

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



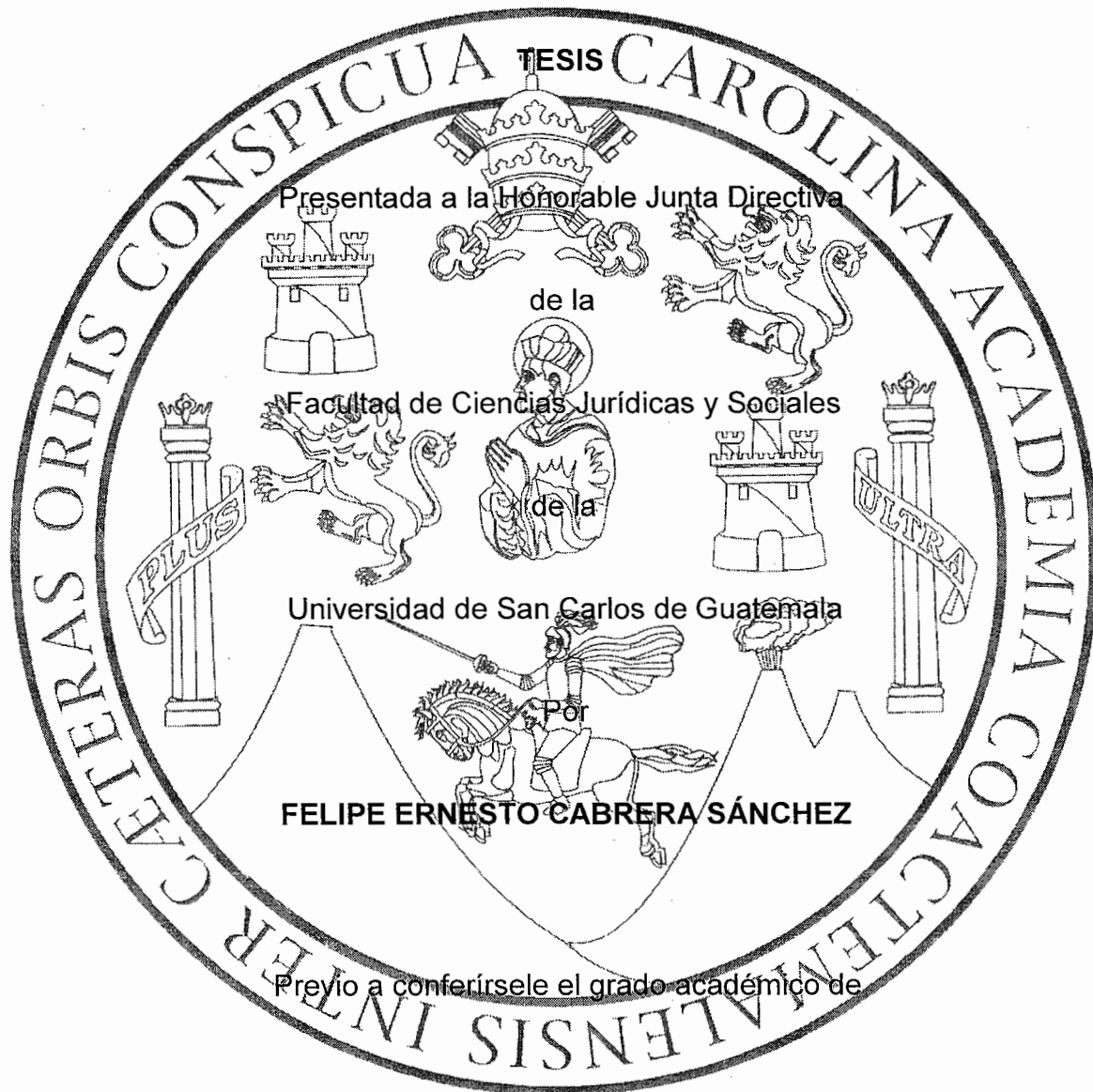
LA SOCIEDAD CIVIL Y SU INJERENCIA NEGATIVA SOBRE LA REFORMA  
AL MARCO JURÍDICO DE LA POLICÍA NACIONAL CIVIL DE GUATEMALA

FELIPE ERNESTO CABRERA SÁNCHEZ

GUATEMALA, NOVIEMBRE DE 2014

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

**LA SOCIEDAD CIVIL Y SU INJERENCIA NEGATIVA SOBRE LA REFORMA  
AL MARCO JURÍDICO DE LA POLICÍA NACIONAL CIVIL DE GUATEMALA**



**LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

Guatemala, noviembre de 2014

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

DECANO: MSc. Avidán Ortiz Orellana

VOCAL I: Lic. Luis Rodolfo Polanco Gil

VOCAL II: Licda. Rosario Gil Pérez

VOCAL III: Lic. Juan José Bolaños Mejía

VOCAL IV: Br. Mario Roberto Méndez Alvarez

VOCAL V: Br. Luis Roberto Aceituno Macario

SECRETARIO: Lic. Luis Fernando López Díaz

**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).



Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Unidad de Asesoría de Tesis. Ciudad de Guatemala,  
 27 de febrero de 2014.

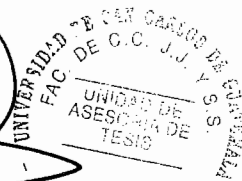
Atentamente pase al (a) Profesional, CARLOS HUMBERTO VÁSQUEZ ORTIZ  
 \_\_\_\_\_, para que proceda a asesorar el trabajo de tesis del (a) estudiante  
FELIPE ERNESTO CABRERA SÁNCHEZ, con carné 8910092,  
 intitulado LA SOCIEDAD CIVIL Y SU INJERENCIA NEGATIVA SOBRE LA REFORMA AL MARCO JURÍDICO DE  
LA POLICÍA NACIONAL CIVIL DE GUATEMALA.

Hago de su conocimiento que está facultado (a) para recomendar al (a) estudiante, la modificación del bosquejo preliminar de temas, las fuentes de consulta originalmente contempladas; así como, el título de tesis propuesto.

El dictamen correspondiente se debe emitir en un plazo no mayor de 90 días continuos a partir de concluida la investigación, en este debe hacer constar su opinión respecto del contenido científico y técnico de la tesis, la metodología y técnicas de investigación utilizadas, la redacción, los cuadros estadísticos si fueren necesarios, la contribución científica de la misma, la conclusión discursiva, y la bibliografía utilizada, si aprueba o desaprueba el trabajo de investigación. Expresamente declarará que no es pariente del (a) estudiante dentro de los grados de ley y otras consideraciones que estime pertinentes.

Adjunto encontrará el plan de tesis respectivo.

*[Signature]*  
 DR. BONERGE AMILCAR MEJÍA ORELLANA  
 Jefe(a) de la Unidad de Asesoría de Tesis



Fecha de recepción 28, marzo 2014

Asesor *[Signature]*

*En Feito y Nombre Mío  
 Notario  
 Col. 3763*





*Lic. Carlos Vásquez Ortiz*

Abogado y Notario

6º. Avenida 6-91, Zona 9, Edificio Consedi 2º. Nivel, Oficina No. 2

Móvil 59182021

Email: lic.carlosvasquezortiz@yahoo.com

carloshvortiz@yahoo.com

Guatemala, 20 de junio de 2014.

Doctor

Bonerge Amilcar Mejía Orellana

Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

Universidad de San Carlos de Guatemala

Su despacho.



Respetuosamente y en cumplimiento de la resolución de fecha veintisiete de febrero del año en curso, en la que se me nombró como Asesor del Trabajo de Tesis del bachiller: **FELIPE ERNESTO CABRERA SÁNCHEZ**, la que se titula **“LA SOCIEDAD CIVIL Y SU INJERENCIA NEGATIVA SOBRE LA REFORMA AL MARCO JURÍDICO DE LA POLICÍA NACIONAL CIVIL DE GUATEMALA”**, al respecto me permito informar:

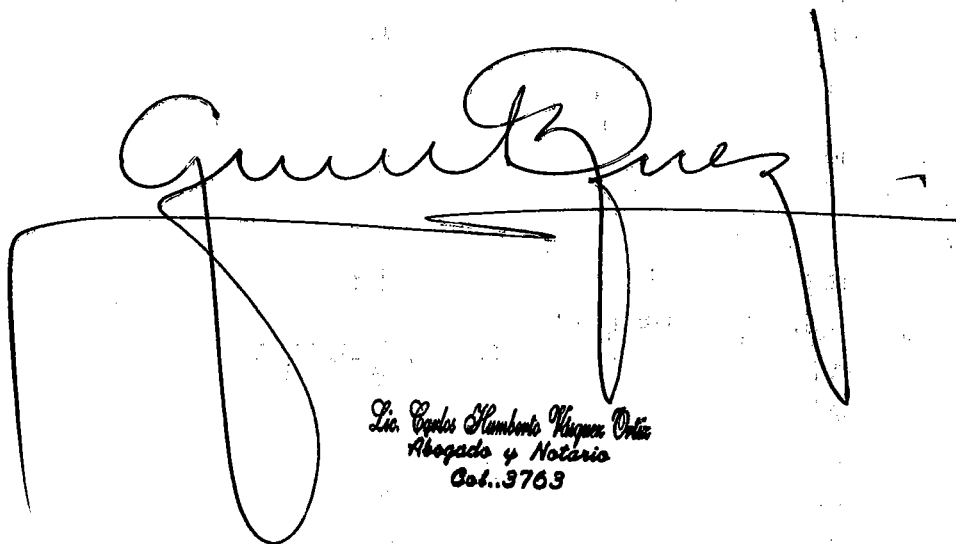
- a) En mi opinión, el presente trabajo de tesis al ser revisado, es un tema de gran interés y de ayuda social, principalmente porque se trata de demostrar científicamente, que no debe existir injerencia de ninguna índole, en lo que respecta a la reforma del marco jurídico-técnico-administrativo de la Policía Nacional Civil de Guatemala. Entendemos y comprendemos que existe la necesidad de actualizar los deberes de la institución policial, pero como se demostró en la presente investigación, no existe la necesidad administrativa de crear mecanismos innecesarios para la misma, mucho menos necesidad de la sociedad civil y su injerencia totalmente negativa, sobre la reforma al marco jurídico de la institución, ya que la Policía Nacional Civil, cuenta con los mecanismos jurídicos, técnicos y administrativos necesarios para el cumplimiento de dichas reformas.
- b) Este trabajo de tesis, se ha desarrollado de manera científica, jurídica, social y técnica, utilizando los métodos científicos de la investigación, una redacción adecuada y una bibliografía acorde a los temas analizados. Determinando que el



trabajo constituye un gran aporte social y jurídico, especialmente para la defensa de una buena administración pública ya que esta no debe de tener injerencias externas de ninguna índole, que lo único que buscan es la protección de sus intereses principalmente económicos y políticos, por consiguiente este tipo de modernizaciones de estructuras públicas deben regirse específicamente en los principios administrativos de planificación, coordinación, organización, dirección, control, y principalmente economía, lo cual se explica en la conclusión discursiva, donde también se aportan soluciones.

- c) En forma expresa y bajo juramento, declaro que no soy pariente dentro de los grados de ley, del sustentante.
- d) En cumplimiento de los requisitos exigidos en el Artículo 31 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y Examen General Publico; y por lo expuesto, considero pertinente emitir el presente **DICTAMEN FAVORABLE**, para que el trabajo de tesis siga con el trámite correspondiente.

Sin otro particular me suscribo atentamente,



Lic. Carlos Humberto Negrete Ortiz  
Abogado y Notario  
Cot. 3763



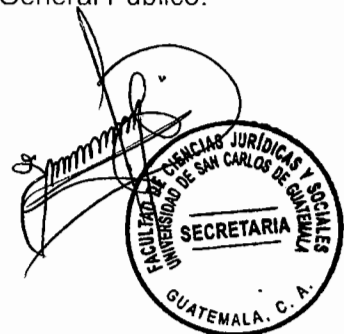
**USAC**  
**TRICENTENARIA**  
 Universidad de San Carlos de Guatemala



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 09 de octubre de 2014.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis del estudiante FELIPE ERNESTO CABRERA SÁNCHEZ, titulado LA SOCIEDAD CIVIL Y SU INJERENCIA NEGATIVA SOBRE LA REFORMA AL MARCO JURÍDICO DE LA POLICÍA NACIONAL CIVIL DE GUATEMALA. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

BAMO/srrs.



Lic. Avdo. Ortiz Orellana  
**DECANO**





## DEDICATORIA

### ESPECIALMENTE A ÉL:

Dios, quien me dio el soplo de vida, le agradezco siempre cada momento de mi existir. Por todo lo que me da, por todo lo que soy gracias.

### A MI MADRE:

María Magdalena Sánchez Ávila (D.E.P). Sé que algún día te veré de nuevo, me abrazaras y estaremos juntos y nunca nos separaremos, con todos nuestros perritos, que ya están contigo, te amo por siempre madre.

### A MI FAMILIA:

Gracias por el apoyo recibido, especialmente a mi hermana Lourdes Mariela Cabrera Sánchez, y mi papa Amílcar Rolando Cabrera, por la ayuda recibida.

### A:

Juan Carlos Chajón Guzmán.

### A LOS LICENCIADOS:

Héctor Estuardo Ortiz Peláez, Carlos Humberto Vázquez Ortiz, Luis Efraín Guzmán Morales (D.E.P.). Por sus enseñanzas y apoyo, gracias maestros.





**A:**

El pueblo de Guatemala, hermoso, glorioso, generoso, humilde, por ser quien sufragó mis estudios; guardando la esperanza que algún día serás resarcido como te mereces y más grande que hoy.

**A:**

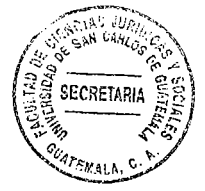
Mi alma mater Universidad de San Carlos de Guatemala, gloriosa, tricentaria, grande entre las grandes y única; especialmente a la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, por la oportunidad que me brindó.



## PRESENTACIÓN

La Policía Nacional Civil de Guatemala, es por su naturaleza es, civil, armada, jerarquizada, subordinada al poder civil, no deliberante, ajeno a toda actividad política, transparente y disciplinada. Su función es mantener las condiciones necesarias, para garantizar y proteger los derechos y las libertades de las personas, a partir de la prevención y combate del delito, en el ámbito de la seguridad interna, el orden público y la investigación criminal en todo lo relacionado a la administración de justicia.

La presente investigación, se enmarca directamente en la rama del derecho administrativo, desarrollándose por medio del método científico deductivo. Principalmente, este análisis sirve para sustentar y aportar académicamente, el paralelismo administrativo que se crean por la injerencia de forma directa y negativa de la sociedad civil; en el proceso de desarrollo, restructuración, modificación y transformación al marco jurídico de la Policía Nacional Civil de Guatemala.



## HIPÓTESIS

Sí tiene injerencia negativa la sociedad civil, a la reforma del marco jurídico de la Policía Nacional de Guatemala; ya que la sociedad civil, participa directamente en esta reforma, que se da, por medio de la figura conocida como, el comisionado de reforma, que no es más que una figura política, creando más burocracia negativa al sistema; en forma general debemos dar las causales de cómo esta normada esta participación; ya que la institución de la Policía Nacional Civil de Guatemala es apolítica, como lo sustenta su cuerpo de ley; y también, si normando esta injerencia, podría ser de beneficio, demostrando en la particularidad, los aciertos negativos o positivos actuales.



## COMPROBACIÓN DE HIPÓTESIS

Se demostró con la investigación de campo y la metodología utilizada, que sí existe injerencia negativa la sociedad civil en lo referente a la reforma al marco jurídico de la Policía Nacional Civil, ya que no hay ninguna necesidad de esta injerencia.

El fin específico de esta investigación, fue que se comprendiera que la Policía Nacional Civil de Guatemala, se rige por su ley orgánica la cual, establece una serie de disposiciones, y nombra los elementos justos y necesarios para su actualización y modernización; esto, sin necesidad de injerencias o creación de cuerpos de ley extras, que lo único que demuestran es la incapacidad de los gobiernos de turno, para combatir el fenómeno de la criminalidad y la inseguridad, que a diario viven los guatemaltecos; además, de crear paralelismos administrativos.



## ÍNDICE

	<b>Pág.</b>
Introducción.....	i

## CAPÍTULO I

1. La Policía Nacional Civil de Guatemala.....	1
1.1. Definición.....	1
1.2. Estructura y funcionamiento de la Policía Nacional de 1975 a 1985.....	2
1.2.1. Dirección General.....	2
1.2.2. Subdirección General.....	2
1.2.3. Inspección General.....	3
1.2.4. Departamento de Control.....	3
1.2.5. Departamento de Identificación.....	4
1.2.6. Departamento de Tolerancia.....	4
1.2.7. Juzgado y Comandancia de Tránsito.....	4
1.2.8. Departamento Nacional del Trabajo.....	5
1.2.9. Instructoría.....	5



	<b>Pág.</b>
1.2.10. Policía de Investigación.....	5
1.2.11. Juzgado de Instrucción.....	5
1.3. Estructura y funcionamiento de la Policía Nacional Civil.....	6
1.3.1. Dirección General.....	7
1.3.2. Dirección General Adjunta.....	8
1.3.3. Subdirectores Generales.....	8
1.3.4. Escala Jerárquica de Oficiales.....	12
1.3.5. Escala Jerárquica de Superiores.....	12
1.3.6. Escala Jerárquica de Oficiales Subalternos.....	12
1.3.7. Escala Jerárquica Básica.....	13
1.4. Datos históricos de la Policía Nacional.....	13
1.5. Funciones de la Policía Nacional Civil de Guatemala.....	20
1.6. Principios básicos de actuación de la Policía Nacional Civil.....	22

## **CAPÍTULO II**

2. La Policía Nacional Civil de Guatemala actualmente.....	23
2.1. Orígenes.....	23



	<b>Pág.</b>
2.1.1. Objeto.....	23
2.1.2. Historia.....	23
2.2. La Sociedad Civil de Guatemala.....	25
2.2.1 Definición.....	25
2.3. Datos históricos de la sociedad civil en Guatemala.....	28
2.4. Dos figuras relevantes en la reforma de la Policía Nacional Civil de Guatemala.....	35
2.5. Perfil de la actual comisionada para la reforma de la Policía Nacional civil de Guatemala miembro activo de la llamada sociedad civil.....	37
2.6. Miembros del actual equipo de trabajo de la comisionada para la reforma policial, sus prestaciones laborales y su vínculo político.....	39
2.7. Reforma policial.....	40
2.7.1. Antecedentes y características.....	40

### **CAPÍTULO III**

3. Análisis de la Comisión Nacional de Reforma.....	47
3.1. Integrantes de la Comisión de Reforma de la Policía Nacional Civil.....	49



	<b>Pág.</b>
3.2. Integrantes de la Comisión Nacional de Reforma Policial.....	55
3.3. Presupuesto asignado a la Comisión Nacional de Reforma Policial desde su creación.....	57
3.4. Países cooperantes con la Comisión Nacional de la Reforma Policial.....	59
3.5. Esquema propuesto para el Consejo de Cooperación Internacional.....	60
3.6. Seguridad y Justicia .....	61
3.7. La incoherencia del Estado de Guatemala al crear organismos paralelos con el mismo fin.....	62
3.8. Lesividad por la duplicidad de funciones en la reforma de la Policía Nacional Civil.....	63
3.9. Pasos para una buena administración pública.....	65
3.10. La planificación.....	66
3.11. La coordinación.....	68
3.12. La organización.....	68
3.13. La dirección.....	70
3.14. El control.....	70
<b>CONCLUSIÓN DISCURSIVA.....</b>	<b>75</b>





**Pág**

**BIBLIOGRAFÍA.....**

**77**



## **INTRODUCCIÓN**

La presente investigación, se enmarca directamente en la rama del derecho administrativo, desarrollándose por medio del método científico deductivo. Principalmente; este análisis sirve para sustentar y aportar académicamente, la existencia del paralelismo administrativo que se crean por la injerencia de forma directa y negativa de la sociedad civil; en el proceso de desarrollo, reestructuración, modificación y transformación al marco jurídico de la Policía Nacional Civil de Guatemala.

Se eligió la presente investigación, por la necesidad de evitar y señalar, donde se crea más burocracia de la necesaria, muchas veces transgrediendo la ley; enfocada directamente a lo referente, a la reforma al marco jurídico de la Policía Nacional Civil de Guatemala y la participación directa de la llamada sociedad civil; por medio de la figura conocida como, el comisionado de reforma; que no es más que una figura política, creando más burocracia negativa al sistema; en forma general debemos dar las causales de cómo esta normada esta participación; ya que la institución de la Policía Nacional Civil de Guatemala es apolítica, como lo sustenta su cuerpo de ley

Principalmente trata de demostrar que la sociedad civil tiene injerencia negativa a la reforma al marco jurídico de la Policía Nacional Civil de Guatemala; se partió con el método inductivo, por tanto asciende de lo general a lo particular; se estudiaron los distintos campos de forma científica, principalmente, las injerencias directas de la llamada sociedad civil, las doctrinas que los sustentan y sus principios, el marco jurídico legal nacional, e internacional, el apoyo a la institución, las ventajas y desventajas de la reforma policial en la actualidad y por tanto, si ha cumplido con sus objetivos.

La tesis consta de tres capítulos, el primero se refiere a todo lo relativo con la institución de la Policía Nacional Civil de Guatemala, su definición y estructura, sus orígenes marco jurídico legal nacional e internacional; el segundo capítulo trata sobre la sociedad civil, ente participativo de la reforma de la Policía Nacional Civil de Guatemala, datos históricos de la misma y sus figuras relevantes, así como los antecedentes y



características de la reforma policial; el capítulo tercero se analiza el decreto 361-2010 que se refiere a la reforma de la institución y la necesidad de su modernización.

Se concluyó; que sí existe injerencia negativa por parte de la sociedad civil en la Reforma del marco jurídico de la Policía Nacional Civil de Guatemala.



## CAPÍTULO I

### 1. La Policía Nacional Civil de Guatemala

#### 1.1. Definición

La palabra policía es definida como: "Cuerpo encargado de velar por el mantenimiento del orden público y la seguridad de los ciudadanos, a las órdenes de las autoridades políticas."<sup>1</sup>

"La Policía Nacional Civil de Guatemala es la institución profesional armada, encargada de velar por el orden público, siendo sus principios básicos: la adecuación al ordenamiento jurídico; relaciones con la comunidad; tratamiento de detenidos; dedicación profesional; y, secreto profesional. Su funcionamiento lo rigen las normas legales conceptuadas, por promulgación y vigencia del Decreto 11-97 del Congreso de la República de Guatemala, en el cual define sus funciones y servicios, e indica que su fin único es el de seguridad pública, ajena a toda actividad política."<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup>Real Academia Española. **Diccionario de la lengua española**. Pág. 736.

<sup>2</sup><http://ahpn.lib.utexas.edu/es>. **Archivo histórico de la Policía Nacional de Guatemala**. (Guatemala, 1 de julio de 2009).



## **1.2. Estructura y funcionamiento de la Policía Nacional 1975-1985**

### **1.2.1. Dirección General**

El Director General tenía a su cargo la jefatura de la policía y debía responder por su organización, disciplina y eficiencia. Ejercía respecto de sus subordinados la misma autoridad que el Código Militar confería a los Comandantes de Batallón en cuanto al castigo por faltas. Estaba obligado entre otras funciones, a tomar las medidas necesarias para conservar el orden público y la seguridad de los habitantes. Debía además, dar parte diariamente al Presidente de la República y al secretario de gobernación y justicia, de las novedades ocurridas en las últimas veinticuatro horas. De la misma forma rendir informe al Presidente del Poder Judicial sobre el movimiento de reos durante las últimas veinticuatro horas y presentar anualmente al secretario de gobernación y justicia durante el mes de enero, la memoria de los trabajos realizados durante el año anterior.

### **1.2.2. Subdirección General**

El subdirector era el segundo en el mando policial y estaba encargado del régimen interior de la institución, distribuía y organizaba el servicio ordinario y extraordinario, proponía ascensos, premios y castigos al personal, etcétera.



### **1.2.3. Inspección General**

El Inspector General, tercero en la cadena de mando, era también el jefe del Departamento de Control, del cual dependían directamente las secciones de estadística, reclutamiento y extranjería. La cual tenía las siguientes funciones:

- a) Sección de estadística: controlaba el inventario general, llevaba el kardex del activo de cada cuerpo de policía;
- b) Sección de reclutamiento: gestionaba altas y bajas del personal de toda la institución. Controlaba la asistencia del personal de la Plana Mayor, llevaba un índice alfabético del personal de la Policía Nacional de toda la República;
- c) Sección de extranjería: controlaba el movimiento de pasajeros nacionales y extranjeros, llevaba el registro de pasaportes expedidos por el Ministerio de Relaciones Exteriores, registro de huéspedes de hoteles, pensiones, mesones y casas de hospedaje.

### **1.2.4. Departamento de Control**

Era el encargado de llevar los registros de reos salidos de la Penitenciaría Central, radios, ventas de armas y cartuchos, se encargaba de la correspondencia y del archivo institucional, así como de brindar información general al público.



### **1.2.5. Departamento de Identificación**

Era el responsable de fotografiar y formular fichas por extranjería, por identificación y por filiación. También tenía asignadas funciones de laboratorio de policía técnica, a través del cual se realizaba la inspección metódica de la escena del crimen; fotografiaba, buscaba, descubría, conservaba y comparaba los vestigios y rastros de huellas, objetos, muestras de sangre, etc. Realizaba peritajes en documentos, firmas, anónimos, tipos caligráficos, documentos borrados o carbonizados, descifraba criptogramas, falsificaciones de monedas, sellos, marcas, indicios de deflagración de pólvora, suicidios, etcétera.

### **1.2.6. Departamento de Tolerancia**

Controlaba la prostitución matriculada y clandestina. Cumpliendo con las prescripciones del reglamento respectivo, ordenaba exámenes para prevenir todo tipo enfermedades de transmisión sexual, medidas de protección y movimiento de detenidas.

### **1.2.7. Juzgado y Comandancia de Tránsito**

Según Decreto número 1740 del 3 de octubre de 1935, se le asignó atribuciones similares a las de cualquier juzgado, con lo cual se instituían las primeras diligencias en delitos relacionados con el tránsito.



### **1.2.8. Departamento Nacional del Trabajo**

Realizaba conciliaciones entre patronos y trabajadores referentes a prestaciones como indemnizaciones, sueldos, salarios, jornadas. Inspeccionaba armas, casas comerciales, talleres, fábricas y establecimientos industriales.

### **1.2.9. Instructoría**

Estaba encargada de la instrucción de los agentes policiales y las funciones estaban divididas en áreas; las cuales cumplía el instructor general, más un instructor militar y un instructor de deportes.

### **1.2.10. Policía de investigación**

En los documentos del Archivo Histórico de la Policía Nacional no se indica si los elementos personales con esta función (investigación) conformaban un departamento o una sección. Esta instancia era la encargada de mantener el orden, prevenir el delito, realizar pesquisas y capturas de delincuentes.

### **1.2.11. Juzgado de instrucción**

Adscrito a la Dirección General, fue inaugurado el 5 de noviembre de 1935, legamente instituido por el Decreto número 1545; para ofrecer en el ramo criminal garantías y salvaguardia social. Contaba con los siguientes departamentos:





- a) Cuerpo Consultivo: Integrado por un médico (director del hospital) y un abogado;
- b) Guardia de Dirección: Encargada de la seguridad del Director General;
- c) Consejería: Portero y conserje;
- d) Garaje: Encargado del combustible y el servicio mecánico;
- e) Talleres: Sastrería, herrería, albañilería, carpintería;
- f) Conjuntos Musicales: Banda, marimba y estudiantina.

Operativamente la Policía estaba organizada en comisarias departamentales y demarcaciones, estando bajo su responsabilidad además la estación radiotelegráfica TGX2, el hospital de enfermedades de transmisión sexual, el cuerpo de motoristas y las policías de tránsito, montada y municipal.

### **1.3. Estructura y funcionamiento de la Policía Nacional Civil**

El mando supremo de la Policía Nacional Civil, será ejecutado por el Presidente de la República a través del Ministro de Gobernación. Su Dirección General está conformada por el Director General, Director General Adjunto y Subdirectores Generales. Su funcionamiento está a cargo de un Director General, este y cada uno de los departamentos que la conforman recibe las directrices del Ministerio de Gobernación.

En cada uno de los veintidós departamentos que conforman la república, figura un gobernador en representación del Organismo Ejecutivo, el cual supervisa la actuación de la Policía Nacional Civil; sin perjuicio de la independencia orgánica, funcional y operativa de las fuerzas de la Policía Nacional Civil y su ley orgánica.



La institución policial ejerce sus funciones las veinticuatro horas del día, los treientos sesenta y cinco días del año en todo el territorio de la república. Para efectos de su funcionamiento y de su operatividad estará dividida en distritos, departamentos y direcciones; su número y demarcación serán fijados por su Dirección General, al igual que sus funciones.

La Policía Nacional Civil de Guatemala, es una institución armada apolítica, constituida por un grupo de profesionales, teniendo como finalidad específica combatir el delito en todos sus aspectos y formas, así como revertirlo mediante disciplinas y metodologías actuales; adelantándose en prevenir la criminalidad por medio de la investigación de la responsabilidad de los sujetos partícipes de los delitos acaecidos en todo el territorio nacional.

### **1.3.1. Dirección General**

La Dirección General es la encargada de dirigir todos los asuntos relacionados con la institución; está dividida de la siguiente manera:

- a) Secretaría General;
- b) Jefatura de Planificación Estratégica y Desarrollo Institucional (JPD);
- c) Secretaría de Asistencia Jurídica (SAJ);
- d) Auditoría Interna (AI);
- e) Tribunales Disciplinarios (TI);
- f) Inspectoría General (IG).



### **1.3.2. Dirección General Adjunta**

Es la encargada de dirigir y coordinar e impulsar el funcionamiento de las subdirecciones generales. La Dirección General Adjunta se divide de la siguiente manera:

- a) Secretaría General Técnica (SGT);
- b) Departamento de Tránsito (DT).

### **1.3.3. Subdirectores Generales**

Las subdirecciones que actualmente funcionan son:

#### **Subdirección General de Operaciones**

Es la encargada de mantener y reestablecer el orden y la seguridad pública; su principal función es la seguridad permanente en el país. Está dividida de la siguiente manera:

- a) Secretaría Técnica (STO);
- b) División de Operaciones Conjuntas (DOC);
- c) División de Policía de Mercados (POLIMERC);
- d) División de Fuerzas Especiales de Policía (DIFEP);
- e) División de Protección de Personas y Seguridad (DPSS);
- f) División de Supervisión y Control de empresas de Seguridad Privada (DSCESP);



- g) División de seguridad Turística (DISETUR);
- h) División de Protección a la Naturaleza (DIPRONA);
- i) División Motorizada (UM);
- j) Distritos;
- k) Comisarías;
- l) Estaciones;
- m) Sub estaciones.

### **Subdirección General de Investigación Criminal**

Es la que tiene a cargo investigar todo lo concerniente a crímenes realizados en Guatemala. Está dividida de la siguiente manera:

- a) Secretaría Técnica (STIC);
- b) División Especializada en Investigación Criminal (DEIC);
- c) División de Policía Internacional (INTERPOL);
- d) División de Investigación y Desactivación de Armas y Explosivos (DIDAE);
- e) División de Métodos Especiales de Investigación;
- f) Gabinete de Criminalística.



## **Subdivisión General de Personal**

Es la encargada de todo el personal de la entidad; su función principal es regular todo el personal activo. Está dividida de la siguiente manera:

- a) Secretaría Técnica (STP);
- b) Jefatura de Enseñanza (JEN);
- c) Departamento de Selección y Contratación de Personal (DSCP);
- d) Departamento de Asuntos Administrativos de Personal (DAAP);
- e) Departamento de Administración de Compensaciones, Incentivos y Remuneraciones (DACIR);
- f) Departamento de Archivo de Personal (ARP);
- g) Departamento de Asistencia al Personal (DAP);
- h) Hospital de la Policía Nacional Civil (HPNC).

## **Subdirección General de Apoyo y Logística**

Es la que tiene a su cargo la administración de los recursos financieros, materiales y de equipamiento necesarios de la institución. Está dividida de la siguiente manera:

- a) Secretaría Técnica (STAL);
- b) Departamento de Logística (DEL);
- c) Departamento de Material Móvil (DMM);
- d) Departamento de Materia y Equipo de Defensa (DMED);



- e) Departamento de Infraestructura (DI);
- f) Unidad de Planificación Administrativa y Financiera (UPAF).

### **Subdirección General de Análisis de Información Antinarcótica**

Está dividida de la siguiente manera:

- a) Secretaría Técnica (STAIA);
- b) División de Fuerza de Tarea de Interdicción Aérea, Antinarcótica y Antiterrorismo (DAIA);
- c) División de Puertos, Aeropuertos y Puestos Fronterizos (DIPA);
- d) Unidad de Planificación y Administración Financiera de la Subdirección de Análisis de Información Antinarcótica;
- e) Centro de Información Conjunta Antidrogas de Guatemala;
- f) Escuela Centroamericana de Entrenamiento Canino.

### **Subdirección General de Estudios y Doctrina**

Está dividida de la siguiente manera:

- a) Secretaría Técnica (STTIC).



## **Subdirección General de Prevención del Delito**

Está dividida de la siguiente manera:

- a) Secretaría Técnica (STPD);
- b) División de Internación en Relaciones Comunitarias (DIRC);
- c) Departamento de Orientación Preventiva (DOP);
- d) Departamento Especializado en Niñez y Adolescencia (D.E.N.A);
- e) Departamento de Multiculturalidad;
- f) Departamento de Equidad de Género (DEG);
- g) Departamento de Cultura y Deportes (DCD).

### **1.3.4. Escala Jerárquica de Oficiales**

### **1.3.5 Escala Jerárquica de Oficiales Superiores**

- a) Comisario General;
- b) Comisario;
- c) Subcomisario.

### **1.3.6 Escala Jerárquica de Oficiales Subalternos**

- a) Oficial Primero;
- b) Oficial Segundo;



c) Oficial Tercero.

### 1.3.7 Escala Jerárquica Básica

- a) Inspector;
- b) Subinspector;
- c) Agente.

### 1.4. Datos históricos de la Policía Nacional

Una pequeña remembranza de los principios históricos y sistemáticos de la Policía Nacional Civil de Guatemala, así como de los orígenes y causas de la Policía Nacional de Guatemala; y el desarrollo de la institución; son necesarios para comprender su actual funcionamiento y la ineficiencia de su trabajo; con el único fin de acentuar el tema concreto de esta investigación, que es la injerencia negativa del llamado ciudadano honorable, comisionado de reforma, por interposición de la sociedad civil.

“El proceso histórico de la Policía Nacional de Guatemala tiene su origen en el traslado de la ciudad de Guatemala al valle de la Ermita, donde se crea un cuerpo de vigilantes llamados acialeros; porque utilizaban como arma un látigo parecido al acial”<sup>3</sup>. Este grupo fue integrado por vecinos y mantuvo vigencia hasta después de la independencia.

<sup>3</sup> <http://www.biblio3.url.edu.gt/.../FortaSociCivil.pdf>. **Fortalecimiento de la sociedad civil.** (Guatemala, 7 de mayo de 2003).





Hacia 1825 el Congreso constituyente emite un decreto que traslada esta responsabilidad a los jefes políticos, regidores municipales y alcaldes auxiliares de barrios.

A finales de 1829 se organiza un grupo de ciudadanos para desempeñar funciones de policía. Contaba con cuatro cuarteles en la capital y sus sueldos provenían de fondos municipales. Durante el gobierno de Rafael Carrera se crea un Cuerpo Policiaco Urbano que dependía del corregidor. En ese momento la seguridad era pagada por el Estado. Se cumple con ciertos requisitos, uno importante es el antecedente del perfil de los aspirantes policiales. La composición social de los reclutados provenía de los sectores más pobres, principalmente de la zona oriental del país; por ejemplo, los batallones jalapas con escasa presencia indígena.”<sup>4</sup>

El 12 de septiembre de 1881, se considera el punto de partida de la historia institucional de la Policía Nacional. De hecho hasta ahora el documento más antiguo hallado hasta el momento data de 1882, y es ubicado en el Archivo Histórico de la Policía Nacional (AHPN). Los primeros intentos de organización de una fuerza pública se dieron en la capital, a través del reclutamiento de vecinos para un cuerpo de vigilantes. A partir de la vida republicana de Guatemala y hasta la reforma liberal, hubo diversas modalidades de una instancia policial de seguridad, pero ninguna que adquiriera carácter institucional definitivo.

---

<sup>4</sup><http://www.biblioteca.oj.gob.gt/digitales/42439.pdf>. **Del silencio de la memoria.** (Guatemala, 7 de junio de 2011).



En apoyo a lo anterior se emitieron una serie de decretos legislativos que no perduraban mucho tiempo debido a la prolongada inestabilidad política del país. Durante el gobierno de Rafael Carrera (1844-1848 y 1851-1865) se instituyó con cierta permanencia la policía nocturna, los serenos y otra policía diurna. El impacto de la reforma liberal a partir de 1871; también alcanzó la formación de cuerpos de seguridad institucionalizados. En primer lugar surgió la Guardia Civil, a instancias del presidente provisional Miguel García Granados, en 1872. Seguía siendo un órgano de seguridad y orden creado específicamente para operar en la capital. Pero contó con una estructura de mayor complejidad, más de 300 integrantes desde el comandante hasta los soldados e incluso un cirujano y dos clarines. El servicio que brindaba cubría las veinticuatro horas.

Durante el gobierno de Justo Rufino Barrios cuando, en 1881, se creó la Policía de Seguridad, Salubridad y Ornato que sustituía al de la Guardia Civil, mediante Acuerdo Gubernativo del 12 de septiembre de ese año. Ésta contó desde su inicio, con un reglamento formal, que también definía los requisitos de ingreso, una estructura jerárquica encabezada por un director y un subdirector, además de cuatro secciones repartidas en distintos sectores de la ciudad. Inició su vida institucional adscrita al Ministerio de Guerra y tras múltiples reasignaciones, en 1886 quedó definitivamente subordinada al Ministerio de Gobernación y Justicia, con lo que se enfatizó su carácter civil.

Seguidamente, se instaló la policía en Quetzaltenango, paso que inauguró un lento proceso de expansión, pues fue hasta 1924 que la institución alcanzó a cubrir al menos



las cabeceras departamentales y algunos lugares, como Coatepeque o Asunción Mita, que destacaban por su importancia en la región cafetalera y áreas fronterizas. Paulatinamente la Policía de Seguridad adoptó dos ramas: una policía urbana y otra rural; esta última incluyó una sección montada desde 1900. Al mismo tiempo empezó a funcionar la Guardia de Hacienda desde 1894, cuando se decretó el reglamento respectivo. Las atribuciones de este cuerpo no se limitaban a la persecución de delitos fiscales, también incluían competencias reales a todo tipo de transgresión de la ley.

Desde 1900 aparece la policía secreta como instancia de investigación dentro de la policía. Ésta fue la primera versión de un cuerpo que sería renombrado y reestructurado en múltiples ocasiones durante el siglo XX. Además, en distintas épocas el Estado estableció dependencias de investigación criminal paralelas a la de la Policía Nacional, como el departamento judicial en las décadas de 1950 y 1960, subordinado a la Dirección General de Seguridad Nacional (DGSN).

En 1925, se adaptó la legislación a las condiciones que había ido adquiriendo la policía durante más de cuarenta años. Mediante la ordenanza número novecientos uno, de la Policía Nacional, se adoptó la denominación de Policía Nacional puesto que ya tenía dependencias en todo el país. Además se le atribuyó un carácter puramente civil y la función agregada de servir como agente de justicia para cooperar con la investigación y pesquisas promovidas por jueces y tribunales. Su despliegue formal fue a través de comisarías.



La ordenanza sufrió su primera reforma en 1940, aunque los cambios no fueron sustanciales. Luego, durante la etapa revolucionaria de 1944 a 1954, otra vez se modificó el nombre de Policía Nacional a Guardia Civil, pero las estructuras y funciones permanecieron iguales. Los cambios sustanciales se dieron especialmente en el recurso humano, cuando se negó la admisión a muchos elementos de la policía Ubiquista. Una función adicional que se le asignó consistía en coadyuvar a la conservación de los logros revolucionarios en especial, durante los primeros meses. La policía secreta por su lado, se convirtió en la Guardia Judicial”.<sup>5</sup>

La Policía Nacional (PN), como se le conoció, fue estructurada y organizada en 1955 por el presidente Carlos Castillo Armas, quien emitió su Ley Orgánica, a través de la ordenanza novecientos uno; la cual se mantuvo vigente hasta la disolución de la institución, el 15 de julio de 1997. Si bien durante estos 42 años hubo ordenanzas y reformas menores a dicha ley, puede afirmarse que, en general, la Policía Nacional (PN), mantuvo una constancia notable en sus estructuras y funcionamiento.

Estas constituyen el tema central de este capítulo y si bien concentra su atención en los años 1975 a 1985, muchos asuntos de este periodo tenían su fundamento legal en dicha ley y sus reformas.

“Durante la década de 1975 a 1985, los textos jurídicos que rigieron al Estado guatemalteco fueron dos: uno legalmente establecido a través de la Asamblea Nacional

---

<sup>5</sup> <http://www.biblioteca.oj.gob.gt/digitales/42439.pdf>. **Del silencio de la memoria.** (Guatemala, 7 de junio de 2011).



Constituyente, la cual promulgó una Constitución el 15 de septiembre de 1965, normativa fundamental que entró en vigor el 5 de mayo de 1966; además en segunda instancia, a partir del rompimiento constitucional por medio de un golpe de Estado el 23 de marzo de 1982. La junta militar de gobierno dictó el Estatuto Fundamental de Gobierno, haciendo caso omiso al orden constitucional. Los gobiernos de facto sustentaron sus acciones en este estatuto hasta el 14 de enero de 1986, cuando entró en vigor la actual Constitución que fue promulgada por una Asamblea Nacional Constituyente en 1985.

El orden constitucional de 1965 estipulaba que correspondía al Presidente de la República proveer a la defensa y la seguridad de la Nación, así como la conservación del orden público. En el Estatuto Fundamental de Gobierno, el texto cambió un poco, como función ejecutiva de la Junta Militar de Gobierno, mantuvo el principio fundamental de proveer la defensa del territorio nacional y la conservación del orden público. En ambos casos, las instancias primarias en las que se delegaban dichas tareas eran el Ejército y la Policía Nacional, respectivamente.

Con el propósito de regular las funciones, estructura y funcionamiento de la Policía Nacional, en junio de 1955 el Presidente Carlos Castillo Armas emitió la Ley Orgánica de la institución; mientras que la Ley Fundamental del país fue renovada en cinco ocasiones entre 1956 y 1985 (tres Constituciones promulgadas por asambleas constituyentes y dos estatutos de gobierno impuestos por jefes de Estado fuera del orden constitucional). A pesar de las diversas renovaciones del régimen legal (tres Constituciones Políticas entre 1956, 1982 y 1983 los golpes contra el orden



constitucional, resultaron en gobiernos de facto), la Ley Orgánica de la Policía Nacional mantuvo su vigencia, durante más de cuatro décadas; las diversas reformas de que fue objeto no implicaron cambios profundos en su naturaleza.

La Ley Orgánica cambió de nombre de Guardia Civil por el de Policía Nacional y conceptualizó a ésta como una institución del Estado, de carácter civil, directamente bajo el mando del Organismo Ejecutivo por conducto del Ministro de Gobernación, mientras que en materia judicial, es decir, en términos de apoyo operativo en la investigación, citaciones, capturas y otros, estaba subordinada a los Tribunales de la República, parte del Organismo Judicial.

En esta ley se determinaron las siguientes funciones de la Policía Nacional:

- a) Mantener el orden público;
- b) Proteger la vida, la seguridad de las personas y de sus bienes;
- c) Prevenir los delitos y demás infracciones a la ley, y perseguir y capturar a los transgresores;
- d) Cumplir las órdenes que reciba de los poderes públicos;
- e) Exigir el cumplimiento de la ley en lo relativo a las funciones que le son propias;
- f) Cooperar en la investigación y pesquisas de los delitos y dar cuenta de los delincuentes que capture y envíe a los tribunales; y,



- g) Cumplir todas las funciones preventivas, represivas o de simple ejecución inherentes al servicio de la Policía.”<sup>6</sup>

### 1.5. Funciones de la Policía Nacional Civil de Guatemala

Para el cumplimiento de su misión, la Policía Nacional Civil desempeñará las siguientes funciones:

- “a) Por iniciativa propia, por denuncia o por orden del Ministerio Público;
- b) Investigar los hechos punibles perseguibles de oficio e impedir que estos sean llevados a consecuencias ulteriores;
- c) Reunir los elementos de investigación útiles para dar base a la acusación en proceso penal;
- d) Auxiliar y proteger a las personas y velar por la conservación y custodia de los bienes que se encuentren en situación de peligro por cualquier causa;
- e) Mantener y restablecer, en su caso el orden y la seguridad pública;
- f) Prevenir la comisión de hechos delictivos, e impedir que estos sean llevados a consecuencias ulteriores;
- g) Aprender a las personas por orden judicial o en los casos de flagrante delito y ponerlas a disposición de las autoridades competentes dentro del plazo legal;
- h) Captar, recibir y analizar cuantos datos tengan interés para la seguridad pública;

<sup>6</sup> <http://www.biblioteca.oj.gob.gt/digitales/42439.pdf>. **Del silencio de la memoria**. (Guatemala, 7 de junio de 2011).



- i) estudiar, planificar y ejecutar métodos y técnicas de prevención y combate de la delincuencia y requerir directamente a los señores jueces, en casos de extrema urgencia, la realización de actos jurisdiccionales determinados con noticia inmediata al Ministerio Público;
- j) Colaborar con los servicios de protección civil en los casos de grave riesgo, catástrofes y calamidad pública en los términos establecidos en la ley;
- k) Vigilar e inspeccionar el cumplimiento de las leyes y disposiciones generales, ejecutando las órdenes que reciba de las autoridades en el ámbito de sus respectivas competencias;
- l) Prevenir, investigar y perseguir los delitos tipificados en las leyes vigentes del país;
- m) Colaborar y prestar auxilio a las fuerzas de seguridad civil de otros países, conforme a lo establecido en los Tratados o Acuerdos Internacionales de los que Guatemala sea parte o haya suscrito;
- n) Controlar a las empresas y entidades que presten servicios privados de seguridad, registrar autorizar y controlar su personal, medios y actuaciones;
- o) Coordinar y regular todo lo relativo a las obligaciones del Departamento de Tránsito, establecidas en la ley de la materia;
- p) Organizar y mantener en todo el territorio nacional el archivo de identificación personal y antecedentes policiales;
- q) Atender los requerimientos que, dentro de los límites legales, reciban del Organismo Judicial, Ministerio Público y demás entidades competentes;
- r) Promover la corresponsabilidad y participación de la población en la lucha contra la delincuencia;





s) Las demás que le asigna la ley.”<sup>7</sup>

## 1.6. Principios básicos de actuación de la Policía Nacional Civil

La actuación de la Policía Nacional Civil, se adecuará a los principios básicos contenidos en la Ley de la Policía Nacional Civil; con especial atención a las exigencias de los derechos humanos y a su condición de servicio público esencial, según el Artículo 11 de la misma ley.

Los principios básicos de actuación de la Policía Nacional Civil están enmarcados en la misma ley que los rige, en su Artículo 12, el cual establece los siguientes principios:

- a) Adecuación al ordenamiento jurídico;
- b) Relaciones con la comunidad;
- c) Tratamiento de los detenidos;
- d) Dedicación profesional;
- e) Secreto profesional.

---

<sup>7</sup> <http://www.biblio3.url.edu.gt/.../FortaSociCivil.pdf>. **Fortalecimiento de la sociedad civil.** (Guatemala, 7 de mayo de 2003).



## CAPÍTULO II

### **2. La Policía Nacional Civil de Guatemala en la actualidad**

#### **2.1. Orígenes**

La Policía Nacional Civil es la fuerza armada de seguridad de Guatemala, que está a cargo de resguardar el orden público, así como de la seguridad civil de la población en todo el territorio nacional; fue creada y fundada el 17 de julio de 1997, por medio del Decreto 11-97 del Congreso de la República de Guatemala; su funcionamiento está supeditado a las directrices que recibe directamente del Ministerio de Gobernación.

##### **2.1.1. Objeto**

Según el Artículo 1 de la Ley de la Policía Nacional Civil, establece: "...la seguridad pública es un servicio esencial de competencia exclusiva del Estado y para ese fin se crea la Policía Nacional Civil..."

##### **2.1.2. Historia**

"Su historia inicia a partir de la firma de los Acuerdos de Paz, suscritos en el año de 1996, la Policía Nacional y la Guardia de Hacienda de ese entonces, cesaron en operaciones, y surge la Policía Nacional Civil. El despliegue territorial de la Policía Nacional Civil, comenzó a mediados del año 1997, de hecho la Policía Nacional Civil



surge del reciclamiento de la extinta Policía Nacional y Guardia de Hacienda; logró cubrir los 22 departamentos del país en agosto de 1997, y en ese momento se habían desplegado y conformado 6 jefaturas de Distrito, 27 Comisariás, 127 Estaciones y 343 Subestaciones, y además contaba con 8 unidades móviles que se desplazaban en puntos críticos de la ciudad capital. Nacen también cuerpos especializados en combate a la delincuencia, encargados específicamente de cubrir hechos específicos de delincuencia.

La formación policial fue asumida por la Unión Europea y desarrollada por el Programa de Apoyo a la Política Nacional de Seguridad, a través de la Guardia Civil Española en 1997. En materia de investigación criminal, la Academia de la Policía Nacional Civil, recibió apoyo de ICITAP (International Criminal Investigativa Training Assistance Program), y la instrucción y formación en derechos humanos estuvieron a cargo del programa de fortalecimiento de la Policía Nacional Civil por parte de la Misión de Naciones Unidas en Guatemala (MINUGUA). Recientemente en 2006 se crea una fuerza policial llamada GPC (Guardia de Protección Civil), cuya función es la de proteger a la ciudadanía y velar por el orden público en las zonas de alto riesgo criminal, funge como apoyo a la Policía Nacional Civil en esas tareas.

Actualmente la Policía Nacional Civil de Guatemala, cuenta con 25,000 miembros totalizados en el año 2012; en la actualidad se pretende llegar en este gobierno del Presidente Otto Pérez Molina a la cantidad de 35,000 miembros; se ha iniciado con proyectos modelos integrales, tratando de implementar cambios significativos en lo que respecta a la Policía Nacional Civil; lo ineficiente es que se han ignorado dos



comisarías modelos ubicadas en los municipios de Villa Nueva y Mixco, del departamento de Guatemala, auspiciadas y sostenidas por el Gobierno de los Estados Unidos de Norte América, las cuales han dado buenos resultados, que entre otras cosas tienen como funciones la verificación de antecedentes policiacos y capacitación del personal propio de estas comisarías, así como programas diseñados, para crear vínculos más fuertes con las comunidades allí asentadas y haciéndoles partícipes de las actividades que son en contra de la delincuencia; que fueron nombradas como, comisarías modelos.

Pero estos esfuerzos dependen de una gran participación de los países cooperantes que vienen actuando desde la creación de la Policía Nacional Civil, muchas veces en contra de los altos mandos de la Institución y del Gobierno en turno, dificultando su actuar y desarrollo, por ende en sus resultados.”<sup>8</sup>

## **2.2. La sociedad civil de Guatemala**

### **2.2.1. Definición**

La sociedad civil se define como: “Un tejido asociativo intermedio entre el Estado y la familia, integrado por organizaciones independientes del Estado, que disfrutan de autonomía respecto a aquél y que están compuestas de forma voluntaria por miembros de la sociedad que buscan proteger o difundir sus intereses o valores.”<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup><http://www.biblio3.url.edu.gt/.../FortaSociCivil.pdf>. **Fortalecimiento de la sociedad civil.** (Guatemala, 7 de mayo de 2003).



En un manejo coloquial la llamada sociedad civil; discurre del concepto, al imaginario de un campo de fuerzas, una telaraña; entidades de un tejido asociativo entre el Estado y la familia, integrado por organizaciones independientes del Estado, que al final únicamente pretenden proteger lo suyo en bienes y valores, redefiniéndose actualmente en imponer esos valores al cúmulo completo de los que conforman el Estado guatemalteco; los principios básicos de estas agrupaciones, influyen en gran parte en los habitantes de este Estado, pero los vemos también como argumento implícito de imposición de esos grupos llamados sociedad civil que carece de aceptación general en muchos casos.

Un ejemplo actual son las argumentaciones en los diferentes casos judiciales, donde toman parte como querellantes adhesivos de la sociedad civil y las imposiciones que quieren hacer con la bandera del más conveniente, únicamente en la defensa de sus valores que según ellos es en forma generalizada y aceptada en el total de la sociedad guatemalteca.

Muchas veces la sociedad civil carece totalmente de representatividad en la generalidad de la sociedad guatemalteca, atribuyéndose estas representaciones de sus valores y únicamente con el fin de defender su status quo, ya que no les corresponden esas atribuciones jurídicamente; y que no es conveniente que estos grupos tengan en cierto momento esas características y atribuciones, ya que están violando flagrantemente el concepto de democracia independiente del que todos debemos de gozar por estar amparados bajo normas democráticas generales, en disyuntiva las unas



con las otras pero un único paradigma de adecuarse al entendimiento de aserción a un fin y beneficio en común, que es el que de verdad deberíamos buscar como general.

La llamada sociedad civil, es identificada y definida, como un cúmulo de organizaciones representadas en distintas esferas socio-políticas donde realizan diferentes actividades sociales-culturales que el Estado no desarrolla, llamadas comúnmente, ONG. También es entendido este concepto, como un concierto de mediaciones revestidas de un aura democrática, que permite la oxigenación de los conflictos sociales de forma negociada. Pero es la recurrencia de las distintas fuerzas expresadas lo que debela que el concepto de sociedad civil remite al mundo de las relaciones de poder, y que dichas relaciones correctamente historiadas, no pertenecen a la relaciones de poder abstractas, más bien, son derivadas de una relación de poder muy particular.

Lo anteriormente indicado lleva al supuesto claro que la llamada sociedad civil obedece a un cúmulo de transiciones políticas, traducido a prácticas democráticas de las que el país no ha acumulado memoria. No estando definido concretamente en su actuar, se ve claramente que sus orígenes y fines son aceptables en la materia política, pero no en injerencias administrativas, ya que sus condiciones y desarrollo de las mismas están inmersas en esos campos, constituyéndose en grupos de poder dominantes y la de los grupos que han dirigido históricamente tal denominación.

La sociedad civil, presupone una lucha de poderes políticos, la mediación en la necesidad del Estado de encontrar mecanismos con los cuales contar para la manipulación y encaminamiento de circunstancias que le interesan; lo negativo es la



magnitud del poder de estas agrupaciones que en el país se les ha dado, integrado paralelamente al Estado, un autoritarismo colonial-eclesiástico, de poder, en la toma de decisiones y sentencias, desarrollándose en el interior de los procesos administrativos del propio Estado, en las diferentes esferas que lo componen.

El caso concreto en la presente investigación vemos su injerencia directa, facultativa e impositiva en la reforma de la institucionalidad de la Policía Nacional Civil de Guatemala en la actualidad; con la figura del ciudadano honorable, que no es más que el comisionado de reforma, nacido del seno de estos grupos.

### **2.3. Datos históricos de la sociedad civil en Guatemala**

“El terremoto de 1976 tuvo como consecuencia importante la solidaridad y la actitud humanitaria por medio de nuevas organizaciones; la sociedad civil guatemalteca nace y se manifiesta en el tiempo como un grupo opuesto a soluciones militares y en favor de soluciones de dignidad humana durante la época del conflicto armado. Estas organizaciones sociales tuvieron un mayor surgimiento en la década de los años 80, proliferando durante la década de los años 90 durante el proceso de negociación de las condiciones para la firma de los Acuerdos de Paz firme y Duradera. Con la apertura gradual que permitió el proceso de democratización, también creció el perfil de organizaciones no gubernamentales, base fundante de lo que después se llamaría sociedad civil.



Se calcula que para principios de los años noventa existían cerca de 400 ONG funcionando en Guatemala. En esa época también se incrementó el interés internacional sobre la sociedad civil guatemalteca, por fomentar iniciativas de desarrollo, solidaridad y la dignidad humana. Por falta de cooperación intergubernamental, ahondada a la corrupción a todas luces de los gobiernos de turno, varias agencias de cooperación encontraron confiables a estas organizaciones (ONG).

Las organizaciones originarias en las iglesias, especialmente la católica, luchando por la justicia social sobre todo entre el campesinado, se convirtieron en importantes promotores de defensores de los derechos humanos, condenando la violencia y la justicia militar que dominó a Guatemala en los años 1960-1980, con el fin de tener libertad de acción. Estos espacios fueron utilizados para discutir la política del país. También fueron plataformas para expresar la identidad popular y civil de la sociedad en general versus la identidad militar que había dominado en el país durante décadas.”<sup>9</sup>

“El concepto de sociedad civil no fue introducido en Guatemala a través de un debate o literatura académica, sino por la experiencia de represión vivida por las organizaciones populares en tiempos del conflicto armado, que produjo movimientos populares radicales con un gran distanciamiento de las autoridades y con niveles muy limitados de confianza en ellos. Entre las organizaciones radicales populares, algunas mantenían una relación cercana con los movimientos revolucionarios, mientras otras se encontraban muy alejadas de objetivos e ideología de la lucha armada. El conflicto

<sup>9</sup> [http://www.albedrio.org/htm/documentos/la\\_sociedad\\_civil.1.pdf](http://www.albedrio.org/htm/documentos/la_sociedad_civil.1.pdf). Mario Palomo, **Entre la memoria del poder y el poder de la memoria**. (Página electrónica).





armado mismo, causó una gran pérdida de líderes y un alto nivel de desconfianza en la sociedad guatemalteca.

Las organizaciones clandestinas no promovieron la transparencia y estructuras democráticas, sino la deserción y estructuras verticales. La sociedad civil guatemalteca aún sufre de las decisiones y fragmentaciones, producto de un ambiente político hostil que creó un vacío, y que debilitó el impacto de las organizaciones que podrían haber sido de utilidad en el desarrollo de la misma.

En el caso de la llamada sociedad civil, no es ajena al trabajo estatal, tampoco es una sociedad mercantil; pero se debe enfatizar que está definida como un cúmulo de organismos. En busca de fines en común, adecuándose cada uno de ellos a la misma integración; también se puede decir que están revestidos de un aura democrática, que permiten la oxigenación de los conflictos sociales; la sociedad civil también actúa en el mundo de las relaciones de poder, donde se ven reflejados los intereses de sus representantes en forma particular o de grupo; por lo que su particularidad en muchos casos es un fin político en particular.

Entonces se puede concretizar que el concepto de sociedad civil se relaciona con lo antiautoritario, y que durante mucho tiempo, toda esta organización estuvo inmersa fuera de la esfera del Estado, y como un núcleo de concentración de poder, fuera de la vista pública y financiada en mayor parte por países cooperadores de estas organizaciones políticas certeras.



Las bases legales de la creación de las ONG parten de los grupos que conforman la llamada sociedad civil, están amparadas en el derecho constitucional que protege y promueve la libre asociación. La normativa jurídica se localiza en el Código Civil, que las conceptúa como entes de interés público sin finalidades lucrativas. Las principales leyes que reflejan esta nueva orientación dando mayor enfoque a la sociedad civil, son: la Ley Preliminar de Regionalización; la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural; la Ley de Alfabetización; el Código Municipal y la Ley Nacional de Educación. En estas leyes se observa como objetivo común el promover la participación comunitaria en la descentralización de la gestión pública.

Como bases para sustentar su influencia en la administración pública; enumeramos las actuaciones del Banco Interamericano de Desarrollo, que en el marco de reforma a las políticas del mismo indica tácitamente que Guatemala, ha de implementar nuevas estrategias para la participación de las organizaciones de la sociedad civil en las actividades financiadas por el Banco Interamericano de Desarrollo en este país, y la justificación de las estrategias se basan, en la octava reposición de capital aprobado por la Asamblea de Gobernadores, Guadalajara, México, 13 de marzo de 1994.

Es un claro ejemplo de la magnitud de la injerencia de la sociedad civil, en lo referente a las actividades de los gobiernos de turno, ya que está basada esta participación en la obligación que supone el Banco Interamericano de Desarrollo, para que el Estado tenga acceso a los créditos que este le solicite; durante los años 1994-1998, el banco se compromete a colocar sus fondos haciendo hincapié en proyectos que contribuyan a la reforma social, la modernización del Estado, una mayor participación de la sociedad



civil en toma de decisiones, el fortalecimiento del sector privado y la modernización productiva y tecnológica. En este contexto, los gobernadores del banco aprobaron en marzo de 1996. Un marco de referencia con respecto a la modernización del Estado y el fortalecimiento de la sociedad civil.

“El nuevo enfoque de política social en Guatemala, como la mayoría de países latinoamericanos, entra a negociar con los organismos financieros internacionales un paquete de medidas de ajuste estructural que están dirigidas a transformar el funcionamiento de la economía nacional y por lo tanto, del papel inversionista que mantenía el Estado. Estas medidas pretenden consolidar una economía de mercado mediante políticas sociales que permitan la disminución del respaldo financiero, que el Estado otorga a los sectores públicos y privados ineficientes; y aplicación de acciones de privatización de empresas estatales y de servicios públicos.

Con la premisa de la participación de la sociedad civil en la toma de decisiones que ahí se concreten, propias de los gobiernos de turno, injiriendo de forma constante como lo venos en el caso de la reforma al marco jurídico de la Policía Nacional Civil de Guatemala.

El modelo de ajuste estructural considera que la causa determinante del desequilibrio externo es el déficit fiscal. Por lo tanto, uno de los principales compromisos contraídos es la reducción del gasto público. Esta reducción se programa a través de medidas como: ofrecer los servicios públicos a precios de mercado; eliminación de subsidios y privatización de la inversión social.



En este marco, el Estado se ha comprometido con organismos financieros internacionales a iniciar un reordenamiento institucional, administrativo y financiero y supervisado por la sociedad civil, para promover cambios que mejoren la capacidad de ahorro, la transparencia en el manejo de los recursos, la eficiencia y eficacia en la ejecución de los mismos. Los principales programas a partir de los cuales se pretenden lograr estos resultados ponemos como ejemplo los siguientes:

- a) Programa de Modernización Económica negociado con el Banco Mundial, en ejecución desde 1992;
- b) Programa de Modernización del Sistema Financiero negociado con el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), en ejecución desde 1993;
- c) Programa de Modernización de los Servicios de Salud negociado con el BID y vinculado al Programa de Modernización Económica, en ejecución desde enero de 1996.

A partir de la vigencia de estos programas y de otros préstamos externos contratados, se han oficializado criterios de política que constituyen el marco global de la nueva estrategia social. Entre estos criterios destacan:

- a) Modernizar el Estado a través de la desconcentración y descentralización de sus funciones;
- b) Mejorar la planificación y la ejecución presupuestaria;



- c) Descentralizar el presupuesto social tanto administrativa como financieramente;
- d) Focalizar, temporalizar y decrecer los subsidios públicos;
- e) Aumentar la calidad y cobertura de los servicios públicos focalizando la atención en la población en estado de pobreza y pobreza extrema;
- f) Aumentar el gasto social especialmente para atender problemas sociales de alto riesgo, especialmente en nutrición, alimentación, educación, vivienda e infraestructura social;
- g) Mejorar la coordinación interministerial y con proveedores no gubernamentales de servicios sociales.

Como vemos objetivamente el papel de la llamada sociedad civil, encuentra el empuje necesario para sus injerencias en todo lo concerniente en la administración pública, por intermediaciones eh imposiciones, principalmente de agentes financieros internacionales, donde el Estado de Guatemala tiene la necesidad latente de solicitar préstamos para su funcionamiento, por la mala administración, y la corrupción galopante.”<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> <http://www.biblio3.url.edu.gt/.../FortaSociCivil.pdf>. **Fortalecimiento de la sociedad civil.** (Guatemala, 7 de mayo de 2003).



## **2.4. Dos figuras relevantes en la reforma de la Policía Nacional Civil de Guatemala**

En el transcurso del proceso de reforma al marco jurídico de la Policía Nacional Civil de Guatemala, se ha contado con la participación de dos comisionadas de reforma llamada, así por los últimos dos gobiernos; la primera de ellas, Helen Beatriz Mack Chang y la actual Adela Ana María del Camacho Sinibaldi Torrebiarte; nombradas directamente por Organismo Ejecutivo, y esta última nombrada, el acuerdo gubernativo 27-2012, donde explica primordialmente que se trabajara por dos pilares fundamentales, como es la investigación criminal y la prevención del delito, a continuación se hace una pequeña reseña de las mismas.

“Helen Beatriz Mack Chang: nacida el 19 de enero de 1952 En Retalhuleu, Guatemala; es una administradora de empresas reconocida, internacionalmente figura en la lucha contra la impunidad en Guatemala, por su aporte a la paz, democracia y por su propuesta para transformar las instituciones de seguridad, defensa nacional e inteligencia. Es presidenta de la Fundación Myrna Mack, entidad creada en 1993 por ella y un grupo de guatemaltecos. Helen Mack se dedicaba a ser empresaria cuando asesinaron a su hermana el 11 de septiembre del año de 1990, por un comando del Estado Mayor Presidencial, Myrna Elizabeth Mack Chang, una antropóloga social que realizaba investigación sobre la población desarraigada en donde mayormente se desarrolló el conflicto armado interno. Desde entonces Helen Mack realizó una batalla contra la impunidad y degeneración de justicia; Helen promovió también estudios que



han puesto al descubierto la existencia del poder oculto y de estructuras clandestinas que fomentan la violencia política.”<sup>11</sup>

“Helen logró construir un primer proceso judicial que culminó en febrero de 1993 con la sentencia a 25 años de prisión dictada contra el ex sargento especialista Noel de Jesús Beteta Álvarez, de alta en el Estado Mayor Presidencial, a quien se le condenó como autor material del asesinato de Myrna Mack. En 1993. El trabajo institucional estuvo orientado a estudiar el caso Myrna Mack, con el fin de determinar cuáles eran los mecanismos que obstruían el avance del proceso judicial. Fue así como surgió la necesidad de expandir el estudio al funcionamiento del Ejército y los aparatos de seguridad e inteligencia, adicionalmente a las investigaciones que ya se realizaban en el ámbito concreto de la administración de justicia.

De 1990 a 2004 fungió como peticionaria en el caso planteado contra el Estado de Guatemala ante el Sistema Interamericano de Justicia, por su responsabilidad en los hechos que derivaron en violación al derecho a la vida de la antropóloga social Myrna Mack Chang, y en violación del derecho a la justicia a su familia. En 1998, fue perita sobre la administración de justicia en Guatemala, en el caso Bámaca Velásquez, y en 2003 asesoró el caso planteado ante el sistema interamericano contra el Estado de Guatemala, por su responsabilidad en la desaparición forzada de Luis de León.

Helen Mack ha fomentado propuestas técnicas y estrategias políticas para mejorar la

---

<sup>11</sup> [http://www.es.m.wikipedia.org/wiki/Helen\\_Mack](http://www.es.m.wikipedia.org/wiki/Helen_Mack). (Publicación electrónica).



administración de justicia y democratizarla; y ha impulsado con intensidad la reforma del sector seguridad, la reconversión del Ejército, la eliminación del Estado Mayor Presidencial y la transformación de los organismos de inteligencia, la lucha contra la impunidad y la defensa de los derechos humanos. La Fundación Myrna Mack recibió, en 2007, el premio Rey de España en la categoría de derechos humanos. Es fundadora y actualmente coordinadora de la Comisión Nacional de Apoyo y Seguimiento al Fortalecimiento de la Justicia en Guatemala, creada en 1997 por mandato del Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática. También participa actualmente en asambleas y comités directivos de otras organizaciones.

Participó como comisionada en la reforma policial, y en reconocimiento por la defensa de los derechos humanos, recibió el galardón orden presidencial de manos del Presidente Otto Pérez Molina en el Día Internacional de la Mujer, en su tiempo en la reforma policial, tuvo muchos conflictos ya que el Ministerio de Gobernación afirmaba que no presentaba planes de trabajo, pero ella afirmó que si se presentaban y el Ministerio no los aprobaba.<sup>12</sup>

## **2.5. Perfil de la actual comisionada para la reforma de la Policía Nacional Civil de Guatemala miembro activo de la llamada sociedad civil**

“Adela Ana María del Camacho Sinibaldi Torrebiarte. Grado académico: Licenciada en

---

<sup>12</sup><http://www.minfin.gob.gt/.../...1...1origen>. **Reseña histórica de las ONG.** (Guatemala 15 enero de 2012).





Filosofía y Letras (no avalada por el Estado), la cual cursó en una universidad de los Estados Unidos de Norte América. En su trayectoria Política podemos decir: En 2007, El Presidente Óscar Berger la nombro como Ministra de Gobernación, tiempo en la cual instauró la Dirección de Inteligencia Civil, A su salida del gobierno en 2008, inicio la institución de un nuevo partido político, que se inscribió en el 2009 y se denomina Acción de Desarrollo Nacional (ADN). Anteriormente ingresó al Movimiento de Liberación Nacional (MLN), grupo político de pensamiento de ultraderecha.

Como eje de su participación en movimientos políticos se incrementó a raíz de fundar en 1995, la Asociación Madres Angustiadas, en donde ocupó la presidencia varias veces y la cual sirvió para generar estrategias y petitorios para que el Estado se comprometiera a reducir los índices de criminalidad en el país. En 1997, fue electa como representante del Club Deportivo Cobán Imperial ante la Liga Nacional, escuadra de la cual sería presidenta varias veces, incluso cuando en 2004 el equipo ganó por primera y única vez la liga.

Podemos notar la clara trayectoria de la actual comisionada para la reforma policial, pero debemos acentuar en este apartado que dicha figura, actúa, como comisionada por la designación directa del Organismo Ejecutivo, un nombramiento tal, que carece de fundamentación legal, ya que en ningún espacio del decreto que dio vida a tal reforma indica la existencia de un comisionado.”<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup>[http://www.es.wikipedia.org/wiki/Adela\\_de\\_Torrebiarte](http://www.es.wikipedia.org/wiki/Adela_de_Torrebiarte).(Publicación electrónica).



Es claro y enfático mencionar que el Ejecutivo a conveniencia e infringiendo la ley, ha tomado decisiones que no le competen; ya que la reforma policial, regulada en el Decreto 361-2010 del Congreso de la Republica, no establece la existencia de un comisionado de reforma; pero es el que menos participa; por otro lado sustituye a todos los miembros de la comisión de reforma, como tácitamente vemos en todos los aspectos de la misma, ya que esta figura autoriza y designa en los lineamientos técnicos, jurídicos, financieros de la referida reforma.

## **2.6. Miembros del actual equipo de trabajo de la comisionada para la reforma policial, sus prestaciones laborales y su vínculo político**

Los miembros del equipo de trabajo de las comisionadas de reforma que han tenido a cargo esta comisión, tienen exclusividad en el nombramiento de su equipo de trabajo, como los temas del desarrollo del trabajo que tomen relevancia según sus intereses, que vemos que mayormente son intereses políticos y económicos. La actual comisionada Adela Ana María del Camacho Sinibaldi Torrebiarte, no es la excepción a la regla, como a continuación vemos en el nombramiento de su equipo de trabajo.

“La nómina a continuación está conformada exclusivamente, por miembros del partido político Acción Democrática Nacional (ADN), donde la actual comisionada de reforma, Adela Camacho de Torrebiarte es la fundadora, una clara demostración de hasta dónde llega el favoritismo de mantener grupos afines a los intereses particulares de los que



gobiernan en una clara acción contradictoria a los principios de economía, por la que la administración pública debe de velar. Y además parte de la llamada sociedad civil, que lo único que busca es su beneficio propio, en sus principios políticos y financieros; cómo podemos ver a continuación, los miembros de su equipo de trabajo, como sus sueldos.

Adela Camacho de Torrebiarte	Sueldo confidencial	
Rolando Humberto Secaida Falla	Q.23,500.00	Diputado
Carlos Enrique Chavarría Pérez	Q.20, 000.00	Diputado
Rolando Humberto Secada Falla	Q.23, 500.00	Diputado
Francisco Espinoza Molina	Q.23, 500.00	Diputado
Liza Susana Morales Frenar	Q.18, 000.00	Diputado
Carlos José de Jesús Molina	Q.15, 000.00	Diputado
Olimpia Soraya Ortiz Castellanos	Q.15, 000.00	Diputado
Omar Augusto Mazariegos	Q.15, 000.00	Diputado
Adela Beatriz Morales Castro	Q.12, 000.00	Diputado <sup>14</sup>

## 2.7. Reforma policial

### 2.7.1. Antecedentes y características

#### Acuerdos de Paz y reforma policial

<sup>14</sup><http://www.plazapublica.com.gt/.../la-patrona-y-sus-protegidos>.(Guatemala, 27 de agosto de 2013).



“La Policía Nacional Civil es un producto de los Acuerdos de Paz de 1996, se ha tratado de fortalecer su institución y su estructura desde entonces. Se creó una nueva academia; para implementar a los nuevos oficiales la nueva doctrina civil y democrática.

Sin embargo, las condiciones han cambiado dramáticamente desde la firma de los Acuerdos de Paz, existiendo la necesidad fundamental cimentar una fuerza policial capaz de hacer frente a los conflictos que se presentan en la actualidad.

Para el efecto, la reforma policial es un proyecto que trata de levantar a la institución y empujarla a su modernización y afianzamiento institucional. A partir del Acuerdo Gubernativo 40-2000, que regula de la relación de perspectiva militar, en lo que respecta a la seguridad ciudadana, norma la participación del Ejército en las diferentes tareas conjuntamente, con la Policía Nacional Civil de Guatemala; pero hasta la fecha, hasta la fecha; por lo menos una docena de instrumentos han renovado el mandato de las fuerzas militares en tareas de seguridad pública, sin que las estadísticas demuestren su relevancia y utilidad.”<sup>15</sup>

La reforma a la Policía Nacional Civil de Guatemala, es el proyecto de Estado que permitirá la transformación institucional y cultural de la Policía Nacional Civil; enfocado en el liderazgo, compromiso y dedicación de todos los elementos policiales. Con el propósito de fortalecer la institución y prepararla para combatir los nuevos desafíos, debe ser una estructura independiente de grupos fuera de lo que corresponde al

---

<sup>15</sup><http://www.afese.com/img/revista45/pazguatemala.pdf>. **Acuerdos de Paz Firme y Duradera.** (Guatemala, 29 de diciembre de 1996).



Ministerio de Gobernación y a la Policía Nacional Civil; conformando opiniones vinculantes con la participación de las diferentes mesas de diálogo y actores; también porque no decirlo en ese enfoque claro y conciso, con la participación de la sociedad civil, con sus diferentes representantes electos del seno de la misma de forma democrática y participativa, cuyo objetivo debe consistir en la generación de propuestas, sugerencias y supervisión de ejecución de las mismas, en forma transparentes.

La reforma de la Policía Nacional fue acordada en los Acuerdos de Paz; pues era claro que la institución estaba militarizada, carcomida por la corrupción e infiltrada por las organizaciones criminales; se sabía que carecía de oficiales debidamente capacitados, que no contaba con la estructura ni los incentivos para atraer talento y ofrecer una carrera institucional estable.

Así también, a pesar de las dificultades que supuso el reciclaje de su personal, el proceso inició con augurios relativamente optimistas. Desafortunadamente, cuando llegó al poder el Frente Republicano Guatemalteco, los primeros esfuerzos de reforma se vinieron al traste y la institución fue invadida por agentes de las mafias. Luego, en la administración de Óscar Berger, la Policía cayó en manos equivocadas. Una mezcla de omisiones garrafales, sumadas a la política errónea de limpiar las calles al estilo Chupina Barahona (exdirector de la Policía Nacional, que implementa los llamados escuadrones de la muerte) acabó agravando la situación.



Debido a todo lo anterior, el 22 de diciembre de 2010, por medio del Decreto número 361-2010 del Congreso de la República de Guatemala; se regula la Reforma a la Policía Nacional Civil de Guatemala; argumentando en sus considerandos, que el proceso de la reforma policial es una obligación estatal que debe ir encaminada a fortalecer el modelo de policía única, mediante un marco jurídico de gestión que debe conceptualizar a la policía como una institución pública de función indelegable, que opere bajo los principios únicos que la rigen.

De igual forma se encuentra sus fundamento en el Artículo 5 de la Ley del Organismo Ejecutivo; el cual acuerda la creación de la Comisión Nacional de Reforma Policial como parte del Organismo Ejecutivo, la cual tendrá como objeto, promover, proponer y dar seguimiento al cumplimiento de las medidas, estrategias, planes y programas vinculados a la reforma de la Policía Nacional Civil; que permitan un proceso continuo de modernización institucional orientado al fortalecimiento del Estado democrático; las funciones que tiene la referida comisión son:

- a) Coordinar, consensuar, impulsar, promover, orientar e incidir en las reformas legales, políticas e institucionales que contribuyan al pleno objetivo de lograr la reforma policial;
- b) Proponer la creación de un equipo multidisciplinario que elabore, presente e implemente planes de trabajo, medidas, acciones y estrategias en el marco de la reforma policial, en lo relativo a los ámbitos normativos, curriculares, estructurales, organizativos, carrera policial, especialización, entre otros;



- c) Proponer el diseño, evaluación, diagnóstico, planificación y estructuración de las propuestas de reformas a los planes, acciones, políticas, programas y estrategias de la Policía Nacional Civil;
- d) Promover el fortalecimiento de los controles internos en la Policía Nacional Civil, para garantizar un efectivo proceso de control y supervisión que acompañe los esfuerzos de reforma y transformación de la Policía Nacional Civil;
- e) Promover la revisión del actual modelo organizacional y proponer una organización moderna, funcional y eficiente que garantice la prestación de los servicios de seguridad a la población;
- f) Proponer y dar seguimiento a la implementación de las políticas de profesionalización del recurso humano policial, que se adopten para el fortalecimiento de los procesos de reclutamiento, selección, formación, capacitación y especialización del personal de la Policía Nacional Civil;
- g) Proponer mecanismos que permitan monitorear y evaluar de forma continua las acciones que se implementen en el marco de la reforma policial;
- h) Proponer las medidas que aseguren que las autoridades de la Policía Nacional Civil cumplen con los compromisos adquiridos a nivel nacional e internacional en el marco de la reforma policial;



- i) Promover y dar seguimiento a la implementación de las medidas y estrategias propuestas en el marco de la Comisión, que permitan transparentar y hacer eficiente la gestión de los recursos materiales y financieros de la Policía Nacional Civil;
- j) Participar en la mesa técnica de cooperantes del proceso de reforma policial;
- k) Promover la suscripción de convenios de asistencia técnica en materia de reforma policial;
- l) Mantener comunicación periódica con la Junta Directiva del Organismo Legislativo, para contribuir con su opinión técnica en propuestas de iniciativas de ley que garanticen la consolidación del proceso de reforma de la Policía Nacional Civil;
- m) Presentar informes periódicos al Presidente de la República o cuando la situación lo amerite en forma extraordinaria;
- n) Proponer planes, acciones y estrategias para el mejoramiento y la dignificación de las garantías sociales de los miembros de la Policía Nacional Civil; y,
- o) Mantener comunicación y solicitar documentos, informes y colaboración general a instancias nacionales, organizaciones no gubernamentales e instituciones internacionales que sistematicen información y realicen estudios o evaluaciones en materia de seguridad. Cualquier funcionario o autoridad administrativa del Estado está obligado a atender y proporcionar sin demora aquello que le sea requerido.





La Comisión de Reforma de la Policía Nacional Civil; estará conformada por nueve integrantes de distintas esferas, partes del todo que conforman el Organismo Ejecutivo, además de un ciudadano honorable nombrado por el mismo Presidente de la República; tendrá un plazo de cuatro años de vigencia a partir de la promulgación, del decreto que la estableció.

Otro de los paradigmas que regula el decreto, es que la Comisión Nacional de Reforma Policial, es una estructura independiente del Ministerio de Gobernación (a pesar que la ley del Organismo Ejecutivo Regula que normará este organismo), y de la Policía Nacional Civil; cuyo objetivo consiste en la generación de propuestas y sugerencias, así como la implementación de las mismas dentro de la institución policial. De igual forma, se regula que la reforma policial no interviene en la operación policial ni en su administración, dejando esta actividad únicamente a la Policía Nacional Civil. Algo que en la práctica no es así, ya que los medios de comunicación se esmeran en darle seguimiento propio, no a los miembros de la Comisión de Reforma, sino únicamente a la llamada comisionada de reforma, nombrada por el Ejecutivo; y que vino a suplantar totalmente a la Comisión en sus funciones y atribuciones, y por ende interviniendo en sus fines específicos.



## CAPÍTULO III

### 3. Análisis de la Comisión Nacional de Reforma Policial

El acuerdo gubernativo 361-2010, tomado en sesión de ministros por parte del Organismo Ejecutivo, paso al Congreso de la República de Guatemala, donde se aprobó, convirtiéndose por medio de este pase administrativo en un decreto.

Que se demuestra en este cuerpo de ley, que únicamente la Comisión de Reforma tiene las facultades de injerencia en esta reforma, no el Comisionado de Reforma, además como lo indica la Comisión Extraordinaria de Reforma al Sector Justicia, en el informe enviado por esta, al pleno del Congreso de la República de Guatemala, donde indica y argumenta la necesidad de reformar directamente la Ley Orgánica de la Policía Nacional, en su conjunto, con el fin de incluir modificaciones, principalmente concernientes a la ampliación de la Comisión de Reforma a la Policía Nacional civil, con fecha quince de noviembre del año dos mil once.

En Guatemala principalmente, desde la firma de los acuerdos de paz y especialmente el acuerdo sobre el fortalecimiento del poder civil y su función en una sociedad democrática, es como única finalidad; la supervisión del desarrollo de los gobiernos democráticos de turno, no en el sentido de tener injerencia en la toma de decisiones en ellos.



“Fue en el año de 1997 que entro en vigencia la Ley de la Policía Nacional Civil a través del decreto 11-97 del Congreso de la Republica; como se dice, en el informe de situación de la reforma policial, aunque conto con importante apoyo internacional en su conformación, pero no pudo superar dificultades en ámbitos como el normativo, el personal, la formación de oficiales, la existencia de patrones culturales y la debilidad o nulidad de los controles internos, entre otros factores.”<sup>16</sup>

La Comisión Extraordinaria de Reforma, indican y argumentan que “como fin hacer del proceso de reforma un compromiso de Estado; una política pública, que debe de ser vista a mediano y largo plazo, a través de aprobar una ley que lo regule, y más que un compromiso del gobierno de turno”<sup>17</sup>

Del plazo, como lo indico, en el Decreto 361-2010, se establece que el tiempo de duración de la comisión que es de 4 años. Sin embargo, este fue reformado por la Ley de reforma a la Policía Nacional Civil, conforme a la normativa 4424 del Congreso de la Republica, donde sustancialmente se reforma la Ley Orgánica de la Policía Nacional Civil de Guatemala, y se incluyen directamente en, ella el tiempo de 10 años de duración para la comisión de reforma.

---

<sup>16</sup><http://www.who.int/.../informe-estadístico-violencia>. “**informe de la reforma policial**”. (Guatemala, 10 de enero de 2012).

<sup>17</sup> Congreso de la República de Guatemala, **primer informe estadístico sobre violencia en Guatemala programa de seguridad ciudadana y prevención de la violencia**. (15 de marzo de 2008).



Con base a estos argumentos el Congreso de la República de Guatemala, da favorable a la Ley marco sobre la ampliación de la comisión de reforma a la Policía Nacional Civil de Guatemala. Tomando como base legal esta reforma a la Ley, da por sentada la vida continua de esta comisión, y por consiguiente que el comisionado de reforma subsista conforme pasen los gobiernos por el transcurso del tiempo establecido.

### **3.1. Integrantes de la comisión de reforma de la Policía Nacional Civil**

Debemos empezar con acentuar quienes integran la comisión de la reforma a la Policía Nacional de Guatemala, según lo normado en el Decreto 361-2010; siendo únicamente los siguientes:

- a) Ministro de Gobernación, quien preside y convocara a los integrantes;
- b) Primer Viceministro de Gobernación;
- c) Coordinador del Consejo Asesor de Seguridad (CAS).

La reforma de la Policía Nacional Civil, fue aprobada mediante el Decreto 361-2010 del Congreso de la República de Guatemala, el 22 de diciembre del 2010; y debido a su importancia y para comprender cuál es objetivo, a continuación se transcribe literalmente el mismo.



“ACUERDO GUBERNATIVO 361-2010

Guatemala, 22 DIC. 2010

EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA

CONSIDERANDO

Que la constitución Política de la República de Guatemala al referirse a los deberes del Estado respecto a los habitantes de la República, le impone la obligación de garantizar la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona, para lo cual debe adoptar las medidas convenientes según lo demanden las necesidades y condiciones del momento que pueden ser políticas, institucionales o sociales.

CONSIDERANDO:

Que el proceso de reforma policial es una obligación estatal que debe ir encaminada a fortalecer el modelo de policía única, mediante un marco jurídico y de gestión que permita conceptualizar a la policía como una institución pública de función indelegable civil, que opere bajo los principios de permanencia, eficacia y eficiencia, que desarrolle sus funciones dentro del marco de la Constitución Política de la República de Guatemala, las leyes y los tratados internacionales de Derechos Humanos ratificados por Guatemala.

CONSIDERANDO:

Que para lograr un proceso de reforma policial orientado al fortalecimiento institucional y que permita el efectivo cumplimiento de sus funciones encaminadas a garantizar la



seguridad pública, así como prevenir, investigar y combatir el delito, es necesario crear e implementar la Comisión Nacional de Reforma Policial.

**POR TANTO:**

En ejercicio de la función que establece el artículo 183 literal e) de la Constitución Política de la República de Guatemala y con fundamento en el artículo 5 del Decreto número 114-97 del Congreso de la Republica, Ley del Organismo Ejecutivo.

**ACUERDA:**

Artículo. 1. Creación. Se crea la Comisión Nacional de Reforma Policial como parte del Organismo Ejecutivo.

Artículo 2. Objeto. La Comisión Nacional de Reforma Policial, tiene por objeto promover, proponer y dar seguimiento al cumplimiento de las medidas, estrategias, planes y programas vinculados a la reforma de la Policía Nacional Civil, que permitan un proceso continuo de modernización institucional orientado al fortalecimiento del estado democrático de derecho.

Artículo 3. Funciones. La Comisión Nacional de Reforma Policial tendrá las funciones siguientes:

- a) Coordinar, consensuar, impulsar, promover, orientar e incidir en las reformas legales, políticas e institucionales que contribuyan al pleno objetivo de lograr la reforma policial;



- b) Proponer la creación de un equipo multidisciplinario que elabore, presente e implemente planes de trabajo, medidas, acciones y estrategias en el marco de la reforma policial, en lo relativo a los ámbitos normativos, curriculares, estructurales, organizativos, carrera policial, especialización, entre otros;
- c) Propone el diseño, evaluación, diagnóstico, planificación y estructuración de las propuestas de reformas a los planes, acciones, políticas, programas y estrategias de la Policía Nacional Civil;
- d) Promover el fortalecimiento de los controles internos en la Policía Nacional Civil, para garantizar un efectivo proceso de control y supervisión que acompañe los esfuerzos de reforma y transformación de la Policía Nacional Civil;
- e) Promover la revisión del actual modelo organizacional y proponer una organización moderna, funcional y eficiente que garantice la prestación de los servicios de seguridad a la población;
- f) Proponer y dar seguimiento a la implementación de las políticas de profesionalización del recurso humano policial, que se adopten para el fortalecimiento de los procesos de reclutamiento, selección, formación, capacitación y especialización del personal de la Policía Nacional Civil;
- g) Proponer mecanismos que permitan monitorear y evaluar de forma continua las acciones que se implementen en el marco de la reforma policial;
- h) Proponer las medidas que aseguren que las autoridades de la Policía Nacional Civil cumplan con los compromisos adquiridos a nivel nacional e internacional en el marco de la reforma policial;



- i) Promover y dar seguimiento a la implementación de las medidas y estrategias propuestas en el marco de la Comisión, que permitan transparentar y hacer eficiente la gestión de los recursos materiales y financieros de la Policía Nacional Civil;
- j) Participar en la mesa técnica de cooperantes del proceso de reforma policial;
- k) Promover la suscripción de convenios de asistencia técnica en materia de reforma policial;
- l) Presentar informes periódicos al Presidente de la República o cuando la situación lo amerite en forma extraordinaria;
- m) Mantener comunicación y solicitar documentos, informes y colaboración en general a instancias nacionales, organizaciones no gubernamentales e instituciones internacionales que sistematice información y realicen estudios o evaluaciones en materia de seguridad. Cualquier funcionario o autoridad administrativa del Estado está obligado a atender y proporcionar sin demora aquello que le sea requerido.

Artículo 4. Integración de la Comisión. La Comisión Nacional de Reforma Policial estará conformada por:

- a) Ministro de Gobernación, quien la preside y convocará a los integrantes;
- b) Primer Viceministro de Gobernación;
- c) Coordinador del Consejo Asesor de Seguridad (CAS);
- d) Secretario Técnico del Consejo Nacional de Seguridad;
- e) Director General de la Policía Nacional Civil;
- f) Director General Adjunto de la Policía Nacional Civil;
- g) Titular de la Jefatura de Planificación y Desarrollo Institucional (JEPEDI);
- h) Inspector General de la Policía Nacional Civil;





i) Un ciudadano notable, designado por el Presidente de la República.

Artículo 5. Plazo. El plazo de la Comisión será de cuatro años a partir de la vigencia del presente Acuerdo Gubernativo.

Artículo 6. Coordinación Técnica de la Comisión. La Comisión coordinará por la persona designada por el Presidente de la República, en calidad de Coordinador Técnico, quien tendrá comunicación y acceso directo con el Presidente de la República.

Artículo 7. Convocatoria y reuniones. La Comisión Nacional de Reforma Policial se reunirá de manera ordinaria una vez al mes previa convocatoria, y de manera extraordinaria cuando se considere necesario.

Cuando la Comisión lo estime pertinente, se podrá invitar a las reuniones a representantes de las dependencias del Estado y a representantes de la Comunidad Internacional cooperantes en materia de seguridad, así como a personalidades o a expertos en las temáticas a discutir.

Artículo 8. Presupuesto. El presupuesto de funcionamiento de la Comisión Nacional de Reforma Policial y el presupuesto para la ejecución de la reforma policial dependerán del Ministerio de Gobernación, para lo cual se realizarán las gestiones correspondientes ante el Ministerio de Finanzas Públicas.



Artículo 9. Regulación. La Comisión emitirá las disposiciones internas correspondientes para su adecuado funcionamiento.

Artículo 10. Cargos ad-honorem. Los integrantes de la Comisión, desempeñarán sus cargos ad-honorem y por el tiempo en que fueren nombrados.

Artículo 11. Vigencia. El presente Acuerdo Gubernativo empezará a regir al día siguiente de su publicación en el Diario de Centro América.”

### **3.2. Integrantes de la Comisión Nacional de Reforma Policial**

Los integrantes de la Comisión Nacional de Reforma policial; según lo normado en el Decreto 361-2010; son los siguientes:

- a) Ministro de Gobernación, quien preside y convocará a los integrantes;
- b) Primer Viceministro de Gobernación;
- c) Coordinador del Consejo Asesor de Seguridad (CAS);
- d) Secretario Técnico del Consejo Nacional de Seguridad;
- e) Director General de la Policía Nacional Civil;
- f) Director General Adjunto de la Policía Nacional Civil;
- g) Titular de la Jefatura de Planificación y Desarrollo Institucional (JEPEDI);
- h) Inspector General de la Policía Nacional Civil;
- i) Un ciudadano notable, designado por el Presidente de la República.



Son ocho únicos integrantes los que regula la normativa tácita, simple y lógicamente; sin ningún miramiento a otro u otros miembros del Organismo Ejecutivo o ninguna asociación particular o institución del Estado; por lo que a mi parecer es inconcebible, que contrario a la normativa, el mismo Organismo Ejecutivo haya creado una figura como el Comisionado para la Reforma de la Policía Nacional; lo cual a todas luces es ilegal y contrario a lo que establece la norma de creación, estos comisionados han actuado de tal forma, que son voceros, intermediarios, actores, ejecutores; incluso muchas veces y directamente ante los medios de comunicación, como Ministros de Gobernación; El Ministro de Gobernación, es el primero en la norma de la Comisión de la Reforma Policial.

Por qué la suplantación de los delegados en la reforma; una respuesta muy sencilla, la raíz de esto son políticas, que obedecen al cumulo de aspiraciones que tienen estos comisionados, esa es la realidad, perdiendo el objetivo único que es la implementación de una reforma integral a la institución de la Policía Nacional Civil de Guatemala. El Presidente Otto Pérez Molina tomó posesión de su cargo el 14 de enero de 2012; juró cumplir su compromiso electoral de contrarrestar el crimen común y organizado; que implementaría sistemas de fuerzas combinadas entre la Policía Nacional Civil y el Ejército; apoyadas por inteligencias propias de estas instituciones así como de la inteligencia civil; además indicó que colaborarían conjuntamente el Ministerio Público y la Procuraduría de los Derechos Humanos; incrementando los recursos y canalizando estos para su buen funcionamiento. Entre los muchos ofrecimientos están las reformas necesarias a la Constitución Política de la República de Guatemala, con el fin de



fortalecer y modernizar a la Policía Nacional Civil; sin embargo, ninguno de estos ofrecimientos han sido cumplidos.

Por otro lado, se puede indicar también que el fin único de la creación de una policía es el combate al crimen y prestar seguridad a la ciudadanía en común, ejerciendo un control eficaz e institucional para la preservación de la paz y prosperidad de un Estado. Pero en el caso de Guatemala, la implementación del Comisionado para la Reforma de la Policía Nacional Civil, que se ha convertido en un paralelismo institucional administrativo, apoyado por la sociedad civil y el mismo Organismo Ejecutivo, con la excusa de que así se simplifica la reforma policial; lo cual no es así, pues este puesto creado ilegalmente solo ha servido de trampolín político y como subsecretaría de comunicación del Organismo Ejecutivo; con un presupuesto tan elevado en comparación con el trabajo que realiza; demostrando con esto la mala administración de los recursos por arte de los gobiernos de turno, así como la violación por parte del Estado de Guatemala a principios básicos como la eficacia y la celeridad.

### **3.3. Presupuesto asignado a la Comisión Nacional de Reforma Policial desde su creación**

Desde el 2011 hasta el 2014 el Congreso de la República asignó, un presupuesto de (Q60,000,000.00) para la implementación de nuevos procesos en la reforma policial, en los 8 ejes de trabajo; los cuales son:



## **Dos verticales**

- a) Prevención del delito;
- b) Investigación criminal;

## **Seis ejes transversales:**

- a) Organización institucional;
- b) Formación y profesionalización;
- c) Recursos humanos;
- d) Plataforma tecnológica;
- e) Gestión de apoyo logístico;
- f) Controles internos.

Aunque el Decreto 361-2010 establece la temporalidad de la Comisión Nacional de la Reforma Policial del 2010 al 2014, el lazo puede extenderse según sea necesario para que continúe acompañando la gestión e implementación de nuevos procesos para cumplir con sus objetivos y su mandato. El presupuesto de la misma dependerá del Ministerio de Gobernación, para lo cual se realizarán las gestiones correspondientes ante el Ministerio de Finanzas.

Cuando se creó la Comisión Nacional de Reforma policial, se estableció claramente que tendría vigencia únicamente por cuatro años; sin embargo, se prorrogó el hasta 2018 mediante el Acuerdo Gubernativo 43-2014 a pesar que la misma Comisión de Reforma



había indicado que el plazo de su funcionamiento, sería hasta el año 2020; lo cual, por suerte no sucedió, pues si el presupuesto del 2010 al 2014 fue de sesenta millones de quetzales, si se hubiera aprobado hasta el 2020 el costo sería de cuatrocientos millones de quetzales aproximadamente; que servirán únicamente para generar diagnósticos, que la Comisión de Reforma no tiene ninguna injerencia en la toma de decisiones dentro de la misma; pues como ya se indicó, estas decisiones y todos los objetivos relevantes están a cargo de la llamada comisión de reforma, un claro paralelismo administrativo.

#### **3.4. Países cooperantes con la Comisión Nacional de la Reforma Policial**

“En el 2002 se firmó el consenso de Monterrey, México; denominado financiación para el desarrollo, con el objetivo de cuantificar y lograr los recursos para alcanzar las metas. El consenso abarca todos los aspectos del financiamiento del desarrollo; los recursos internos, la inversión privada y la cooperación internacional. Entre los principales acuerdos destaca, impulsar la eliminación de barreras comerciales y proveer mayor asistencia y alivio de la deuda a los países en desarrollo que emprendiesen reformas políticas y económicas profundas; en relación con la cooperación internacional, el Consenso de Monterrey resalta la necesidad de mejorar las asociaciones entre donantes y receptores sobre la base de los planes nacionales de desarrollo dirigidos por los gobiernos; además, reducir los costos de transacciones entre cooperantes y coadyuvar a las políticas que desarrollen primordialmente temas de seguridad.”<sup>18</sup>

<sup>18</sup><http://www.segeplan.gob.gt/.../index...> **Primer informe sobre cooperación para el desarrollo y eficacia de la ayuda en Guatemala.** (Guatemala, 10 de enero de 2012).



Países cooperantes. : a) Taiwán, b) Estados Unidos; c) Canadá; f) Colombia; g) Chile.

### **3.5. Esquema propuesto para el Consejo de Cooperación Internacional**

La cooperación internacional, sugiere, para la reforma de la Policía Nacional Civil de Guatemala, jerarquía de desarrollo administrativo, y como ejemplo podemos basarnos en los planteamientos, donde por medio de la Secretaría General de Planificación, se estableció la jerarquía de funcionamiento del vínculo entre el ejecutivo y la cooperación internacional, y como debe de funcionar este modelo de administración.

- a) Presidente;
- b) Secretaría General de Planificación (SEGEPLAN);
- c) Ministro de Relaciones Exteriores;
- d) Ministro de Finanzas Públicas;
- e) Secretaría del Consejo;
- f) Nivel Técnico;
- g) Sub secretarios (as) / Vice Ministros (as);
- h) y/o Directores(as) de las tres instituciones;
- i) Coordinación Interinstitucional de Cooperación Internacional;
- j) Representantes de las unidades de cooperación;
- k) Internacional y/o planificación, de los ministerios; y,
- l) Secretarías, entidades autónomas y descentralizadas.



### 3.6. Seguridad y justicia

El trabajo de la Comisión de Reforma a la Policía Nacional Civil, referente a la reforma del marco jurídico a la Policía Nacional Civil de Guatemala, y desarrollada por la Secretaria General de Planificación; ha tenido sus altibajos por los cambio de las autoridades que las dirigen, las instituciones que conforma, y como vemos también por la injerencia negativa de la sociedad civil, por medio de la Comisionada de Reforma, que lo único que ha venido a proteger son sus intereses económicos y políticos.

Luego de estar sin funcionamiento, se reactivó en el año 2011, transfiriéndose la coordinación pro-tempore de la mesa a la Secretaria Técnica del Consejo Nacional de Seguridad de Guatemala.

Esta mesa ha tenido un desempeño muy apegado a los lineamientos sectoriales que fueron formulados de manera conjunta. Es importante mencionar que el resultado más tangible fue la formulación de un documento, el borrador del plan operativo 2011-2015, pero queda como reto pendiente la institucionalización del mismo. Puesto que el Consejo Nacional de Seguridad únicamente ha funcionado en este caso concreto como un ente que propone objetivos que únicamente quedan en papel, pues los proyectos jamás llegan a ejecutarse, debido a la incapacidad administrativa del Consejo de Seguridad; a pesar que es el cuarto en la lista para la reforma de Policía Nacional Civil, por consiguiente, uno de los principales encargados de la misma, con las funciones y atribuciones que tienen reguladas para ese efecto.





### **3.7. La incoherencia del Estado de Guatemala al crear organismos paralelos con el mismo fin**

Los actos derivados de la actividad de planificación se denominan en general, planes de gobierno y están integrados por programas, proyectos y presupuesto, para cada uno de ellos designándose en proporción y eficacia de los recursos. Los programas cubren cierta materia administrativa dirigida a toda la población; por ejemplo, de esto, es lo que el gobierno central designa y destina a las municipalidades una parte del Impuesto al Valor Agregado, que ejecutan en programas de beneficio social; por otro lado. los actos relacionados con la decisión para escoger el plan de gobierno y el presupuesto, revisten características esencialmente políticas y económicas; y los funcionarios superiores que tienen a su cargo esta actividad deben fundamentarse en las normas establecidas para todos los casos, especialmente en la Constitución Política de la República de Guatemala; los acuerdos de paz, y los compromisos Internacionales.

Cabe resaltar que los marcos legales existentes indican que la Policía Nacional Civil de Guatemala cuenta con los recursos legales, técnicos y económicos suficientes para hacer este tipo de reformas integrales; que no hay ninguna necesidad de crear paralelamente organismos que tienen los mismos fines y objetivos; pues no solo es desgastante políticamente sino que totalmente fuera de lugar; cabe decir que cuando se crean éste tipo de organismos aumentan los entes burocráticos sin ninguna necesidad; que solo menoscaban la administración y el erario público.



De igual forma, durante el proceso de ejecución, los actos de los funcionarios deben ser objeto de control administrativo, técnico, financiero o de cuentas, tanto dentro del seno de las instituciones como externamente; en este caso es donde debe participar la llamada sociedad civil, no para el intervencionismo en los organismos del Estado mucho menos en sus funciones administrativas; sino para supervisar y vigilar los actos de los funcionarios cuando ejecutan el presupuesto que tienen asignado, de tal forma que los recursos se utilizan en beneficio de la población

Todo acto jurídico administrativo es una función pública, que debería llevarse a cabo con simplicidad, eficacia, austeridad y principalmente que cumpla el fin para el que creado; pero en el caso del Comisionado de la Reforma Policial, no ha cumplido los objetivos de la reforma policial con eficiencia y transparencia; pues lo único que ha hecho es publicidad de sus actividades políticas.

Pero administrativamente ha sido ineficaz en lograr los cambios que se esperaban en la institución policial; es más la reforma policial aún sigue en espera, a pesar que ya pasaron más de cuatro años de creación de la Comisión Nacional de Reforma Policial

### **3.8. Lesividad por la duplicidad de funciones en la reforma de la Policía Nacional Civil**

Es importante referirse a la lesividad del acto en sí. La lesividad en el caso que se analiza, surge por la duplicidad de funciones que tienen tanto el Consejo de Reforma a



la Policía Nacional Civil y el comisionado de reforma; ya que los dos tienen las mismas funciones, realizan los mismos actos y el mismo fin.

Lo anterior se considera dañino para los intereses públicos, pues la creación de entes paralelos es un acto previamente dictado por la misma administración del Estado a través los gobiernos de turno, en total desubicación de sus funciones que es la buena administración pública. Lo que visualiza en la reforma policial, es la imposición y designación directa de los llamados comisionados de reforma por parte del Organismo Ejecutivo; pues estas personas son líderes y forman parte de la llamada sociedad civil, son personas que se dicen representantes de la sociedad, pero en realidad solo se interesan en la política y en dar declaraciones a los medios de comunicación, pero la reforma policial la han dejado de lado, olvidada, como que no les interesara la seguridad ciudadana y el combate a la delincuencia; lo cual es lesivo para la sociedad y para el Estado de Guatemala.

Por otro lado, el comisionado de reforma a la Policía Nacional Civil de Guatemala, aparte de que su existencia es ha sido innecesaria, ha sido incompetente en su actuar, sin un fin establecido beneficioso en su actuar, sin un fin establecido beneficioso para la institución; esto por tener los principios políticos mencionados con anterioridad. Otro tema importante, es el elevado presupuesto de ejecución con que cuenta dicho comisionado, pues en realidad no se ha visto que el presupuesto se ejecute favorablemente para la reforma policial.



Así pues, el gobierno de turno, debe tomar en cuenta la simplicidad propia de los actos de la administración pública, sin injerencias de la llamada sociedad civil, dará como resultado que se cumplan los principios básicos de una buena administración pública, la que no se debe dejar influenciar por personajes ajenos u organizaciones; así como tampoco debe crear órganos paralelos, que lo único que traen son cargas burocráticas y económicas sin ninguna necesidad; dañando por ende a toda la sociedad guatemalteca en general, ya que está utilizando indebidamente los recursos.

### **3. 9. Pasos para una buena administración pública**

Tenemos que tomar en cuenta que la administración pública se establece por principios administrativos, esto con el fin de ser eficiente; en el caso concreto de la presente investigación, identificamos en forma precisa la violación de los mismos, ya que por la injerencia directa y negativa de los miembros de la sociedad civil, identificados como comisionados de reforma.

En el desarrollo de los pasos para la administración pública, es necesario y esencial indicar los principios básicos; de esta los cuales se enmarcan y puntualizan principalmente en: la planificación, la coordinación, la organización, la dirección y el control, y como agregado, la eficiencia, y economía. Que a continuación brevemente describo.



### 3.10. La planificación

Significa: “plan general, metódicamente organizado y frecuentemente de gran amplitud, para obtener un objetivo determinado, como el desarrollo armónico de una ciudad, el desarrollo económico, la investigación científica, el funcionamiento de una industria.”<sup>18</sup>

La planificación fija con precisión lo que va hacerse. La planificación consiste por lo tanto, en fijar el curso concreto de la acción que ha de seguirse, estableciendo los principios que habrán de orientarlo, la secuencia de opciones para realizarlo y las determinaciones de tiempos y de números, necesaria para su realización.

Planear es hacer que ocurran cosas que, de otro modo, no habrían ocurrido. Equivale a trazar los planos para guiar dentro de ello nuestra futura acción. La actividad de planificar con lleva gran importancia como el hacer de la administración pública. Pues primero hay que establecer cuáles son las necesidades, para posteriormente planificar las acciones necesarias para cubrirlas.

“Por qué es tan importante planificar:

La eficiencia, obra de orden, no puede venir del acaso de la improvisación;

a) Así como en la parte dinámica, lo central es dirigir en la mecánica el centro en planear; Si administrar es hacer a través de otros, debemos entonces planificar con acciones concretas y definidas.”<sup>19</sup>

<sup>19</sup>Real Academia Española. **Op. Cit.** Pág. 725.



b). Todo plan tiende a ser económico; desafortunadamente, no siempre lo parece, porque todo plan consume tiempo, que por lo distante de su realización, puede parecer innecesario e infecundo;

c). Todo control es imposible si no se compara con un plan previo. Sin planes se trabaja a ciegas. Determina tres principios básicos:

d). De la precisión; el cual consiste en que los planes no deben hacerse con afirmaciones vagas y genéricas, sino con la mayor precisión posible, porque estas están concatenadas entre si y regirán acciones concretas;

e). El principio de flexibilidad; este principio nos indica que aunque tómenos las acciones necesarias no por fuerza se tienen que mantener rígidas en su proceder ya que con forme se avanza existen diferentes momentos y estratos donde será necesario modificar los planes de acción para un mejor resultados de estos, con el único fin de cumplir con los cometidos;

f). El principio de unidad; este amortiguado o de base con los anteriores, indica que toda administración deberá llevar los pasos de acción planificados, en una unidad lógica de los mismos con el único fin de llegar a su cometido.”<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup>Reyes Ponce, Agustín. **Administración moderna**. Pág. 165.



En general planificar significa: es un plan general, metódicamente organizado, con el único fin de obtener un objetivo determinado; en concreto con lo respecto a esta investigación, podemos concluir que los objetivos de planificación no se están cumpliendo por estar inmersos en un paralelismo administrativo, interrumpiéndose así de tajo en una planificación objetiva.

### **3.11. La coordinación**

Es la armonización de toda la organización, relación gramatical que existe entre palabras, grupos sintácticos del mismo nivel jerárquico, de forma que ninguno de ellos este subordinado al otro. En los que pueden estar involucrados tanto órganos centralizados como órganos descentralizados de la administración pública e incluso otros organismos del Estado.

También se puede definir como: La integración, obtención y articulación de los elementos materiales y humanos que la organización y planificación señalan como necesarios para el adecuado funcionamiento de un organismo social. Es necesario obtener los elementos necesarios, para que estos coordinen entre sí; con el único objetivo de llegar a suplir con la necesidad existente, en el campo administrativo.

### **3.12. La organización**

“Disposición, arreglo, orden.”<sup>21</sup>. A efecto de organización debemos de nombrar que es

<sup>21</sup>Real Academia Española. **Op. Cit.** Pág. 658, 22.



una acción la cual entra en lo que nos respecta; ya que la administración pública se basa en una organización, detallada con sus pasos afines; con un solo fin, suplir una necesidad latente.

Se define la organización diciendo; es el arreglo de las funciones de la autoridad y la responsabilidad asignadas a las personas que tienen a su cargo la ejecución de las funciones respectivas; enmarquemos esta definición a lo que a nosotros respecta, las funciones como lo hemos visto en los apartados anteriores de lo que respecta a la reforma de la Policía Nacional Civil de Guatemala, están supuestamente delineadas entre las instituciones que tienen a cargo la reforma a la Policía Nacional Civil; pero en la realidad está plenamente demostrado que no es así, ya que las mismas funciones tiene el Consejo de Reforma, como la Comisionada de Reforma, que es lo que está sucediendo exactamente, que como lo vengo nombrando existe una mala administración, una mala organización administrativa, que lo único que hace es entorpecer de forma drástica los fines que se persiguen.

Esta organización implica, las tareas que se van a realizar dentro de la administración pública; las personas con que se cuenta, como deben de ser agrupadas las tareas y finalmente lo más importante dentro de toda organización administrativa la persona que va a tomar las decisiones. Esto implica, como ya lo indicamos estructuras de organización, corresponde a la mecánica administrativa y se refiere también a como se van a ejercer las funciones de la administración; los niveles de jerarquía y las actividades que se han de realizar dentro de la administración.





### 3.13. La dirección

“Acción y efecto de dirigir; tendencia de algo inmaterial hacia determinados fines; camino o rumbo que un cuerpo sigue en su movimiento; conjunto de personas encargadas de dirigir una sociedad, un establecimiento, una explotación, etc. En síntesis podemos decir que la dirección no es más que la acción de una persona o grupo encargado, sujeto a varias acciones y/o coordinaciones, planificadas con un fin específico.

Esta dirección se encargara de tomar las decisiones concretas para el fin específico; en este caso encontramos que tanto el consejo o grupo integrado con el fin de la reforma a la Policía Nacional civil de Guatemala, no tiene ninguna injerencia en la toma de decisiones con respecto a esta, ya que todas las decisiones al respecto la toma la Comisionada de Reforma, atributo indicado en el nombramiento del ejecutivo que dio vida a este puesto; que pasa con el consejo o grupo de reforma, es inoperante, innecesario, una carga administrativa más para el Estado, contraviniendo los principios de la administración pública.

### 3.14. El control

Es la medición de los resultados actuales y pasados, en relación con los esperado, ya sea total o parcial, con el fin de corregir mejorar y formular planes.”<sup>22</sup> Esto implica las tareas que se realicen con forme a las normas establecidas tomando en cuenta control

---

<sup>22</sup>Ibid. Pág. 332.



de calidad, auditoria, especificaciones técnicas, procedimientos, establecidos, etc. Los medios de control deben de estar bien establecidos, sobre que personas o instituciones deben de implementar el control, naturalmente en normas legales, técnicas, para que estos controles sean efectivos.

“Entre la actividad administrativa hay varias clases de control, las que se pueden clasificar así:

a) Control Interno

El que se realiza internamente dentro de la administración pública, por los órganos superiores sobre los subordinados, el ministro sobre sus directores generales. Este tipo de control se da normalmente dentro de los órganos jerarquizados y el control es uno de los poderes que otorga la jerarquía, como el poder disciplinario, el poder de revisión, el poder de revocatoria, etc.”<sup>23</sup>

b) Control Directo

El que ejerce los particulares sobre los actos de la administración pública, a través de los recursos administrativos. En Guatemala, existe una gama de recursos administrativos; cuando específico en el caso concreto que nos importa, debemos hacer el análisis respectivo e indicar la necesidad de plantearnos, que esta situación de un paralelismo administrativo indicado en lo que respecta a la reforma a la Policía Nacional

---

<sup>23</sup>Reyes Ponce, Agustín. **Op. Cit.** Pág. 305.



Civil de Guatemala, entre el Consejo de Reforma y la Comisionada de Reforma; hay una necesidad latente, de impugnar cualquiera de los dos grupos, por adolecer de una duplicidad en sus funciones, un claro dolo a los principios básicos y regentes de una buena administración pública.

#### c) Control Judicial

Es el que se ejerce ante los tribunales de justicia, el recurso de lo contencioso administrativo, amparo, juicio de cuentas, etc.

El Derecho Administrativo, encontramos la vía administrativa que los medios de control directo recursos administrativos, así como encontramos la vía judicial, son medios, de control de los órganos administrativos; entre ellos encontramos el Amparo y el procedimiento contencioso administrativo; hay que tomar en cuenta que para los dos casos, tanto el amparo como el contencioso es necesario que se agote la vía administrativa, es decir, que planteen antes los recursos administrativos.

#### d) Control Constitucional

Este es el que ejerce la Corte de Constitucionalidad, máximo órgano velatorio de las Leyes del País, esto con el único fin que la administración pública y otros órganos del Estado no violen con sus actos preceptos y garantías que la Constitución Política de ña República de Guatemala, garantiza.



Hay que ver a la Corte de Constitucionalidad, como un organismo que garantiza que todo ámbito de la vida del Estado de Guatemala, se cumpla con los preceptos constitucionales y no se violen los mismos.

Los principios administrativos, son bases fundantes para la buena administración del Estado, que se deben de observar a cabalidad; en la presente investigación, se demuestra la injerencia negativa de la sociedad civil en lo referente a la reforma al marco jurídico de la Policía Nacional Civil de Guatemala. Violentando de forma inequívoca, las normas jurídicas que deben regir las actuaciones de una institución que debe de guardar por la seguridad de la población guatemalteca, como el combate y prevención a la delincuencia organizada.

Teniendo como objetivo la reforma al marco jurídico de la Policía Nacional civil que se está actualmente en proceso; su modernización y dignificación de la institución, con el fin único, del combate y prevención del delito, y la seguridad de los ciudadanos guatemaltecos que conformamos este gran país, sin injerencias de ninguna índole, ya que como recalco en su ley orgánica, es una institución apolítica, únicamente al servicio del pueblo guatemalteco.





## CONCLUSIÓN DISCURSIVA

Es necesaria e ineludible, la reforma integral al marco jurídico de la Policía Nacional Civil de Guatemala; por la evolución de las organizaciones delincuenciales; y comisión de nuevos delitos, como ejemplo, los informáticos.

Como hago ver en la presente investigación, lo negativo en esta reforma como actualmente se está llevando a cabo; es la injerencia, de forma directa, de la llamada sociedad civil, por intermediación del Comisionado de Reforma, figura creada por el Organismo Ejecutivo; que lo único que busca es la protección de sus intereses políticos, como económicos,

En la presente investigación, indico que no debe existir este paralelismo administrativo, que lo único que conlleva; es más burocracia y cargas económicas al erario nacional; esta investigación también da los mecanismos, con los cuales podemos hacer valer el derecho de no tener estas imposiciones políticas, y por consiguiente evitar así, una carga más.

Se propone, la eliminación, del puesto de Comisionado de Reforma; con lo cual se ahorrarían recursos económicos del Estado, que bien pueden utilizarse para beneficio de la población en general y, especialmente, en desarrollo, modernización y dignificación de la institución, como lo es la Policía Nacional Civil de Guatemala.





## BIBLIOGRAFÍA

<http://www.afese.com/img/revista45/pazguatemala.pdf>. **Acuerdos de Paz Firme y Duradera.** (Guatemala, 29 de diciembre de 1996).

<http://www.ahpn.lib.utexas.edu/es>. **Archivo digital del archivo histórico de la Policía Nacional de Guatemala.** (Guatemala, 1 de julio de 2009).

<http://www.albedrio.org/htm/documentos/lasociedadcivil.1.pdf>. **Entre la memoria del poder y el poder de la memoria.** Publicación electrónica.

<http://www.biblioteca.oj.gob.gt/digitales/42439.pdf>. **Del silencio de la memoria.** (Guatemala, 7 de junio de 2011).

<http://www.biblio3.url.edu.gt/.../FortaSociCivil.pdf>. **Fortalecimiento de la sociedad civil.** (Guatemala, 7 de mayo de 2003).

[http://www.es.m.wikipedia.org/wiki/Helen\\_Mack](http://www.es.m.wikipedia.org/wiki/Helen_Mack). (Publicación electrónica).

[http://www.es.wikipedia.org/wiki/Adela\\_de\\_Torrebiarte](http://www.es.wikipedia.org/wiki/Adela_de_Torrebiarte). (Publicación electrónica).

<http://www.minfin.gob.gt/.../...1...1origen>. **Reseña histórica de las ONG.** (Guatemala 15 de enero de 2012).

<http://www.plazapublica.com.gt/.../la-patrona-y-sus-protegidos>. (Guatemala, 27 de agosto de 2013).

<http://www.segeplan.gob.gt/.../index.php?...> **Primer informe sobre cooperación para el desarrollo y eficacia de la ayuda en Guatemala.** (Guatemala, 10 de enero de 2012).

[http://www.who.int/.../informe\\_estadistico\\_violencia](http://www.who.int/.../informe_estadistico_violencia). **Informe estadístico sobre violencia en Guatemala programa de seguridad ciudadana y prevención de la violencia.** (Guatemala, 16 de marzo de 2008).

Reyes Ponce, AGUSTIN. **Administración moderna.** Madrid España, 2009. Pág. 165.

Real Academia Española. **Diccionario de la lengua española.** 22<sup>a</sup>. ed. Madrid, España: Ed. Espasa, 2001.

### Legislación:

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





**Ley del Organismo Ejecutivo** Decreto 114-97 El Congreso de la República de Guatemala, Considerando:\*publicado en el Diario Oficial el 12 de diciembre de 1997

**Prórroga por Cuatro Años Más, hasta el 2018, a la Reforma de la Policía Nacional Civil de Guatemala.** Presidencia de la República de Guatemala, Organismo Ejecutivo. Acuerdo Gubernativo 43-2014, Guatemala 13 de agosto 2013

**Reforma a la Policía Nacional Civil de Guatemala.** Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 361-2010, 2010.