el Lavado de dinero y Otros Activos. Decreto 67-2001 del Congreso de la República.

Ley de supervisión financiera. Decreto 18-2002 del Congreso de la República.

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