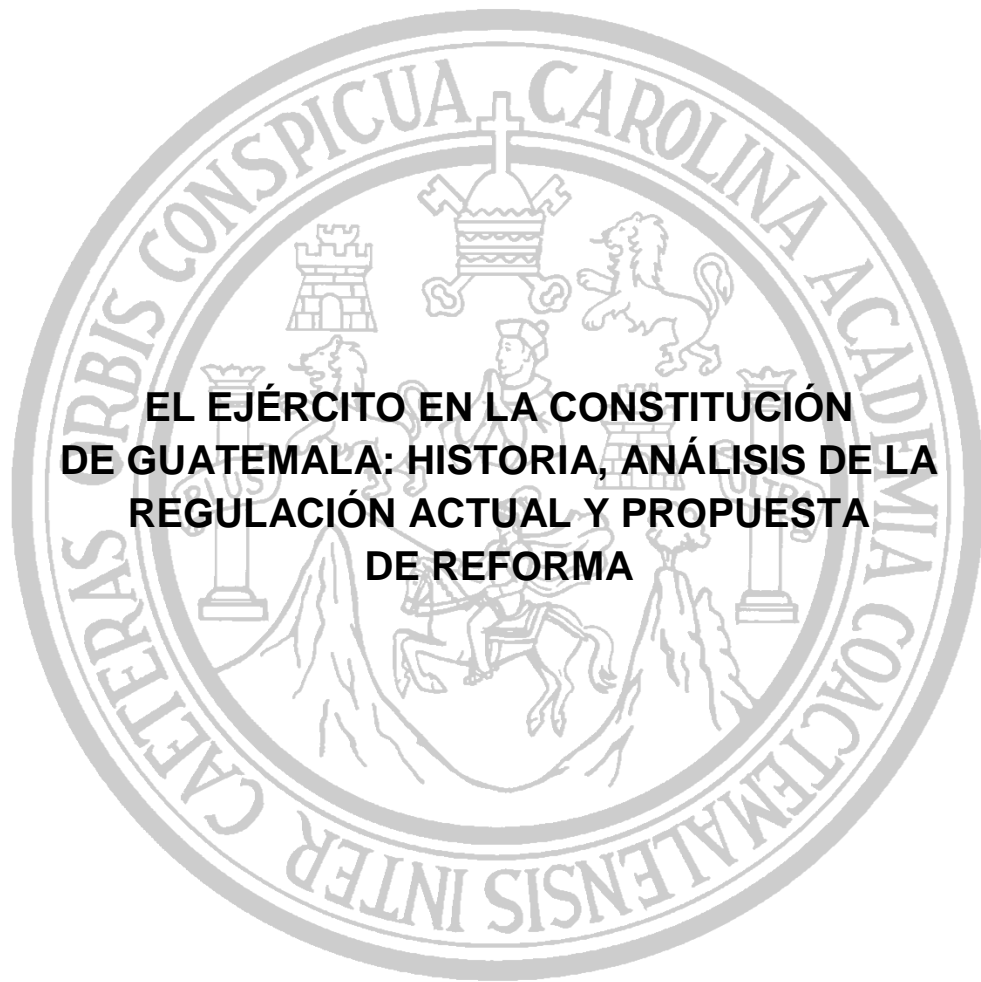


UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
ESCUELA DE ESTUDIOS DE POSTGRADO
MAESTRÍA EN DERECHO CONSTITUCIONAL



**EL EJÉRCITO EN LA CONSTITUCIÓN
DE GUATEMALA: HISTORIA, ANÁLISIS DE LA
REGULACIÓN ACTUAL Y PROPUESTA
DE REFORMA**

LICENCIADO

JAVIER ERNESTO FIDEL MONTERROSO CASTILLO

GUATEMALA, JUNIO DE 2015

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
ESCUELA DE ESTUDIOS DE POSTGRADO
MAESTRÍA EN DERECHO CONSTITUCIONAL

**EL EJÉRCITO EN LA CONSTITUCIÓN DE GUATEMALA: HISTORIA, ANÁLISIS
DE LA REGULACIÓN ACTUAL Y PROPUESTA DE REFORMA**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por el Licenciado

JAVIER ERNESTO FIDEL MONTERROSO CASTILLO

Previo a conferírsele el Posgrado Académico de

MAESTRO EN DERECHO CONSTITUCIONAL

(Magíster Scientiae)

Guatemala, junio de 2015

**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 Álvarez
VOCAL V: Br. Luis Rodolfo Aceituno Macario
SECRETARIO: Lic. Daniel Mauricio Tejeda Ayestas

CONSEJO ACADÉMICO DE ESTUDIOS DE POSTGRADO

DECANO: MSc. Avidán Ortiz Orellana
DIRECTOR: Mtro. Luis Ernesto Cáceres Rodríguez
VOCAL: Dr. René Arturo Villegas Lara
VOCAL: Dr. Luis Felipe Sáenz Juárez
VOCAL: Mtro. Ronaldo Porta España

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN PRIVADO DE TESIS**

PRESIDENTE: Dr. Adolfo González Rodas
SECRETARIO: MSc. Ronaldo Porta España
VOCAL: Dr. Saúl González Cabrera

RAZÓN: “El autor es el propietario de sus derechos de autor con respecto a la Tesis sustentada». (Artículo 5 del Normativo de tesis de Maestría y Doctorado de la Universidad de San Carlos de Guatemala, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Escuela de Estudios de Postgrado).

Guatemala, 4 de febrero de 2015

Maestro Luis Ernesto Cáceres Rodríguez
Director de la Escuela de Estudios de Postgrado
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala.

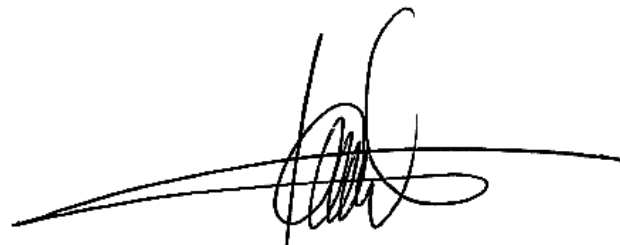
Estimado Señor Director:

En cumplimiento de la resolución. RES.E.E.P. D.C. 51-2013, en la cual se resolvió nombrarme como Tutor de Tesis de Maestría en Derecho Constitucional del licenciado JAVIER ERNESTO FIDEL MONTERROSO CASTILLO, cuyo título es: "LA NECESIDAD DE REFORMAR LOS ARTÍCULOS 219, 244, 246 Y 248 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA, QUE REGULAN LA FUNCIÓN DEL EJÉRCITO DE GUATEMALA", investigación que se realizó bajo mi inmediata orientación, velando por el cumplimiento de los principios, procedimientos, métodos y técnicas de la metodología de la investigación científica.

En opinión del suscrito, se considera que el tema investigado, reviste de gran importancia con relación a su contenido científico y técnico que presenta, al abordar un tema delicado como lo constituye la regulación del Ejército en la Constitución Política de la República, estudio que es importante además por el contexto político del país a partir de la firma de los Acuerdos de Paz; además del análisis de legislación y la bibliografía, la cual fue adecuada conforme a lo elaborado en cada capítulo. Los métodos y técnicas que se aplicaron para el desarrollo del contenido fueron idóneos, así como la forma en que fue redactado el mismo. Las conclusiones arribadas resultan congruentes con el contenido del trabajo y las hipótesis de investigación fueron comprobadas.

En virtud de lo anterior y por haberse cumplido con todos los requisitos que contienen los normativos facultativos, al aprobar el trabajo de investigación emito DICTAMEN FAVORABLE.

Sin otro particular, me suscribo con mis muestras de consideración y respeto.



Mtro. Fanuel Macbanai García Morales
Tutor



USAC
TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala

D.E.E.P. ORDEN DE IMPRESIÓN

LA ESCUELA DE ESTUDIOS DE POSTGRADO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA, Guatemala, dieciséis de junio de dos mil quince.-----

En vista de que el Lic. Javier Ernesto Fidel Monterroso Castillo, aprobó examen privado de tesis en la **Maestría en Derecho Constitucional**, lo cual consta en el acta número 6-2015 suscrita por el Tribunal Examinador y habiéndose cumplido con la revisión gramatical, se autoriza la impresión de la tesis titulada **“EL EJÉRCITO EN LA CONSTITUCIÓN DE GUATEMALA: HISTORIA, ANÁLISIS DE LA REGULACIÓN ACTUAL Y PROPUESTA DE REFORMA”**. Previo a realizar el acto de investidura de conformidad con lo establecido en el Artículo 21 del Normativo de Tesis de Maestría y Doctorado.-----

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”

MSc. Luis Ernesto Cáceres Rodríguez
DIRECTOR DE LA ESCUELA DE ESTUDIOS DE POSTGRADO





DEDICATORIA

A: Gardenia, por ser mi compañera en la maestría y en la vida

A: Mi familia, por el apoyo incondicional

A: Mis amigos y compañeros, por confiar en mi

ÍNDICE



Introducción.....	(i)
-------------------	-----

CAPÍTULO I

1. La influencia del ejército en el retorno a la democracia y en la elaboración de la Constitución Política de 1985	1
1.1 Contexto social y político en 1985	1
1.2 El retorno a la democracia controlado y supervisado por el ejército.....	9
1.3 Las fuerzas políticas representadas en la Asamblea Nacional Constituyente.....	13
1.4 La elaboración de la Constitución.....	16
1.5 El papel del ejército en la elaboración de la Constitución de 1985.....	18
1.6 La discusión de los artículos relacionados al ejército en la Asamblea Nacional Constituyente.....	21
1.6.1 La discusión en la comisión de los treinta.....	22
1.6.2 La discusión en el pleno de la asamblea.....	26

CAPÍTULO II

2. Breve historia de la regulación Constitucional del ejército en Guatemala.....	33
2.1 Consideraciones preliminares.....	33
2.2 Constitución Federal de 1824.....	33
2.3 Constitución del Estado de Guatemala de 1825.....	34
2.4 Leyes constitucionales conservadoras y Acta Constitutiva de la República de Guatemala de 1851.....	35
2.5 Ley Constitutiva de la República de Guatemala de 1879 y sus reformas....	36
2.6 Constitución de la República de Guatemala de 1945	38
2.7 La Constitución de 1956.....	42
2.8 La Constitución de 1965.....	43



CAPÍTULO III

3. Análisis de los artículos de la Constitución Política de la República que regulan la función del ejército	47
3.1 Análisis de los artículos que regulan la función del ejército en la Constitución de 1985	47
3.2 Artículo 219.-Tribunales militares	48
3.3 Artículo 244. Integración, organización y fines del ejército.....	58
3.3.1 Funciones asignadas al ejército de Guatemala	58
3.3.2 Características principales del ejército	71
3.3.3 Integración y organización	72
3.4 Artículo 245.- Prohibición de grupos armados ilegales	73
3.5 Artículo 246. Cargos y atribuciones del presidente en el ejército	74
3.6 Artículo 247.- Requisitos para ser oficial del ejército.....	76
3.7 Artículo 248.- Prohibiciones.....	77
3.8 Artículo 249.- Cooperación del ejército.....	80
3.9 Artículo 250.- Régimen legal del ejército.....	80
3.10 Regulación legal del ejército de Guatemala y régimen democrático.....	81

CAPÍTULO IV

4. Análisis de las propuestas de reforma de los artículos Constitucionales que regulan la función del ejército.....	87
4.1 Propuestas de reforma de los artículos constitucionales que regulan la función del ejército	87
4.2 Las reformas derivadas de los Acuerdos de Paz	88
4.2.1 Las negociaciones de Paz y el papel del ejército	88
4.2.2 Análisis de las reformas derivadas de los Acuerdos de Paz	95
4.2.3 Valoración global de la reforma de los Acuerdos de Paz.....	100
4.3 Las reformas presentadas por el Grupo Pro Reforma.....	101
4.4 Las reformas presentadas por el presidente de la República en el año 2012.....	102
4.4.1 Análisis de las reformas presentadas por el Presidente de la	



CAPÍTULO V

5. Propuesta de reformas a los artículos relacionados con el ejército en la
 Constitución Política de la República.....107

5.1 Justificación de la propuesta107

5.2 Elementos fundamentales de la propuesta de reforma110

 5.2.1 Suprimir el fuero militar110

 5.2.2 Limitar las funciones asignadas al ejército.....111

 5.2.3 Asegurar el control civil sobre el ejército.....111

 5.2.4 Eliminar la prohibición de voto para los militares en servicio activo..112

5.3 Propuesta de reforma a los artículos que regulan la función del ejército
 en la Constitución Política de la República114

CONCLUSIONES115

BIBLIOGRAFÍA.....117

ANEXO I. Propuesta de reforma a los artículos que regulan la función del
 Ejército en la Constitución Política de la República de Guatemala.....123

ANEXO II. Cuadro comparativo de las propuestas de reformas a los artículos
 219, 244, 246 y 248 de la Constitución Política de la República.....127



INTRODUCCIÓN

El ejército es la institución del Estado cuya misión principal es proteger a la nación de las amenazas externas, para ello dispone de una capacidad de fuerza que ninguna otra institución posee, en ocasiones esta ha sido utilizada para fines contrarios a los del Estado de Derecho, e incluso, en la historia reciente de Guatemala, ha sido utilizada para romper el orden constitucional; por ello, el ejército debe estar sujeto a una serie de controles jurídicos y políticos de rango constitucional que aseguren la estricta sujeción de las fuerzas armadas al sistema democrático de gobierno.

En el caso de Guatemala, debido al papel fundamental que el ejército ha desempeñado en la sociedad y en el Estado, se le ha dedicado un capítulo completo de la Constitución Política de la República de Guatemala; sin embargo, la Constitución fue aprobada en 1985, época durante la cual se desarrollaba un conflicto armado interno, en ese sentido, los artículos que regulan la función del ejército en el texto constitucional responden, en buena medida, al contexto sociopolítico que se vivía en aquel momento en el país.

Es por ello que la hipótesis de la investigación que se presenta a consideración, es: La actual regulación constitucional del Ejército de Guatemala, contenida en los Artículos 219, 244, 246 y 248 de la Constitución Política de la República de Guatemala no es adecuada para el actual contexto histórico político, por lo que debe ser modificada para adaptarse a las funciones que deben tener las fuerzas armadas en un Estado democrático de derecho.

La reconversión de las fuerzas armadas ha sido un tema que resurge cada cierto tiempo, a partir de la firma de los Acuerdos de Paz, el 29 de diciembre de 1996, con los que se inicia el largo camino de intentos de readecuación del papel del ejército a una sociedad democrática. En ese sentido, desde 1996 se han planteado varias propuestas de reforma constitucional que incluyen los artículos que regulan la función del ejército en la carta magna; sin lugar a dudas, el más



importante de estos intentos fue la reforma planteada por los Acuerdos de Paz que fue rechazada por la población en la consulta popular de 1999. Otro de estos intentos de reforma constitucional fue la propuesta presentada por el presidente de la República ante el Congreso, en agosto de 2012, la que también contenía propuesta de reformas a los Artículos 244 y 246.

Para comprobar la hipótesis se utilizó el método científico, basado en la recopilación de información, el análisis de la misma, la inducción y la deducción, utilizando las técnicas de investigación documental sobre textos y publicaciones relacionadas con los diversos temas constitucionales, legales y sociales a tratar en la tesis. Así mismo, se utilizó la técnica de la entrevista y fueron entrevistados integrantes de la Asamblea Nacional Constituyente que aprobaron la actual Constitución Política de la República.

El Capítulo I se refiere a la influencia del ejército en el retorno a la democracia y en la elaboración de la Constitución Política de 1985, en este se explica el contexto social y político de la época, el papel de primer orden que jugó el ejército en el retorno a la democracia, las fuerzas políticas representadas en la Asamblea Nacional Constituyente y como fue la discusión del tema del ejército en la Comisión de los treinta, encargada de elaborar el proyecto de Constitución, y en el pleno de la Asamblea Nacional Constituyente.

En el Capítulo II, se presenta un breve análisis de la regulación constitucional del ejército en las diferentes Constituciones Políticas de Guatemala a partir de su independencia, hasta la de 1965, con este análisis se intenta explicar la evolución del papel del ejército en el Estado guatemalteco.

En el Capítulo III se analizan los artículos que regulan la función del ejército en la Constitución Política de 1985, tanto desde un punto de vista del derecho constitucional, como desde las tendencias modernas de las ciencias políticas y sociales relacionadas con el tema de reconversión militar.

En el Capítulo IV, se analizan con base en los mismos parámetros del Capítulo III, las diferentes propuestas de reforma de los artículos que regulan la función del

ejército en la Constitución Política, presentadas por distintos sectores desde el año 1996.



Finalmente, en el Capítulo V, se presenta una propuesta de reformas a los Artículos 219, 244, 246 y 248 de la Constitución Política de la República, que incluye los contenidos necesarios para lograr una adecuada democratización de las fuerzas armadas y el fortalecimiento del poder civil sobre la función militar.



CAPÍTULO I

1. La influencia del ejército en el retorno a la democracia y en la elaboración de la Constitución Política de 1985

1.7 Contexto social y político en 1985

Inmediatamente después de la Segunda Guerra Mundial, el mundo se vio inmerso en una confrontación ideológica sin precedentes en la historia, en la que un bloque de países que adoptaron el sistema económico socialista, liderado por la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), se enfrentó por la supremacía económica, política y militar a otro bloque que mantenía el sistema económico capitalista liderado, a su vez, por los Estados Unidos de América, a esta confrontación ideológica se le conoce con el nombre de Guerra Fría y se extendió hasta el año 1992 en que la URSS adopta un sistema político liberal y un sistema económico capitalista.

Si bien las dos superpotencias nucleares nunca llegaron a enfrentarse directamente, lo que hubiera significado posiblemente la aniquilación de la mayoría de la humanidad, los países satélites de ambas potencias se enfrentaron en muchas guerras que, en ocasiones, incluían a varios países como en el caso de la Guerra de Vietnam o la invasión de Afganistán, pero que en otras ocasiones se libraban a lo interno de los Estados, adoptando la modalidad de guerras civiles, este fue el caso de Guatemala.

En 1985, Guatemala llevaba ya 25 años de conflicto armado interno, entre el Estado de Guatemala y las fuerzas guerrilleras socialistas, que desde 1960 intentaban tomar el poder político por medio de las armas; en ese contexto, Guatemala, país aliado de los Estados Unidos de América adoptó la Doctrina de la Seguridad Nacional como política de seguridad.

“Doctrina de Seguridad Nacional (DSN) es el nombre genérico con que se designó al *corpus* doctrinario a partir del cual las fuerzas armadas de países en vías de desarrollo, dentro del área de influencia de los Estados Unidos de América,



construían las percepciones de rol y función que les correspondía dentro de la sociedad y del Estado, en el marco de la Guerra Fría. El carácter, a la vez, global y de baja intensidad que sumió este enfrentamiento entre los Estados Unidos de América y la Unión Soviética, tras el fin de la Segunda Guerra Mundial condujo al desarrollo de una estrategia internacional mediante la cual ambas potencias procuraban mejorar su posición relativa mediante alianzas con terceros Estados alrededor del mundo”¹.

Uno de los elementos centrales de la Doctrina de Seguridad Nacional era que los ejércitos asumían el control político de los países, bajo esa lógica la mayoría de países iberoamericanos tuvo gobiernos militares en esa época, esto es debido a que la Doctrina de Seguridad Nacional fue un plan implementado en toda América por influencia del gobierno de los Estados Unidos, por medio de los sistemas de formación y capacitación militar tales como la Escuela de las Américas en donde muchos militares Latinoamericanos recibieron adoctrinamiento y formación: “A mediados de 1980 son diez las naciones iberoamericanas que tienen militares al frente de sus destinos, algunos llegados al poder por la vía del sufragio y los mas a consecuencia de situaciones revolucionarias o de golpes de Estado...Los nuevos regímenes autoritarios responden a los principios doctrinales e ideológicos de la Seguridad Nacional con objetivos claros e insistentemente repetidos. Al partir del supuesto de que el mundo está viviendo en una situación de “guerra permanente”, se justifica, o pretende justificar, normas legales de excepción y actuaciones que, en ocasiones atentan contra los derechos humanos”².

Dentro de los postulados de la DSN los ejércitos asumían un papel de primer orden en el mantenimiento del sistema estatal, llegando a desplazar al sector político en las funciones de conducción del gobierno, pues todo el esfuerzo gubernamental debía enfocarse en derrotar al enemigo: “La constitución de las fuerzas armadas como árbitros políticos y garantes de los intereses nacionales.

¹B. Arévalo de León. *Seguridad democrática en Guatemala; desafíos de la transformación*; Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales –FLACSO-; Guatemala, 2002. Pág. 27.

²M. Duverger. *Instituciones políticas y derecho constitucional*; Editorial Ariel; Sexta Edición; México; 1980. Pág. 626.



Derivado de las características inmediatamente anteriores, las fuerzas armadas pasan a ser consideradas como las únicas capaces de asumir la tarea de identificar, promover y defender los intereses nacionales, ya que son el único sector cuyo interés explícito es servir al Estado mismo y no a ningún sector dentro de este. La intervención política ya no es un privilegio sino una responsabilidad de las fuerzas armadas constituyéndose por lo tanto en ente autónomo dentro de Estado y colocándose por encima de instituciones y leyes, que pasan a la categoría de instrumentos para su misión, en lugar de norma para su conducta”³.

Aplicando esa doctrina en Guatemala a partir del año 1974, prácticamente la totalidad del gobierno del Estado pasó a manos del sector militar, bajo el objetivo de derrotar al enemigo interno. El Ejército de Guatemala asumió las funciones de dirección política del Estado y los gobiernos militares fueron sucediéndose en ocasiones, mediante elecciones fraudulentas y en otras mediante golpes de Estado.

“En un proceso que llevó a la institución militar del papel de simple guardián de intereses políticos y económicos ajenos –nacionales y extranjeros- a constituirse en el poder central dentro de la alianza de sectores e intereses en el poder que operaba al corazón de un Estado concebido como una situación de movilización militar permanente del Estado anticomunista al Estado contrainsurgente, el Ejército de Guatemala desarrollo funciones y prerrogativas que trascienden en mucho a su carácter de depositario de la capacidad militar del Estado para contrarrestar amenazas militares a su supervivencia e integridad. Ya para mediados de los años 70 el Ejército de Guatemala era el sector dominante dentro de la alianza contrainsurgente, situación que se expresaba en el número y tipo de decisiones que, sobre temas no militares, quedaban en manos de los miembros de la institución armada: desde la administración de empresa públicas y la coordinación de la acción estatal en zonas del interior del país, hasta el ejercicio directo de conducción política en las ramas ejecutiva y legislativa”⁴.

³ B. Arevalo; Ob. Cit. Pág. 32.

⁴ Ibídem; Pág. 20.



Esta toma absoluta del poder político, por parte del ejército, obedeció al “Plan Nacional de Seguridad y Desarrollo”, elaborado por el alto mando del ejército en los principios de los años setenta en el marco del objetivo contrainsurgente, como producto de este plan no solamente las instituciones del Estado, sino buena parte de la sociedad fue militarizada.

“En el Plan Nacional de Seguridad y Desarrollo, se plantearon 14 objetivos nacionales, siendo el objetivo global la derrota de la contrainsurgencia, ganando “las voluntades y corazones del pueblo”. Una sola meta, la derrota militar de la insurgencia, temporalmente asumía prioridad sobre cualquier otra; todos los demás conflictos se supeditaban al esfuerzo bélico. Para implementar el plan, la institución militar y el gobierno necesariamente se identificaban el uno con el otro. Solo tomando el control de la administración del Estado podrían los militares movilizar recursos a nivel nacional, evaluar y regular la asignación de dichos recursos para complementar y apuntalar las operaciones militares y diseñar proyectos de desarrollo, el plan nacional convirtió al régimen militar en un estado corporativo en el que desempeñaba el papel dominante y autónomo en la distribución de bienes, definiendo el tipo de desarrollo económico y controlando el proceso político”⁵.

En el marco del enfrentamiento armado interno, el sector militar se convirtió prácticamente en un “Estado dentro del Estado”, fueron creadas varias instituciones militares, entre ellas: el Banco del Ejército, el Hospital Militar, el Instituto de Previsión Militar, el Comisariato del Ejército (en este las familias de los militares podían adquirir productos importados), el estatus de la clase militar se convirtió en la clase dirigenal del país.

Si bien existía un sistema democrático-electoral este era solo una fachada, pues los regímenes militares controlaban las elecciones como lo plantea una líder política de la Democracia Cristiana y Ex Constituyente: “Estaba en su apogeo el modelo contrainsurgente con la peculiaridad de que los gobiernos militares se

⁵R. McCleary; *Imponiendo la democracia: Las élites guatemaltecas y el fin del conflicto armado*; Segunda Edición; Guatemala: Artemis Edinter; 2003. Pág. 82.



revestían de un ropaje de formalidad a través de la realización de elecciones, para eso necesitaba que existiesen partidos que contendieran. Se mantenía una formalidad legal, la vida de los partidos, pero era como una regla no escrita que no podrían llegar al punto de cuestionar el orden establecido y si se cuestionaba, pues la respuesta era el secuestro, la muerte, la desaparición de los liderazgos. O por otro lado, impedir a través del fraude electoral, que esas expresiones pudieran llegar al poder”⁶.

Si bien la militarización del Estado parece haber sido un factor fundamental para que el ejército haya logrado una victoria militar sobre la insurgencia, también generó fuertes divisiones dentro del mismo ejército; en efecto, al asumir la conducción de las empresas del Estado, las aduanas, las fincas nacionales y otras fuentes de producción, un grupo de militares fueron enriqueciéndose obteniendo un poder económico que, en ocasiones, llegó a rivalizar con el de la cúpula empresarial del país, lo que provocó fricciones dentro del mismo ejército, sobre todo de aquellos sectores que no se veían favorecidos por los negocios del Estado.

Asimismo, hay que agregar que debido a la militarización de las instituciones del Estado, la prestación de servicios básicos como salud, educación, infraestructura, y las funciones de los gobiernos locales prácticamente eran inexistentes o muy deficientes, pues la principal función del Estado era la militar y todas las demás estaban supeditadas a la misma.

“El desborde institucional y funcional de la institución militar dentro del Estado y la sociedad, y el correlativo debilitamiento de la institucionalidad civil: en la medida en que las fuerzas armadas se convertían en el sector determinante dentro del Estado, el alcance de su intervención en la política trascendía el ámbito de las decisiones claves y comenzaba a manifestarse en los más diversos órdenes de la administración pública. Ligado a la debilidad crónica del aparato estatal, este desarrollo llegó a convertir a las fuerzas armadas en el sector más visible dentro

⁶ Entrevista en el periódico digital Plaza Pública a Catalina Soberanis; disponible en: <http://www.plazapublica.com.gt/content/catalina-soberanis-o-la-burbuja-financiera-electoral-que-nadie-ve>



del Estado, y en contextos específicos, a constituirse en la única expresión de este. Muchas veces, el desarrollo de estas funciones y capacidades no militares por parte de las fuerzas armadas incidía en la debilitación de las entidades estatales responsables, sea por falta de recursos humanos o materiales, por falta de políticas públicas sectoriales o por falta de espacios para el ejercicio de su función institucional”.⁷

Este exacerbado protagonismo del sector militar en la vida política, económica y social del país, que en un principio fue propiciado por la misma cúpula empresarial fue, posteriormente, criticado por la misma, toda vez que un grupo de militares en el poder comenzaron a competir directamente con el sector empresarial en una serie de empresas, incluso en la emblemática fabricación de cerveza, lo que conllevó fricciones entre las élites militar y empresarial.

“Durante la transición de Guatemala del autoritarismo a la democracia formal (1982-1986) los dos grupos de élite —el sector privado organizado y los militares— estaban desunidos. Estaban profundamente divididos por la manera corporativista en que los militares gobernaban al país y por la forma en que llevaban a cabo la campaña de contrainsurgencia. La paradoja fue que, tácticamente, los militares habían ganado la guerra contra los insurgentes hacia finales de 1982 y sin embargo los militares continuaban usurpando las funciones de Estado”⁸.

Las contradicciones se daban no solamente con el sector empresarial, también en el propio sector militar comenzaban a escucharse voces que urgían a mantener al ejército en las funciones propias del mismo y dejar la conducción de los asuntos públicos a los políticos. Si bien se había logrado evitar la toma del poder por parte de la insurgencia, esta aún subsistía, y aunque ya no representaba, para ese entonces, una amenaza real para el mantenimiento del sistema, era necesaria una nueva estrategia militar para terminarla definitivamente.

⁷McCleary, Ob. Cit. Pág. 26

⁸ Ibídem. Pág. 30



“En 1982 oficiales de nivel medio y algunos altos oficiales que eran instructores en el Centro de Estudios Militares llegaron a la conclusión de que continuar con el mismo sistema político contribuiría a una prolongada guerra civil y posiblemente a la victoria de la guerrilla....Como consecuencia, un nuevo ciclo político introdujo medidas para el retorno al orden constitucional, gobierno civil y política de partidos...este retorno a la democracia formal no ocurrió porque los militares de repente desarrollaron valores democráticos. Más bien, condiciones exógenas –la caída de Somoza en Nicaragua, altas tasas de interés internacionales y las cancelaciones de crédito privado externo–lo mismo que circunstancias endógenas llevaron a los dos grupos de élite, por diferentes razones, a concluir que el capitalismo (intereses del sector privado) y la dictadura militar eran incompatibles”⁹.

Finalmente, otro factor sumamente importante que debe tomarse en cuenta para el análisis de este período histórico y la transición a la democracia en Guatemala, fue el papel de la comunidad internacional, tanto la europea, preocupada por la ya para ese entonces importante cifra de denuncias de violaciones a los derechos humanos, como la norteamericana, - cuyo principal interés continuaba siendo la lucha ideológica contra el comunismo internacional-. Podría decirse que en ese momento específico de la Guerra Fría era importante para las potencias occidentales demostrar que el capitalismo podía desarrollarse en esquemas democráticos, mientras que el comunismo requería de la mano militar para mantenerse.

“Dos factores hicieron evidente la necesidad de un cambio de estrategia para poder enfrentar efectivamente el reto que la insurgencia planteaba al Estado: en primer lugar, el desgaste institucional que para las fuerzas armadas –corazón del poder contrainsurgente- conllevaba el doble esfuerzo de lidiar militarmente con la insurgencia (que había pasado de ser un obstáculo para el orden público a constituirse en una amenaza para la supervivencia del orden político) mientras simultáneamente sumía la gestión directa del gobierno; en segundo lugar, el

⁹ Arévalo; Ob.Cit. Pág. 51



progresivo aislamiento político generado por el alejamiento de sus tradiciones aliadas nacionales e internacionales ante el carácter disfuncional que, para los intereses de cada uno de estos, poseía la política de violación sistemática de los derechos humanos de las autoridades estatales”¹⁰.

Sin lugar a dudas, un papel fundamental en ese sentido lo tuvo Estados Unidos, que durante mucho tiempo fue aliado incondicional de Guatemala en la lucha contrainsurgente, pero que en 1977 durante el gobierno de James Carter decreta un embargo, de armas contra el Ejército de Guatemala debido a las constantes violaciones a los derechos humanos cometidas por el mismo, aunque la administración de Ronald Reagan (1981-1989) al principio era más proclive a apoyar militarmente la lucha contra el comunismo, nunca pudo levantar el embargo de armas decretado por el senado estadounidense. Finalmente, la estrategia global de los Estados Unidos da un giro importante al impulsar los gobiernos democráticamente electos sobre las dictaduras, siempre y cuando por supuesto mantuvieran los principios del libre mercado propios del capitalismo.

“También las presiones de los Estados Unidos sobre los ejércitos de Honduras y El Salvador en 1982-83 para que dieran paso a gobiernos civiles fueron una señal clara para el Ejército guatemalteco...Finalmente el gobierno de los Estados Unidos, después de la presentación en 1984 del Informe Kissinger, diseñó en 1985 la Iniciativa para la Democracia, la Paz y el desarrollo en Centroamérica, un plan integral para la región en el cual se combinaban los gobiernos civiles democráticamente electos, con el impulso del libre comercio y la aplicación de otras medidas de estabilización económica, incluida un plan de ayuda de US\$ 8,000 millones para cinco años”¹¹.

En ese mismo sentido se refiere otra autora que entrevistó a funcionarios del departamento de Estado de los Estados Unidos de América: “El gobierno de Reagan si aplicó cierta presión, como indica el comentario hecho por el funcionario

¹⁰ McCleary, Ob. Cit. Pág. 34

¹¹ Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala; *Guatemala nunca mas; informe proyecto interdiocesano de recuperación de la memoria histórica*; Tomo III; Primera Edición, Guatemala 1998. Pag. 225



encargado de los asuntos guatemaltecos en el Departamento de Estado de los Estados Unidos, en una entrevista realizada en marzo de 1986: les dijimos (a los guatemaltecos) que queríamos tres cosas – y esto es lo que dijo en esencia: 1) principio de derecho, 2) enderezar la economía y 3) la práctica de la democracia”¹².

En conclusión, hacia finales de 1982 tanto al interior del ejército como en sus dos principales aliados (el sector empresarial y la embajada de Estados Unidos de América), se tenía la convicción de una necesidad de cambio de rumbo en la estrategia; esta nueva estrategia incluía el retorno a la democracia y la elaboración de una nueva Constitución Política.

1.8 El retorno a la democracia controlado y supervisado por el ejército

El retorno a la democracia en el caso de Guatemala no fue producto de luchas sociales, ni fue un pacto político entre los bandos en disputa como en Chile, ni la muerte de un caudillo como en España, el retorno a la democracia se dio por un acuerdo entre el ejército, el sector empresarial y la comunidad internacional; por paradójico que parezca, la transición democrática se inició con un golpe de estado militar, que en agosto de 1983 depuso al general Efraín Ríos Montt y colocó como jefe de Estado al entonces ministro de la defensa general Oscar Humberto Mejía Víctores.

“El punto de partida para el análisis del Ejército durante el gobierno de Mejía Víctores se puede situar en los planes de campaña reencuentro Institucional 1984 y Estabilidad nacional 1985, mediante los cuales el Ejército programó el proceso de transición política de un gobierno militar *de facto* a un gobierno civil democráticamente electo...Ceder el gobierno a los civiles de manera que el Ejército volviera sobre sí mismo para resolver sus propias contradicciones internas, siempre que se garantizara el poder militar sobre la sociedad civil y la

¹²J. Schirmer; *Intimidaciones del proyecto político de los militares en Guatemala*; Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales; Guatemala: Editorial Serviprensa; 1999; Pág. 66.



continuidad del programa contrainsurgente, fue la salida más razonable, aceptada formalmente por el conjunto de los oficiales. El propio canciller Andrade declaró que los militares han llegado a la conclusión de que para poder controlar su propia institución, les conviene estar fuera del gobierno. De esta forma el Ejército llegó a abordar el momento de la transición política”¹³.

“De hecho, el largo tránsito político del autoritarismo a la democracia se inició en Guatemala con la decisión de las fuerzas armadas, a inicios de la década de los 80, de replegarse de la función directa de gobierno para concentrarse en el esfuerzo contrainsurgente”¹⁴.

Como se señaló anteriormente, no es que los militares se hayan convencido de las ventajas del modelo democrático, sino que el estar ejerciendo el gobierno y, a su vez, librando una lucha armada provocó un desgaste a lo interno de la institución armada y con los aliados, lo que llevó a la cúpula militar a visualizar el retorno a la institucionalidad democrática como una salida que podría posicionarlos en mejor forma que a sus colegas latinoamericanos. Particularmente influyente para los militares guatemaltecos fue el fin de la dictadura militar argentina en 1983, proceso en el que el retorno a la democracia conllevó una importante pérdida de poder político para los militares, e incluso el primer gobierno civil en Argentina inició investigaciones por violaciones a los derechos humanos por parte del ejército de ese país. De acuerdo con versiones de militares guatemaltecos, este fue uno de los factores que más influyó en la decisión de llevar un proceso de retorno controlado a la democracia.

“Durante el período 1982-1985 en Guatemala se dio inicio a una auténtica transición política, iniciada mediante una etapa de refundación del poder militar ...parte del nuevo reto también incluía la separación tajante de las funciones militares de las políticas, con el propósito de superar situaciones del pasado en que los comandantes de Zonas habían dedicado más tiempo a la actividad

¹³ Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala; Ob. Cit. Pág. 224

¹⁴ Arévalo, Ob. Cit. Pág. 45



política, la administración pública y las tareas de desarrollo, que a obligaciones militares”.¹⁵

El entendimiento de esta situación a lo interno del ejército conllevó la elaboración de un plan de acción conocido como “reencuentro institucional 1984”, en el cual se establecían los pasos a seguir para abandonar el control político del Estado, además visualizando este proceso como una victoria política sobre la guerrilla que en buena medida se vería afectada a nivel interno y externo, pues al celebrarse elecciones libres en el país se demostraría que la lucha armada como forma de tomar el poder era innecesaria, por eso algunos autores afirman que el retorno a la democracia era de hecho parte del proyecto político de los militares¹⁶.

“El plan de campaña Reencuentro Institucional 84 fue propuesto para garantizar la pureza y legalidad de las elecciones para integrar una Asamblea Nacional Constituyente, a celebrarse el 1 de julio de 1984; reforzar el funcionamiento de la autodefensa civil; iniciar la reubicación de desplazados en los Polos de Desarrollo; y mantener la presión operativa en las zonas de enfrentamiento. El retorno a la constitucionalidad relegitimaría al estado guatemalteco, deslegitimaría la lucha armada y reduciría el desgaste que representaba para el ejército el ejercicio directo del poder; mediante una ofensiva diplomática se pretendió revertir el aislamiento internacional en que había caído el país...En el fondo, este plan de campaña actuó como la viga maestra que permitiría que la población civil se involucrara en el proyecto contrainsurgente; de conformidad con los resultados obtenidos durante las elecciones de Asamblea Constituyente, que registraron la participación de un 78% de los electores inscritos, se logró a plenitud el objetivo de deslegitimar la lucha armada como vía de acceso al poder político”¹⁷.

Si bien el alto mando del ejército apoyaba decididamente el retorno a la democracia como parte de su plan contrainsurgente, en el seno de la institución había varios grupos radicales que no confiaban en un gobierno de los civiles,

¹⁵H. Rosada Granados. *Soldados en el poder; proyecto militar en Guatemala (1944-1990)*; Cuarta edición; Guatemala 2011; Pág. 181.

¹⁶Así por ejemplo lo afirma Schirmer; Ob. Cit. Pág. 67.

¹⁷Rosada; Ob. Cit. Pág.176.



estos grupos llegarían incluso a conspirar e intentar golpes de estado durante el gobierno de la Democracia Cristiana.

“La principal ruptura fue al interior del Ejército. Entre la oficialidad que creía que podía derrotar en la guerra a la insurgencia sin hacer ninguna concepción y una generación que se llamó “institucionalista”, que planteaba que no se podía ganar la guerra si no se hacían cambios en el sistema político”¹⁸.

“Uno de los mayores desafíos para el régimen militar de Mejía Víctores era mantener la cohesión dentro de la facción de los militares que él representaba y que lo apoyaban. Mejía Víctores no solo tenía que asegurarse que la institución militar cediera a los civiles el control de ciertos aspectos administrativos del gobierno, sino que esta abandonara además la idea de que las crisis políticas e institucionales pudieran ser resueltas mediante un golpe militar. (Obviamente el cambio más significativo para los militares sería traspasar la posición de Comandante en Jefe de un oficial militar a un presidente civil). Durante su administración, se dedicaron considerables recursos institucionales a educar al cuerpo de oficiales sobre las peculiaridades del gobierno civil y el orden democrático”¹⁹.

Para lograr efectivamente el salto hacia el sistema democrático, fue necesario contar con el apoyo del sector privado, la comunidad internacional y sectores sociales, los cuales apoyaron decididamente la iniciativa de retornar a la democracia. En el caso de la comunidad internacional, como ya quedó dicho, por sus intereses propios y en el caso del sector empresarial también era fundamental crear un mejor clima de negocios y para ello el sistema democrático ha probado ser mejor que las dictaduras militares.

“Durante este período un sector empresarial fue paulatinamente asumiendo el papel formal de defensor a ultranza de la transición democrática. Puede afirmarse con seguridad que durante los dos años y medio del gobierno *de facto*, y en

¹⁸Entrevista con Catalina Soberanis.

¹⁹Rosada; Ob. Cit. Pág. 105.



especial durante el último año del gobierno del general Mejía Víctores desarrolló una suerte de deseo genérico de restablecer el marco constitucional un régimen de derecho, tanto en el empresariado como en el conjunto de la sociedad”²⁰.

En conclusión, el proceso de tránsito de la dictadura militar hacia la democracia en Guatemala llevado a cabo durante 1984-1985, fue parte de una estrategia tanto del gran capital nacional y extranjero, de los intereses geoestratégicos de los Estados Unidos de América y principalmente de la estrategia contrainsurgente del ejército de Guatemala. Sin embargo, esta afirmación no debe deslegitimar el proceso de transición a la democracia, pues aprovechando esta coyuntura, diversos sectores sociales y políticos apoyaron la medida, entendiendo que si bien era un mecanismo de “democracia impuesta” por parte de las élites, era la oportunidad para salir de la dictadura militar, por lo que la medida pronto tuvo el apoyo social y popular que permitió la convocatoria a elecciones de una Asamblea Nacional Constituyente.

1.9 Las fuerzas políticas representadas en la Asamblea Nacional Constituyente

Definitivamente, el retorno a la democracia exigía una nueva Constitución Política de la República, pues la última Constitución vigente en Guatemala, de 1965, se encontraba suspendida desde el golpe de Estado del 23 de marzo de 1982 que la derogó. En 1984 estaba vigente el Estatuto Fundamental de Gobierno, de marcado carácter contrainsurgente y en el cual no se respetaban las garantías mínimas, por eso una de las primeras medidas tomadas por el régimen de Humberto Mejía Víctores fue convocar a elecciones para una Asamblea Nacional Constituyente que decretara una nueva Constitución Política.

²⁰ Arzobispado de Guatemala; Ob. Cit. Pág. 225.



“El 19 de enero de 1984 fue emitida la Ley Electoral Específica para la elección de la Asamblea Nacional Constituyente; el 1 de julio de 1984 se celebraron elecciones constituyentes en las que solo cinco partidos –de las 33 organizaciones inscritas- pudieron completar los 88 candidatos a diputado....a partir de estas elecciones apareció una correlación de fuerzas renovada en el mapa partidista, en la cual destacaban la democracia Cristiana (DC) y la Unión del Centro Nacional (UCN)”²¹.

“Con una situación macroeconómica en deterioro, el régimen de Mejía Victores convocó las elecciones para la Asamblea Constituyente programadas para julio de 1984. Los partidos Democracia Cristiana Guatemalteca (DCG), Unión del Centro Nacional (UCN) y la alianza Movimiento de Liberación Nacional-Central Auténtica Nacionalista (MLN-CAN) obtuvieron 42 por ciento de los votos y 88 miembros popularmente electos tomaron posesión de sus cargos en agosto”²².

Esta correlación de fuerzas, en principio, no era del todo favorable para los intereses militares, toda vez que el ejército históricamente había tenido una relación difícil con la segunda fuerza política la Democracia Cristiana, pues si bien en ocasiones este partido había impulsado a candidatos militares para la presidencia (incluso en 1974 al general y posterior jefe de Estado Efraín Ríos Montt), también algunos de sus dirigentes habían sido perseguidos o asesinados por la contrainsurgencia; en el caso de las dos principales fuerzas políticas, la Unión del Centro Nacional esta se autocalificaba como “centrista”, aunque se puede decir que representaba una derecha moderada, mientras que la extrema derecha estaba representada por la otra principal mayoría la alianza entre el anticomunista Movimiento de Liberación Nacional (MLN) y el joven partido Central Auténtica Nacionalista (CAN), este último representante de los intereses del gran capital; finalmente el Partido Reformador (PR) constituía la cuarta fuerza política.

²¹Ibídem. Pág. 220.

²²McCleary; Ob. Cit. Pág. 104.



Estos cuatro partidos representaban 75 escaños en la Asamblea Nacional Constituyente, es decir, el 85% del total de diputados.

Cuadro 1: Partidos políticos representados en la Asamblea Nacional Constituyente²³

Partido Político	Número de escaños obtenidos
Unión del Centro Nacional (UCN)	22
Alianza Movimiento de Liberación Nacional (MLN) – Central Auténtica Nacionalista (CAN)	22
Democracia Cristiana Guatemalteca (DCG)	20
Partido Revolucionario (PR)	11
Partido Nacional Renovador(PNR)	6
Partido Institucional Democrático (PID)	5
Frente de Unidad Nacional (FUN)	1
Organización Rural de Acción Social (OCAS)	1
TOTAL	88

En ese sentido, es importante recalcar que existía un cierto balance ideológico en la Constitución, donde podían identificarse que la extrema derecha, (MLN-CAN) tenía el 25% del total de diputados, la derecha moderada representada por la UCN otro 25%, la Democracia Cristiana que era la filial guatemalteca de la Democracia Cristiana Internacional y que representaba en ese momento también una centro-izquierda moderada un 23% y el Partido Revolucionario que representaba a una socialdemocracia un 10%.

²³ Elaboración propia con base en: Congreso de la República de Guatemala. *Integrantes de la Asamblea Nacional Constituyente*. Guatemala, 2014.



1.10 La elaboración de la Constitución

Durante el período de un mes entre el momento en que fueron electos y el momento en que tomaron posesión en sus cargos, se llevaron a cabo fuertes negociaciones entre los partidos políticos, por un lado el MLN intentó convencer a la UCN para que hicieran mayoría y definieran entre ellos los contenidos de la nueva Constitución, mientras que la Democracia Cristiana intentaba también convencer al PR y a la UCN de lo mismo. Finalmente, debido a la correlación de fuerzas la UCN se convirtió en el actor de consenso en la negociación, llegando al acuerdo de integrar una presidencia rotativa entre las tres principales fuerzas políticas y llevar en la mayor medida de lo posible posiciones consensuadas²⁴.

La Asamblea Nacional Constituyente se organizó de una forma muy particular para redactar la Constitución, aún antes de empezar las sesiones oficiales de la asamblea se integraron órganos con el propósito de facilitar el proceso, así el 20 de julio de 1984 se creó la Comisión Coordinadora con representantes de todos los partidos políticos que integrarían la asamblea y el 25 de julio se integró la Junta Directiva Provisional.

El 1 de agosto de 1984 se decreta solemnemente instalada la Asamblea Nacional Constituyente, ese día se elige a la Junta Directiva Permanente, con los tres presidentes alternos, quienes ejercerían la presidencia cada uno de ellos por un mes.

Asimismo, se integraron diversas comisiones y sub-comisiones de trabajo para presentar anteproyectos de artículos. Las más importantes de estas fueron la Sub – Comisión Coordinadora o Comisión de los nueve, integrada por los líderes de los partidos políticos y la Comisión redactora del Proyecto de Constitución, también llamada Comisión de los Treinta, que tuvo a su cargo la redacción del proyecto de Constitución que fue sometido al Pleno de la Asamblea.

²⁴ Información proporcionada por Antonio Arenales Forno, Ex – Constituyente por el partido UCN, miembro de la Junta Directiva Provisional, Secretario de la Junta Directiva Permanente y miembro de la Comisión de los 30.



Como era de esperarse, la elaboración de la Constitución no fue una tarea fácil para los constituyentes, a los diversos intereses en juego debía sumarse una forma de intentar llegar a los consensos en vez de privilegiar las mayorías en las votaciones. Esta situación conllevó retrasos en la elaboración de la Constitución, por lo que los asambleístas incumplieron con el plazo programado de acuerdo con los planes del ejército.

“Con un plazo de 90 días para redactar una nueva constitución y leyes de *habeas corpus*... la realidad era que la redacción de una constitución era difícil, tanto en lo conceptual como en lo procesal. La rotación de la presidencia de la asamblea entre los tres partidos con mayoría contribuía a la volatilidad política de la situación. La asamblea no pudo terminar dentro del plazo estipulado para redactar la constitución, postergándose de ese modo las elecciones generales”²⁵.

La Asamblea Nacional Constituyente invitó a todos los sectores a pronunciarse sobre los contenidos de la Constitución. En ese marco, diversas instituciones y sectores opinaron sobre la mayoría de artículos, ya sea por escrito o mediante audiencias públicas en las que participaron: el sector empresarial, los sindicatos, las diferentes iglesias, los gremios profesionales, entre otros. A todos ellos los escuchó la constituyente y muchas de estas opiniones fueron incluidas en el texto constitucional. Este carácter consensual de la Asamblea Nacional Constituyente se refleja perfectamente en la Constitución, principalmente en artículos polémicos como el de la propiedad privada, los derechos humanos, los aspectos tributarios o la cuestión agraria, que representan acuerdos entre las distintas concepciones políticas:

“La nueva Constitución, la que fue el resultado de una negociación permanente, y en cuya redacción influyó el sector académico en forma significativa...Dictada en un momento de euforia democrática, al final de un largo período muy oscuro de gobiernos autoritarios, en su mayoría militares, es totalmente legítima, producto de un cuerpo constituyente libremente electo, en el que las distintas fuerzas, ninguna mayoritaria, tuvieron que realizar permanentes negociaciones para obtener

²⁵McCleary; Ob. Cit. Pág. 104.



consensos y definiciones; y su preocupación central es la de establecer la consagración y garantías de los Derechos Humanos, en un sistema democrático, que siempre estuvo presente la preocupación por el pasado autoritario que se pretendía rebasar”²⁶.

1.5 El papel del ejército en la elaboración de la Constitución de 1985

Un elemento que resulta particularmente difícil de determinar es el grado de influencia que tuvo el ejército en la elaboración de la Constitución de 1985, como ya se estableció anteriormente, la transición política a la democracia no solamente fue tolerada por el ejército, sino que fue promovida e inducida por este, dentro del desarrollo del plan contrainsurgente, en consecuencia, fue obvio que la institución armada intentaría jugar un papel importante en la elaboración de la Constitución. Para algunos autores, efectivamente, el ejército ejerció un control importante sobre la Constituyente.

“Así, mientras se desarrollaba un proceso de elaboración constitucional fuertemente controlado por el Ejército, se funcionaba por consenso”²⁷.

De acuerdo con estos mismos autores, la institución armada mantuvo el control del proceso, por medio de una política de acercamiento hacia las fuerzas políticas, la cual fue llevada a cabo principalmente por el canciller Fernando Andrade.

“Gracias a la labor del canciller Fernando Andrade, los militares reconstruyeron sus relaciones con las organizaciones políticas, dando prioridad a aquellas que representaban corrientes centristas y que no cuestionaban la esencia de su política contrainsurgente. Aunque en los primeros momentos algunos partidos afirmaron que la Asamblea era soberana, y que dado el caso podía modificar la Corte Suprema de Justicia (lo cual fue objetado por el jefe de Estado), el comportamiento de los que participaron en la Constituyente resultó satisfactorio

²⁶ J. M. García Laguardia. *Breve historia constitucional de Guatemala*; Editorial Universitaria, Universidad de San Carlos de Guatemala; 2010; Pág. 100.

²⁷ Arzobispado de Guatemala; Ob. Cit. Pág. 220.



para el Ejército. El gobierno militar pudo comprobar en el proceso constituyente que el esquema político resultaba confiable²⁸.

Sin embargo, la relación entre el ejército y la Asamblea Nacional Constituyente no fue siempre fácil, en varias ocasiones la asamblea fue condicionada e incluso amenazada en relación con el plazo establecido para redactar el nuevo texto constitucional, y para los constituyentes era una amenaza constante el hecho de que si no se cumplía con el plazo establecido se corría el riesgo de que el ejército disolviera la asamblea²⁹.

En relación con los contenidos de la Constitución, los ex integrantes de la Asamblea Nacional Constituyente entrevistados relatan que el ejército les dió una libertad casi absoluta para la elaboración de la Constitución, a excepción de los artículos relacionados con este. En efecto, los constituyentes relatan que la única condición en el tema de los contenidos constitucionales fueron los artículos relacionados con el ejército y los tribunales militares³⁰, el constituyente Arenales Forno incluso plantea que, en una reunión sostenida entre la Junta Directiva de la Asamblea, el jefe de Estado *de facto* Oscar Humberto Mejía Víctores y los generales Búcaro y Girón Tánchez, se les hizo entrega de los contenidos de los artículos relacionados con el ejército, y la condición de que no se debía cambiar ni una coma de los mismos³¹.

Ante esta amenaza, los constituyentes no tuvieron otra alternativa más que ceder en relación a estos artículos, pues como lo plantea Arenales Forno: “estábamos redactando una constitución en medio del enfrentamiento armado”; en ese sentido el análisis de los constituyentes fue que el oponerse a los artículos que el ejército quería imponer, podía significar un riesgo para la democracia y la disolución de la

²⁸ Ibídem. Pág. 220.

²⁹ Entrevista con el Ex – Constituyente Roberto Alejos Cámbara, miembro del Partido Revolucionario sostenida el 15 de diciembre de 2014.

³⁰ Entrevistas con Antonio Arenales Forno (UCN), Alfonso Cabrera Hidalgo (DCG) y Roberto Alejos Cámbara (PR), en el mismo sentido se pronunció en una actividad pública en el año 2013 Alejandro Maldonado Aguirre, ex asambleísta del partido PNR y miembro de la Comisión de los 30.

³¹ Entrevista con Antonio Arenales Forno sostenida el 5 de diciembre de 2014.



asamblea³² por lo que cedieron a la imposición. En el mismo sentido el constituyente Alejos Cámara planteó que el sector militar también tenía sus “voceros” dentro de la asamblea constituyente, es decir, diputados que tenían comunicación constante con el alto mando del ejército y eran intermediarios entre el sector político y el militar entre quienes identifica al abogado Jorge Skinner-Klee diputado por la UCN³³.

De ser cierta esa afirmación, se estaría ante una situación de deslegitimación del proceso constituyente, en el cual el sector militar impuso al sector político un número importante de artículos constitucionales logrando en buena medida un nivel de autorregulación con efectos altamente antidemocráticos como lo establece el experto en temas de justicia militar Juan Rial.

“Si simplemente las normas siguen las propuestas elaboradas por la propia corporación militar, sin que haya ningún tipo de discusión con los representantes políticos, sin que se debata a través de los medios de comunicación, sin que se discuta en ambientes académicos, es muy posible que las normas busquen mantener una situación de autonomía y falta de control que en ese caso se vuelve más fuerte al estar sancionada legalmente”³⁴.

Sin embargo, esto no es nuevo en los procesos constituyentes, ni debe ser motivo suficiente para deslegitimar la totalidad del contenido de la Constitución de 1985. Resulta obvio que en ese momento social y político en que el ejército era la fuerza dominante en el país no hubiese podido llevar a cabo el proceso constituyente sin la aquiescencia del sector militar, y este nunca hubiera accedido al mismo si no se garantizaba una situación de poder similar o mejor que el que tenía antes del proceso. En ese sentido, se debe tomar en cuenta que en los procesos constituyentes pueden confluir diversas tendencias, algunas democratizadoras y otras antidemocráticas, cada una de ellas convive en el texto constitucional.

³² *Ibidem*.

³³ Entrevista con Roberto Alejos Cámara el 15 de diciembre de 2014 y ratificado por Alfonso Cabrera Hidalgo en entrevista del 16 de enero de 2015.

³⁴ J. Rial. *Mecanismos de control de las funciones militares*; Proyecto Hacia una Política de Seguridad para la democracia; FLACSO-WSP-IGEDEP; Guatemala; 2002; Pág. 65.



“Una distinción: la que existiría entre procesos constituyentes democratizadores y procesos constituyentes (o deconstituyentes) desdemocratizadores. Los primeros serían aquellos que asumen una perspectiva *ex parte populi*, desde abajo, y tienden a una distribución más o menos igualitaria del poder, tanto político como económico...los segundos, en cambio, serían los que suelen asumir un punto de vista *ex parte principi*, desde arriba, y tienden a su concentración despótica o en pocas manos...En un mismo proceso, pueden concurrir fuerzas o momentos democratizadores y desdemocratizadores, iniciativas desde arriba que operan como palanca para fortalecer las de abajo o que las neutralizan”³⁵.

En el caso del proceso constituyente guatemalteco de 1985, las fuerzas democratizadoras estarían representadas por los partidos políticos y movimientos sociales que incidieron en la redacción de los artículos relacionados con los derechos humanos, mientras que el ejército sería una de las fuerzas desdemocratizadoras, que incidió en la Asamblea Nacional Constituyente para mantener su cuota de poder político.

A pesar de que no existe un documento que pueda probar estas injerencias del ejército sobre la Asamblea Nacional Constituyente, tales injerencias pueden evidenciarse en la discusión de los artículos Constitucionales relativos al ejército.

1.11 La discusión de los artículos relacionados al ejército en la Asamblea Nacional Constituyente

Para efectos del presente estudio, se divide la discusión en la Asamblea Nacional Constituyente en dos momentos, en primer lugar, la discusión en la Comisión de los Treinta, encargada de elaborar el anteproyecto de Constitución, y en segundo lugar en el pleno de la asamblea. Para analizar ambos momentos, se utilizará el

³⁵G. Pisarello. *Procesos constituyentes, caminos para la ruptura democrática*; Editorial Trotta; Madrid, 2014. Pág. 11.

diario de sesiones de la Asamblea Nacional Constituyente, elaborado por el Congreso de la República de Guatemala.



Pero, además de estos dos escenarios, se debe tomar en cuenta que la llamada Sub Comisión Coordinadora o Comisión de los Nueve redactó los contenidos que fueron conocidos por la Comisión de los Treinta. De ser cierto lo narrado por los ex constituyentes entrevistados, fue a la Comisión de los Nueve a la que el ejército le entregó la propuesta de artículos, pero al no existir registros del trabajo de la Comisión de los Nueve se limitará a los momentos ya indicados.

1.5.1 La discusión en la Comisión de los treinta

En relación con la discusión en la Comisión de los Treinta, esta fue llevada a cabo en dos sesiones; en la primera de ellas, la número 90, celebrada el miércoles 3 de abril de 1985, se discutió el artículo relacionado con los tribunales militares. El artículo original propuesto a discusión en la comisión (proveniente de la Comisión de los Nueve) contenía la siguiente redacción:

Artículo 213. Los tribunales militares conocerán de los delitos y faltas que determine le ley, cometidos por los miembros del Ejército que se encuentren en servicio activo. Su jurisdicción se extiende a los militares fuera del servicio activo. En lo que respecta a su organización, integración y funcionamiento, se regirán por las leyes militares y, supletoriamente, por la legislación común.

Sin embargo, en la discusión en la Comisión de los Treinta, los representantes López Vidaurre (UCN), González Quezada (UCN) y Valle Valdizán (DCG), argumentaron en favor de restringir el alcance de los tribunales militares únicamente hacia los miembros del ejército que se encuentran en servicio activo; asimismo, e discutió sobre la necesidad de circunscribir el fuero militar a los delitos



eminentemente militares, por lo que junto al representante Richard Shaw (USA) presentaron la siguiente propuesta:

Sustitución total del Artículo 213. Los Tribunales Militares conocerán de los delitos y faltas militares cometidos por los miembros del Ejército que se encuentren en servicio activo. En lo que respecta a su organización, integración y funcionamiento se regirán por las Leyes militares y supletoriamente por la Legislación común.

Esta propuesta fue aceptada por la mayoría de la Comisión de los Treinta, por lo que esta fue aprobada de la misma manera, como se puede observar, representa un cambio fundamental para la propuesta original, pues circunscribe el ámbito de acción de los tribunales militares a delitos estrictamente militares y a miembros en servicio activo, excluyendo a los militares en situación de retiro, sin embargo la misma fue modificada antes de la aprobación de la Constitución, como se verá más adelante.

Los otros artículos relacionados con el ejército fueron discutidos en la sesión 99 de la Comisión de los Treinta, celebrada el 18 de abril de 1985. En esta sesión se discutió lo relacionado con las funciones del ejército, los ascensos, los requisitos para ser oficial del ejército y ministro de la defensa, la prohibición de voto para sus miembros y la cooperación de este a las fuerzas civiles en casos de emergencia, los artículos originales propuestos por la Sub Comisión Coordinadora a la Comisión de los Treinta eran los siguientes:

Artículo 237. El Ejército de Guatemala es la institución destinada a mantener la independencia, soberanía y el honor de Guatemala, la integridad de su territorio, la paz y su seguridad interior y exterior.

Es único e indivisible, esencialmente profesional, apolítico, obediente y no deliberante.

Está integrado por fuerzas de tierra, aire y mar.



Su organización es jerárquica y se basa en los principios de disciplina y obediencia.

Artículo 238. Es punible la organización y funcionamiento de grupos armados no regulados por las leyes y reglamentos militares.

Artículo 239. El Presidente de la República, es el Comandante General del Ejército, e impartirá sus órdenes por conducto del Oficial General, o Coronel, o su equivalente en la Marina de Guerra, que desempeñe el cargo de Ministro de la Defensa Nacional. En ese carácter, tiene las atribuciones que la ley le señala y en especial, las siguientes:

- a) Decretar la movilización y la desmovilización.
- b) Otorgar los ascensos de la Oficialidad del Ejército de Guatemala, en tiempo de paz y en estado de guerra; así como, conferir condecoraciones y honores militares en los casos y formas establecidas por la Ley Constitutiva del Ejército y demás leyes y reglamentos militares.

Puede, asimismo, conceder pensiones extraordinarias.

Artículo 240. Para ser Oficial del Ejército de Guatemala, se requiere ser guatemalteco de origen y no haber adoptado en ningún tiempo nacionalidad extranjera.

Artículo 241. Los integrantes del Ejército de Guatemala en servicio activo, no pueden ejercer el derecho de sufragio, tampoco pueden ejercer el derecho de petición en materia política, ni en forma colectiva.

La discusión en la Comisión de los Treinta sobre estos artículos fue bastante limitada, el representante Valle Valdizán propuso incorporar otra función al ejército en el primer párrafo del Artículo 237: la defensa del orden constitucional, la propuesta presentada era la siguiente:



El Ejército de Guatemala, constituido por las fuerzas de aire mar y tierra, como misión garantizar la soberanía e independencia de Guatemala, defender su integridad territorial, la Paz y el ordenamiento Constitucional.

De acuerdo con su ponente, la idea orientadora de esta reforma era que dentro de la propia misión del ejército estuviera la defensa del orden constitucional, el cual había sido amenazado y violentado en varias ocasiones por el mismo ejército; la idea del representante Valdizán era que, incorporando este principio de defensa del orden constitucional a las funciones del ejército, se evitaría que el propio ejército violentara este orden como había sucedido tantas veces en la historia guatemalteca. La reforma no fue aprobada por la comisión, por lo que se mantuvo el artículo en su redacción original.

Dentro de las modificaciones aprobadas para el proyecto original, por la comisión, se encuentra la propuesta del representante Linares Beltranena (UCN), de sustituir la frase “leyes y reglamentos militares” por “leyes de la República y sus reglamentos”, la cual fue aprobada por la comisión.

En relación con el Artículo 239, nuevamente el representante Valdizán presentó una propuesta de modificación que hubiera permitido, de haber sido aprobada en el texto constitucional, la posibilidad de que un civil estuviera a cargo del Ministerio de la Defensa, la enmienda propuesta fue la siguiente:

Enmienda por sustitución al primer párrafo del Artículo 196, del Documento de Trabajo, que dice: El Presidente de la República es el Comandante General del Ejército e impartirá sus órdenes por medio del Ministro de la Defensa Nacional.

Esta enmienda contenía una diferencia fundamental con el párrafo original, pues se omitía la frase Oficial General, o Coronel, o su equivalente en la Marina de Guerra, que desempeñe el cargo, antes de la frase Ministro de la Defensa, esta enmienda fue aprobada por la Comisión de los Treinta.



Finalmente, la comisión realizó un intenso debate en relación con la prohibición de los militares de ejercer el derecho de sufragio, sin embargo, en la discusión en ningún momento se abordó el tema sobre otorgar este derecho a los militares en activo, sino en incorporar a la prohibición a las demás fuerzas de seguridad o sobre cual era el lugar más adecuado de la constitución para colocar este artículo, si en el relativo al ejército o en el relativo al sufragio, finalmente se mantuvo la redacción original.

En conclusión, la Comisión de los Treinta realizó cambios importantes a los artículos originales presentados por la Comisión de los Nueve, los más importantes fueron: la restricción en materia de fuero militar circunscribiéndolo únicamente a delitos militares y a personal en activo, así como la posibilidad de que un civil ocupara el cargo de ministro de la defensa. De haberse mantenido estos artículos, tal y como los aprobó la Comisión de los Treinta, posiblemente se hubiera entrado en una crisis constitucional, pues los militares no hubieran aceptado los mismos, pero, como se verá más adelante, en el debate en el pleno de la asamblea, se retrocedió a los artículos originales presentados por la Comisión de los Nueve.

1.5.2 La discusión en el pleno de la asamblea.

El pleno de la Asamblea Nacional Constituyente conoció los artículos relacionados con el ejército en tres sesiones ordinarias, la primera de ellas fue la número 64, celebrada el 17 de abril de 1985, durante la cual se presentó para conocimiento del pleno el artículo relativo a los tribunales militares, que como se ha expuesto anteriormente, disminuía la jurisdicción de los tribunales militares en relación con la propuesta original, sin embargo, en el momento de entrar a conocerse se presentó la siguiente cuestión previa:

Los abajo firmantes, Diputados a la Asamblea Nacional Constituyente, proponemos la siguiente cuestión previa: Que se posponga la discusión del



Artículo 213, para una sesión posterior. Guatemala, 17 de abril de 1985
Diputados ponentes: Roberto Alejos Cámbara, Alfonso Alonzo Barillas,
Francisco Monroy Galindo, Mauricio Quixtán, Danilo Parrinello, Telésforo Guerra
Cahn y firmas ilegibles.

La cuestión previa fue aprobada por los assembleístas, por lo que el artículo relativo a tribunales militares no se conocería sino hasta casi finalizar la discusión constitucional; sobre esta propuesta el ex constituyente Roberto Alejos Cámbara, quien fuera uno de los ponentes de la misma, plantea que, en ocasiones, algunas propuestas polémicas aprobadas por la Comisión de los Treinta eran retiradas de la discusión del pleno y se volvían a discutir en la Comisión de los Nueve, lo que llamaban algunos assembleístas la caja negra; en la Comisión de los Nueve se volvía a discutir el proyecto de artículo para volverlo a someter a discusión del pleno ya consensuado³⁶. Es por ello que estas cuestiones previas, con las cuales se sacaban de discusión los artículos, tienen la firma de representantes de cada partido político, en el presente caso la misma lleva la firma de representantes del PR, DCG, UCN, OCAS, FUN, CAN, entre otros.

La siguiente sesión plenaria, donde se conocieron artículos relacionados con el ejército, fue la número 68, realizada el 24 de abril de 1985. En esta sesión se discutieron los artículos relativos a: la naturaleza y funciones del ejército, los requisitos para ser oficial del ejército y ministro de la defensa, las funciones del presidente como comandante general del ejército, la prohibición de grupos armados ilegales y la prohibición del sufragio, es decir, los artículos aprobados por la Comisión de los Treinta, el 18 de abril de ese mismo año.

En cuanto al Artículo 237, relativo a la naturaleza y la función del ejército, el representante del PR, Archila Marroquín, presentó la siguiente propuesta:

³⁶Entrevista con Roberto Alejos Cámbara el 15 de diciembre de 2014.



Por adición al Artículo 237, segundo párrafo. Después de la palabra no deliberante se agregará: obligado a defender al Estado, su permanencia y continuidad, en ningún caso, puede asumir funciones de árbitro de la vida constitucional del país, por lo cual el segundo párrafo quedó redactado así: Es único e indivisible, esencialmente profesional, apolítico, obediente y no deliberante, obligado a defender al Estado, su permanencia y continuidad, en ningún caso puede asumir funciones de árbitro de la vida constitucional del país.

De acuerdo con el ponente de la propuesta de modificación, el espíritu era nuevamente el de impedir que el ejército diera golpes de Estado y se respetara el orden constitucional, nuevamente se encuentra en algunos constituyentes el temor a que el ejército pudiera, en algún momento, intentar quebrantar el orden constitucional, la propuesta de modificación fue apoyada en el debate por el representante Quixtán, del partido OCAS, uno de los pocos assembleístas indígenas, sin embargo, la propuesta no fue aprobada por la asamblea y contó únicamente con 27 votos a favor.

En relación con la discusión del Artículo 239, relativo a la función del presidente de la República como comandante general del ejército y los requisitos para ser ministro de la defensa, el cual, tal como se estableció anteriormente, sufrió una importante modificación en la Comisión de los Treinta, se presentó la siguiente enmienda en el pleno:

Los abajo firmantes, diputados de la Asamblea Nacional Constituyente, proponemos la siguiente enmienda por sustitución total al primer párrafo del Artículo 239, para que quede en la siguiente forma: Artículo 239. Cargo y atribuciones del Presidente en el Ejército. El Presidente de la República es el Comandante General del Ejército e impartirá sus órdenes por conducto del Oficial General o Coronel, o su equivalente en la Marina de Guerra, que desempeñe el cargo de Ministro de la Defensa Nacional. El resto del artículo queda igual.



Guatemala, 24 de abril de 1985. Diputados ponentes: J. R. Alejos C., Alfonso Cabrera, Miguel Ponciano C., Mario Taracena y cuatro firmas ilegibles más.

Es muy importante hacer notar que nuevamente la enmienda a este artículo contiene la firma de representante de la mayoría de fuerzas políticas que conformaban la Asamblea: PR, DCG, MLN, UCN y otras cuatro más, por lo que se puede suponer que el artículo propuesto por la Comisión de los Treinta fue revisado por la Comisión de los Nueve y modificado nuevamente a su versión original, es decir, volviendo a establecer como un requisito indispensable para ser ministro de la defensa el ser oficial del ejército en el grado de general o coronel.

La discusión sobre este artículo fue breve, pero, el representante Carlos Soto de la DCG manifestó que se estarían cerrando las puertas para que un civil fuera ministro de la defensa, mientras que el representante De León Vargas, del MLN, manifestó que era importante aprobar la norma como se proponía pues se mantendría tranquilo al ejército (sic). Finalmente, la propuesta fue aprobada.

En relación con el mismo artículo, Edgar Figueredo, del PR, propuso que los ascensos a los grados de general de brigada y general de división fueran aprobados por el Congreso de la República, tal y como se establecía en las constituciones anteriores, sin embargo, esta propuesta fue rechazada por el pleno.

En cuanto a la limitación del derecho al voto de los militares, contenido en el Artículo 240, el representante Quixtan manifestó (aunque no presentó propuesta de modificación) su desacuerdo con dicha norma, sin embargo esta fue aprobada tal y como se presentó al pleno, argumentando que el carácter apolítico del ejército incluía la prohibición del derecho al voto, por parte de sus miembros.

Al finalizar la discusión de los artículos originales relacionados con el ejército, el representante Archila nuevamente intentó que se aprobara un artículo relativo a la prohibición de que el ejército tuviera un papel de árbitro en la vida nacional y



propuso el siguiente artículo nuevo: Un artículo nuevo, el 243-A, que establece: Dentro de las funciones del Ejército está la de defender al Estado y garantizar su permanencia y continuidad. En ningún caso puede asumir funciones de árbitro en la vida constitucional del país. Diputado ponente: Carlos Archila Marroquín.

Esta propuesta en un inicio fue apoyada por diputados del MLN y de la DCG quienes, incluso, por intermedio del representante Alfonso Cabrera se ofrecieron a presentar una nueva propuesta que mejorara la redacción original en la siguiente sesión, sin embargo, en la siguiente sesión, celebrada el día 17 de mayo, los representantes de la DCG quitaron su apoyo a la propuesta y los representantes del PR, incluyendo a Archila, presentaron la siguiente propuesta de un artículo nuevo:

Artículo nuevo. Artículo 243-A. Función del Ejército. Es función fundamental del Ejército velar por el respeto de los derechos y libertades consignadas en esta Constitución, especialmente por el orden, la paz, la seguridad, la propiedad de las personas y la vida. Está obligado a defender la permanencia y continuidad del gobierno legalmente constituido y en ningún caso puede asumir funciones de árbitro en la vida constitucional del país.

Sobre este artículo se dio una breve discusión, en la cual el representante Alejandro Maldonado se opuso a la enmienda, argumentando que en ocasiones se le había pedido al ejército que rompiera el orden constitucional (sic), finalmente, el artículo fue rechazado por el pleno.

El mismo día 17 de mayo se llevó a cabo la discusión del Artículo 213, relativo a los tribunales militares, el cual había quedado pendiente de aprobación un mes antes; en esta ocasión, se presentó una enmienda por sustitución total, de la siguiente forma:



“Los firmantes, Diputados de este alto Organismo, nos permitimos presentar en consideración de los señores Diputados, la siguiente enmienda por sustitución total del Artículo 213, pero que el mismo quede redactado en la siguiente forma: ‘Artículo 213. Tribunales Militares. Los Tribunales Militares conocerán de los delitos o faltas cometidos por los integrantes del Ejército de Guatemala. Ningún civil podrá ser juzgado por Tribunales Militares.’” Diputados Ponentes: Miguel Ponciano, Héctor Aragón Quiñónez, Edgar Figueredo y otras firmas ilegibles.

Como se recordará, anteriormente este artículo fue modificado por la Comisión de los Treinta de tal forma que se limitaba el fuero militar, ahora esta propuesta presentada entre otros por diputados del MLN y del PR era totalmente contraria a la propuesta de la Comisión de los Treinta, pues ampliaba el ámbito material de competencia de los tribunales militares a delitos en general y no solamente a aquellos estrictamente militares.

Asimismo, como lo hizo ver el representante Archila, se extendía el fuero militar transformándolo en un fuero personal, pues, según las leyes militares, el militar retirado se sigue considerando como un militar a efectos del Código Militar, por lo que este representante pidió que fuera corregida la redacción, para que quedaría establecido que únicamente los militares en activo pueden ser juzgados por tribunales militares; sin embargo, el representante Aragón Quiñónez se opuso al cambio, reconociendo que se estaba creando un fuero personal y que tanto militares en activo como retirados serían juzgados por tribunales militares (sic). Finalmente, el artículo fue aprobado en su versión modificada.

Recapitulando, en el presente capítulo, ha quedado demostrado, mediante los diferentes autores consultados, que el proceso de democratización y la elaboración de la Constitución Política de la República de 1985, fueron procesos programados y controlados por el sector militar, el cual, por diversas razones tanto estratégicas en el enfrentamiento con la insurgencia, como por la necesidad y el contexto internacional, necesitaba un proceso democrático que permitiera un reacomodo sin riesgos de perder la hegemonía en la lucha contrainsurgente.



Asimismo, se ha demostrado mediante las entrevistas realizadas a miembros de la Asamblea Nacional Constituyente y del análisis de las sesiones tanto de la Comisión de los Treinta como del pleno de la asamblea, que el ejército mantuvo un estricto control de los contenidos de la Constitución que se relacionaban directamente con la institución armada, a tal punto que llegó a amenazar a los miembros de la asamblea para que las propuestas presentadas sobre el mismo no fueran modificadas y que de hacerlo sería disuelta la asamblea. Esta situación quedó demostrada plenamente debido a que las propuestas realizadas por la Comisión de los Treinta que modificaban los artículos originales que el ejército había solicitado, fueron nuevamente discutidas por la Comisión de los Nueve y modificadas en el pleno de la asamblea, garantizando así que los aspectos considerados fundamentales para el ejército quedaran plasmadas en el texto constitucional.

Como bien lo plantea el jurista y dirigente obrero alemán Ferdinand Lasalle, una Constitución es la suma de los factores reales de poder que rigen ese país. Para la Alemania de 1860, año en que este autor escribía acerca de los factores reales de poder que identificaba, estos eran: la monarquía, la aristocracia, la gran burguesía, los banqueros, la pequeña burguesía, la clase obrera y la conciencia colectiva y la cultura en general: “Se toman estos factores reales de poder, se extienden en una hoja de papel, se les da expresión escrita, y a partir de este momento, incorporados a un papel, ya no son simples factores reales de poder sino que se han erigido en derecho, en instituciones jurídicas, y quien atente contra ellos atenta contra la ley, y es castigado”³⁷. En ese mismo sentido, en el año 1985, el factor más importante de poder real en Guatemala era el ejército, y por ello tiene un papel predominante en la Constitución Política de la República que garantiza el mantenimiento de esa cuota de poder real.

³⁷ F. Lasalle. *¿Que es una constitución?*; Bogotá: Editorial Temis, 2010. Pág. 49.



CAPÍTULO II

2. Breve historia de la regulación Constitucional del ejército en Guatemala

2.1 Consideraciones preliminares

Para comprender mejor la trascendencia de los artículos de la Constitución de 1985 relacionados con el ejército, es necesario hacer un breve repaso por la historia constitucional del ejército de Guatemala, pues algunas de las instituciones más características de las fuerzas armadas sufrieron importantes cambios en la Constitución vigente.

Debido a que el objeto de estudio es el ejército de Guatemala, se procederá a analizar solamente la regulación de las fuerzas armadas en textos constitucionales propiamente guatemaltecos, es decir, desde que Guatemala es una República independiente, por lo tanto no se incluyen las Constituciones de Bayona de 1808 ni de Cádiz de 1812, pues aunque se reconocen como los primeros antecedentes históricos Constitucionales de Guatemala, la regulación en materia militar que en ellas se encuentra, corresponde al ejército español, en consecuencia, se inicia con la Constitución Federal de 1824, y se hace un recorrido por la regulación del ejército en las distintas Constituciones guatemaltecas hasta llegar a la de 1985.

2.2 Constitución Federal de 1824

La Constitución Federal de 1824 contenía pocos artículos relacionados con las fuerzas armadas, las cuales eran incipientes en todos los países que conformaban la Federación, únicamente en dos artículos se regulaban aspectos relacionados con las fuerzas armadas:

El Artículo 117 establecía que el Poder Ejecutivo Federal dirigía toda la fuerza armada de la Federación, con la facultad de reunir la fuerza cívica y la milicia de los Estados, teniendo que solicitar la aprobación de las cámaras cuando estas



estuvieren reunidas e informándoles inmediatamente de lo mismo cuando n
estuvieren.

Además, el Artículo 187 prohibía a los Estados crear fuerzas permanentes sin el consentimiento del Congreso Federal, esta disposición es común en los Estados Federados, por ejemplo, en el caso de los Estados Unidos de América, en la que cada uno de los diferentes Estados que conforman la unión no cuentan con un ejército sino con guardias nacionales, mientras que el gobierno federal si cuenta con un ejército nacional.

Para algunos autores el que la Federación Centroamericana careciera de un ejército regular fue una de las razones de la generación de caudillismos militares locales y, por tanto, de la disolución de la Federación: “La ausencia de un enemigo común, que incidiera en la unificación nacional o regional a través de un ejército libertador común, más el vacío de poder dejado por España, generaron luchas intestinas entre terratenientes, comerciantes y caudillos militares...el localismo y el caudillismo produjeron fuerzas armadas en las provincias y guerras civiles”³⁸.

2.3 Constitución del Estado de Guatemala de 1825

Aun perteneciendo a la Federación Centroamericana, en la Constitución del Estado de Guatemala de 1825, ya se regulaban varios aspectos relacionados con las fuerzas armadas, que en algunos casos incluso presentan avances mayores que los de 1985, así, por ejemplo, lo relacionado con la justicia militar se encontraba regulado en el Artículo 174, el cual establecía que:“Los crímenes militares serán juzgados por tribunales y jueces militares designados con autoridad por la ley”, aunque no se refería a cuales eran estos crímenes militares

³⁸ R. Wagner. *Causas de la desintegración de Centroamérica*; en Antología Historia de la Cultura de Guatemala; Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de San Carlos de Guatemala; 1998; Pág.



la redacción pareciera ser restrictiva de la justicia militar estableciendo un fuero material y no uno personal .

Debido a que aún no existía un ejército regular se denomina fuerza pública a las fuerzas armadas del Estado de Guatemala, y esta se encuentra regulada en el Título XIII, a partir del Artículo 238 hasta el 248. En ellos se establecen principios básicos, tales como la finalidad de la fuerza pública: defender al Estado de enemigos exteriores, concurrir a la defensa general de la República y asegurar en lo interior del Estado el orden y la ejecución de las leyes.

Se establecen también los principios de obediencia y no beligerancia de la fuerza pública y el principio de estricta sujeción a la ley en sus actuaciones, no pudiendo violentar derechos ciudadanos sin orden judicial.

En concordancia con lo establecido en la Constitución Federal la milicia solo podrá mantenerse con acuerdo del Congreso Federal. La milicia se clasifica en milicia activa y la milicia cívica o local, la primera de ellas compuesta por los voluntarios y los reclutas y la cívica por los ciudadanos aptos para llevar armas. Aunque el jefe de gobierno es el jefe de las fuerzas armadas, el Congreso determina el número de efectivos de ambas milicias.

2.4 Leyes Constitucionales conservadoras y Acta Constitutiva de la República de Guatemala de 1851

Durante la restauración conservadora se aprueba en diciembre de 1839 el Decreto Número 65, Ley Constitutiva del Supremo Poder Ejecutivo del Estado de Guatemala, el cual, en su Artículo 15, establece como función del Presidente mantener la defensa e independencia del Estado, para lo cual podrá levantar y organizar las fuerzas necesarias.



Sin embargo, en el Acta Constitutiva de la República de Guatemala aprobada el 19 de octubre de 1851 no se regula ningún aspecto relacionado con las fuerzas armadas, las cuales eran reguladas por ordenanzas militares.

2.5 Ley Constitutiva de la República de Guatemala de 1879 y sus reformas

En la Constitución Liberal de 1879 se encuentran algunas de las principales instituciones que regulaban las fuerzas armadas que perduraron hasta 1985, principalmente importante resulta la atribución del Poder Legislativo establecida en el Artículo 54, de la Ley Constitutiva, de conferir los grados militares de Brigadier y General de División a propuesta del poder ejecutivo.

Así mismo, en esta constitución es donde por primera vez se reconoce la existencia de un ejército regular, y establece en el Artículo 77, como atribución del Poder Ejecutivo la de nombrar a los funcionarios del orden militar así como establecer los traslados de los mismos, conferir grados militares hasta el de coronel y dirigir, organizar y distribuir la fuerza armada.

En las reformas Constitucionales de 1921, elaboradas sin lugar a dudas bajo el impulso del movimiento contra la dictadura de Manuel Estrada Cabrera, se le da aún más poder al Organismo Legislativo en materia de nombramientos de altos cargos del ejército, estableciendo que le corresponde al Congreso “conferir los despachos de Teniente Coronel y Coronel y los grados de Brigadier y General de División, a propuesta del Ejecutivo, quien acompañará para el efecto el certificado de competencia y la hoja de servicios respectivos”.

En el mismo sentido, se le devuelve al Congreso la facultad de fijar el máximo de integrantes de las fuerzas armadas en tiempo de paz, así mismo, se regula que solamente podrán ser obligados a prestar servicio activo los varones mayores de veinte años y menos a veinticinco en proporción al número de habitantes de cada municipio y por un término no mayor de un año.



En cuanto a las funciones del Ejecutivo, nuevamente las reformas limitaron los abusos de poder respecto a las fuerzas armadas, pues si bien mantienen la facultad presidencial de los nombramientos de funcionarios militares así como trasladarlos, establece que para conferir los grados militares hasta el de comandante inclusive se debía hacer por rigurosa escala de ascensos y previa constancia de la competencia del nombrado.

En el mismo sentido, fueron las reformas de 1927 las cuales en relación con las facultades del Congreso para conferir grados militares incluso establecían una serie de requisitos más propios de un reglamento que de un texto constitucional: “Conferir o no los grados de General de Brigada o de División, cuando el Ejecutivo lo proponga, acompañando la hoja de servicios y se compruebe: la competencia del propuesto, haber ascendido por rigurosa escala y prestado servicios militares a la Nación, por lo menos durante el término de veinte años para obtener el grado de General de Brigada, y el de veintidós años para el de General de División. Por acciones distinguidas en campaña, el ascenso podrá conferirse sin atender al tiempo de servicios.” Una regulación similar se utilizaba para los grados inferiores cuyo nombramiento correspondía al Ejecutivo. En las reformas de 1927 se establece también por primera vez en el Artículo 77 Constitucional que el Presidente de la República es el “jefe supremo del Ejército Nacional”.

La Constitución no regulaba nada en materia de justicia militar, el Código Militar fue aprobado en 1878, bajo la presidencia de Justo Rufino Barrios y es el que actualmente sigue vigente en Guatemala.

En conclusión, la Constitución Liberal, si bien estuvo vigente bajo fuertes dictaduras de caudillos autoritarios como Barrios, Cabrera y Ubico y en el caso del primero y el último quienes además eran militares, estableció mecanismos de control por parte del Congreso sobre la función militar, tales como: la facultad de establecer el número máximo de efectivos o los nombramientos de los altos mandos del ejército.



2.6 Constitución de la República de Guatemala de 1945

La Constitución de la década revolucionaria fue la primera en dedicarle un capítulo específico al ejército, en efecto, influida por los militares que participaron como líderes en la revolución de octubre de 1944, la Constitución de 1945 dedica todo el Capítulo III al ejército, siendo hasta la fecha la Constitución en la historia de la legislación guatemalteca que más artículos contiene relacionados con las fuerzas armadas.

La Constitución de 1945 le otorga una gran cantidad de funciones al Ejército, algunas de ellas definitivamente ajenas a la naturaleza de la institución y a las características de apolítico, profesional, obediente y no deliberante, consagradas en el mismo texto constitucional, por ejemplo, el Artículo 149, el cual establece como funciones del ejército sostener el cumplimiento de la Constitución y el principio de alternabilidad en la presidencia de la República; le confiere la obligación de garantizar el orden y la seguridad interior y exterior, pudiendo, además, ser llamado por el Ejecutivo a cooperar en obras de comunicaciones, reforestación e incluso en el incremento de la producción agrícola.

En el Artículo 150, se establece la obligación de todos los guatemaltecos a prestar servicio militar. En el Artículo 151 se establece por primera vez que el Presidente de la República es el Comandante en Jefe del Ejército, quien impartirá sus órdenes por medio del Ministro de la Defensa Nacional y del jefe de las Fuerzas Armadas, creando, con ello, la dualidad y confusión de atribuciones entre Ministro y el Jefe de las Fuerzas Armadas.

La Constitución le otorga al Congreso una cuota de poder sobre las fuerzas armadas, además de mantener la atribución de conferir los grados de general de brigada y general de división, se establece la facultad de designar al jefe de las fuerzas armadas, con base en una terna presentada por el Consejo Superior de la Defensa Nacional; también le corresponde al Congreso destituirlo siempre y cuando hubiere causa justa para hacerlo.



Un papel fundamental en el modelo constitucional del ejército se le otorga al jefe de las fuerzas armadas, quien, de acuerdo con el Artículo 155, conjuntamente con el ministro de la defensa, tiene las funciones de organización, dirección técnica, administración y aprovisionamiento del ejército. Además, le corresponden hacer los nombramientos militares por intermedio del ministro de la defensa y proponer al presidente de la República los grados militares desde subteniente hasta el de coronel. El jefe de las fuerzas armadas dura en sus funciones seis años y se establece que no puede ser designado jefe de las fuerzas armadas ningún pariente del presidente de la República o del ministro de la defensa.

Según el Artículo 154, al tomar posesión de su cargo y anualmente en las primeras sesiones ordinarias del Congreso, el jefe de las fuerzas armadas, por sí y en representación del ejército, deberá prestar solemnemente ante el Congreso el siguiente juramento: "Juramos: Que las Fuerzas Armadas de la República, jamás serán instrumento de arbitrariedad ni de opresión, y que ninguno de sus miembros acatará órdenes que impliquen la comisión de un delito; que defenderemos la integridad territorial, la Constitución de la República y los derechos y libertades del pueblo; que garantizaremos en nuestro suelo el imperio de la democracia, y cumpliremos con lealtad y espíritu de sacrificio nuestros deberes militares; que defenderemos los principios de sufragio libre y de no reelección, así como las leyes debidamente emitidas e instituciones políticas y sociales del país; y que mantendremos al Ejército como una institución profesional, digna y absolutamente apolítica".

Además, la Constitución en el Artículo 156 establece el Consejo Superior de la Defensa Nacional, como un órgano de consulta encargado de resolver las cuestiones relacionadas con el funcionamiento del ejército, y actuar como Tribunal Superior de las Fuerzas Armadas para juzgar y conocer de asuntos para los cuales fuere convocado por el presidente de la República, el ministro de la defensa nacional, o el jefe de las fuerzas armadas. Se integra por el jefe de las fuerzas armadas, el ministro de la defensa nacional, el jefe del estado mayor del



ejército, los jefes de zonas o cuerpos militares y el número de militares disponga la ley constitutiva correspondiente, los cuales son electos por votación entre los propios militares. El consejo en ningún caso podrá estar integrado por menos de quince miembros y sus decisiones deberán ser tomadas en la forma que dispone la Ley Constitutiva del Ejército.

En materia de justicia militar, la Constitución establece en el Artículo 164 los Tribunales Militares, que conocen los delitos y faltas del personal del ejército, pero estableciendo que el fuero militar es únicamente para personal en activo y exclusivamente en asuntos de naturaleza militar.

Es evidente que la regulación constitucional en materia militar establecida en 1945 representa un verdadero parte aguas en la historia constitucional guatemalteca, como nunca antes se le otorgaba un gran poder al ejército y al jefe de las fuerzas armadas, resulta paradójico también que la primera persona que ocupó este cargo fuera Francisco Javier Arana, mientras que Jacobo Arbenz Guzmán fue ministro de la defensa, de hecho algunos autores responsabilizan a Arana por la importancia del ejército en la Constitución.

“Toriello y Arbenz exigieron que se le permitiera al debidamente elegido Arévalo asumir la presidencia, y Arana, finalmente, aceptó, con una condición: la nueva constitución debía garantizar su posición dominante en el ejército. Después de dos reuniones en privado con Arana, el presidente electo, Arévalo aceptó porque no le quedaba otra alternativa. La Constitución de 1945, preparada por una asamblea dominada por los partidarios de Arévalo, estableció una nueva posición militar, claramente absurda en un ejército que solo tenía unos cuantos miles de hombres. En adelante, habría un Jefe de las Fuerzas Armadas, libre en gran medida del control civil y más poderoso que el Ministro de la Defensa...A diferencia de cualquier otro funcionario nombrado, sólo podía ser destituido por el Congreso y en el caso de que hubiera quebrantado la ley.”³⁹.

³⁹ P. Gleijeses. *La esperanza rota. La revolución guatemalteca y los Estados Unidos, 1944-1954*; Guatemala: Editorial Universitaria, Universidad de San Carlos de Guatemala; 2008; Pág. 65.



Sobre los efectos de este articulado *sui generis* otro autor escribe: competencia entre los líderes civiles y militares se reflejó en la inclusión de largos artículos sobre el ejército...En el texto, se llegó a una transacción en un sofisticado mecanismo de competencias. El Presidente era comandante en jefe del ejército, pero sus órdenes las impartía por medio del Ministro de Defensa y el Jefe de las Fuerzas Armadas; el Presidente nombraría al primero pero el segundo era designado por el Congreso...Una declaración terminante que declaraba al ejército como “apolítico, esencialmente profesional, obediente y no deliberante”, se veía contradicha por la que atribuía la obligación de defender la integridad territorial, sostener el cumplimiento de la Constitución y el principio de alternabilidad en el ejercicio presidencial. Estas funciones eran –excepto la primera– de profundo contenido político...Y en la integración del Consejo Superior, se tradujo un sistema de elección “popular” que propició la politización dentro de las fuerzas armadas, agravada por el enfrentamiento entre los más altos jefes militares que principiaron a desvelarse por la sucesión presidencial. Todo este aparato abrió la puerta legal para su participación en la estructura de gobierno y configuró “una organización política del ejército”...y convirtiéndolo en una institución de carácter político indispensable en el juego administrativo y político nacional y factor determinante de las decisiones políticas”⁴⁰.

En conclusión, la Constitución de 1945 le otorgó una categoría de autonomía y poder al ejército nunca antes conocida en la historia constitucional guatemalteca; la creación del puesto de jefe de las fuerzas armadas le otorgó un poder excesivo a una sola persona, que en ocasiones rivalizaba con el mando del presidente como comandante general del ejército. Al final, si bien los efectos de esta regulación constitucional pudieron haber influido en acelerar el final de la época revolucionaria, también es cierto que si no se hubiera negociado con Arana los artículos constitucionales, probablemente la Constitución del 45 no hubiera sido posible, situación que se repitió en 1985 en la negociación del alto mando militar y la Asamblea Nacional Constituyente.

⁴⁰García Laguardia; Ob. Cit. Pág. 90.



“Nunca antes en la historia constitucional del país, se había incluido un organismo militar con atribuciones y derechos similares a los que le fueron otorgados a la Jefatura de las Fuerzas armadas; aparentemente esta institución militar nació como efecto de la necesidad política de lograr el apoyo, del entonces mayor Francisco Javier Arana a la campaña electoral del DR. Juan José Arévalo Bermejo”⁴¹.

Puede decirse que la Constitución del 45 abrió la puerta para que el ejército de Guatemala se convirtiera en un factor de poder político determinante en el país, situación que la institución armada no estaría dispuesta a ceder y que mantuvo durante más de cincuenta años después.

2.7 La Constitución de 1956

Contrario a lo que podría pensarse, la Constitución de 1956 reduce en buena medida la autonomía y funciones que la Constitución de 1945 le confería al ejército, al igual que su predecesora, le dedica al ejército un capítulo completo, aunque, suprime la figura del jefe de las fuerzas armadas y del Consejo Superior de las Fuerzas Armadas.

El Artículo 180, además, restringe la función del ejército a: salvaguardar el territorio y la soberanía e independencia de la nación y para la conservación de la seguridad interior y exterior del orden público, aunque las funciones de cooperación eran bastante menos determinadas, pudiendo prestar su asistencia en situaciones de emergencia o calamidad pública o en obra o actividades de utilidad nacional.

En relación con los ascensos mantiene la fórmula liberal mediante la cual el Congreso de la República otorga el grado de general, necesitando de 20 años en servicio para ser general de brigada y 25 para general de división, otorgando al presidente la facultad de los nombramientos hasta el de coronel. El Artículo 184

⁴¹Rosada Granados; Ob. Cit. Pág. 68.



establece la obediencia y no beligerancia del ejército y su esencia apolítica, Artículo 185 se consagran a nivel constitucional el honor militar, la lealtad y la superación profesional.

En donde si hay un retroceso importante es en materia de fuero militar, pues el artículo 196 establece un fuero totalmente de carácter personal, incluso la prohibición de que los civiles puedan ser juzgados por militares es suprimida debido a que se permite que los cabecillas de movimientos armados que se alcen contra el Estado puedan ser juzgados por Tribunales Militares.

En conclusión, salvo en lo relativo a la justicia militar la Constitución del 56 es bastante más conservadora que su antecesora en relación con el rol del ejército, sin embargo esta restricción legal al poder del ejército era derecho vigente no positivo, pues ya en 1960 el golpe de Estado militar demostró que las fuerzas armadas seguían siendo un factor de poder político determinante en el país.

2.8 La Constitución de 1965

Finalmente, la Constitución de 1965 plantea algunas diferencias significativas en relación con su predecesora en cuanto a la función de las fuerzas armadas, la regulación sobre la materia militar se encuentra en el Capítulo V, del texto constitucional, y el Artículo 215 establece que el ejército es la institución destinada a mantener la independencia, la soberanía y el honor de la Nación, la integridad de su territorio y la paz en la República; nótese que es la primera vez que se habla del honor de la Nación, en vez del honor militar, consagrado en la Constitución anterior.

La redacción, en términos generales, es muy similar a la vigente, se establece que el ejército es único e indivisible, esencialmente apolítico y no deliberante; está integrado por fuerzas de tierra, aire y mar; su organización es jerárquica y se basa en los principios de disciplina y obediencia. Es punible la organización o funcionamiento de milicias ajenas al Ejército de Guatemala.



La redacción de la mayoría de artículos es exactamente igual a la del 85, así como el Artículo 216 establece que: El Presidente de la República es el Comandante en Jefe del Ejército y impartirá sus órdenes por medio del ministro de la Defensa Nacional. Como tal, tiene las atribuciones que señala la ley, y en especial las siguientes:

1 Decretar la movilización y la desmovilización.

2 Otorgar los ascensos desde subteniente hasta coronel, así como los equivalentes en la Marina de Guerra; conferir condecoraciones y honores militares y conceder pensiones extraordinarias.

Una diferencia con la Constitución de 1985 es que los ascensos a general aún son atribución del Congreso, sin embargo, únicamente en tiempos de paz, mientras que en época de guerra, estos pueden ser conferidos por el presidente.

Finalmente, en lo relativo al fuero militar, el Artículo 259 mantiene la redacción de la Constitución del 56, es decir, un fuero personal que se extiende a cabecillas de grupos revolucionarios, pero que ahora incluye también a los militares en situación de retiro, cuando son cabecillas de estos movimientos, agregado innecesario, toda vez que en la redacción anterior, por no especificar a los militares en retiro también los incluía.

Sin lugar a dudas, el sector militar estaba muy conforme con los contenidos de la Constitución, en un mensaje emitido por el jefe de gobierno, General Enrique Peralta Azurdia, en septiembre de 1965, se establecía que los principales logros de la Constitución eran entre otros: reafirmar constitucionalmente que el Ejército de Guatemala es una institución cuyo fin es mantener la independencia, la soberanía y el honor de la Nación, la integridad de su territorio y la paz de la República⁴².

⁴²Citado por Rosada Granados; Ob. Cit. Pág. 120.



En esencia, esta Constitución muestra ya el enorme poder político que tenía el ejército en el momento de su promulgación, reflejado en una asamblea en la que el gobierno de carácter militar se reservó el número de representantes necesarios para manejar a su conveniencia los contenidos constitucionales. La regulación del ejército, en ese sentido, se encuentra, de la misma manera que la mayoría del texto constitucional, profundamente influida por la Guerra Fría y el anticomunismo del régimen y, en ese sentido, la Constitución de 1985 es su heredera directa de esa concepción.





CAPÍTULO III

3. Análisis de los artículos de la Constitución Política de la República que regulan la función del ejército

3.1 Análisis de los artículos que regulan la función del ejército en la Constitución de 1985

Del breve análisis histórico anterior, se puede determinar que la regulación actual de las funciones del ejército en la Constitución de 1985 está fuertemente influida por la Constitución de 1965, esto obedece, en parte, al poder político obtenido por el ejército de Guatemala a partir de la Constitución de 1945, a los golpes de Estado militares de 1960 y 1983 y a la influencia que alcanzó la institución armada en las asambleas nacionales constituyentes de 1965 y 1985, período de 20 años durante el cual el ejército fue realmente el árbitro de las disputas políticas en el país y el período más intenso del enfrentamiento armado interno. No es de extrañar, entonces, que la Constitución de 1985 en materia del ejército esté fuertemente influida por las doctrinas y tendencias dominantes durante la Guerra Fría.

Como la mayoría de Constituciones latinoamericanas, la de Guatemala dedica un capítulo completo al ejército: “Las Constituciones modernas de buena parte de los estados siguen este último camino, dedicando un capítulo a la fuerza militar, a veces en forma exclusiva, a veces en conjunto con la fuerza policial, refiriéndose en tal caso a las fuerzas armadas y de seguridad o la fuerza pública. En general allí se establece la misión de la fuerza militar, por lo general refiriendo que es la defensa nacional y del orden constitucional existente”⁴³.

El presente apartado se dedica a analizar a profundidad cada uno de los artículos relacionados con el ejército, en la Constitución vigente de Guatemala. Para

⁴³ Rial; Ob. Cit. Pág. 65



efectos del análisis, se utilizarán los métodos de interpretación constitucional auténtica, doctrinaria, literal o gramatical, sistemática, histórica y teleológica finalista según se aplique al caso; intentando identificar el objetivo que el legislador constitucional quiso dar a la norma, su tendencia ideológica, y si existen contradicciones con otros principios o normas constitucionales, y en los casos que corresponda, la forma como los ha interpretado la Corte de Constitucionalidad.

Para efectos didácticos, se analizarán los artículos en el orden en que se encuentran ubicados en la Constitución. También se analizarán los contenidos de los artículos con base en las doctrinas y tendencias dominantes en las ciencias políticas y sociales en materia de reconversión.

3.2 Artículo 219. Tribunales militares

Sin lugar a dudas, uno de los aspectos fundamentales del tema militar en la Constitución es el alcance del fuero militar, la sola existencia de una justicia militar es cuestionable en un Estado que establece la igualdad de todos sus habitantes, y es una prerrogativa propia del sector militar que ayuda a generar una clase militar aparte de la sociedad:

“La existencia de un fuero específico, militar, es el resultado del carácter de las corporaciones militares, que conforman instituciones totales, cerradas. Las normas de derecho militar se aplican a una institución que se ha percibido y, especialmente, se ha auto percibido como separada del resto de la sociedad”⁴⁴.

En el caso de la Constitución Política de la República, el Artículo 219 establece:

⁴⁴J. Rial. *Un proceso histórico de larga data: La justicia militar como regulación de una institución total; en La Justicia Militar entre la reforma y la permanencia;* Red de Seguridad y Defensa de América Latina; Buenos Aires, Argentina; Pág. 11.



Artículo 219.- Tribunales militares. Los tribunales militares conocerán de los delitos o faltas cometidos por los integrantes del Ejército de Guatemala. Ningún civil podrá ser juzgado por tribunales militares.

Una primera observación se refiere a su ubicación en el texto constitucional, en efecto, a pesar de que el Artículo 219 se refiere a una institución típicamente militar como son los tribunales militares, se encuentra en el Capítulo IV, del Título IV, del texto constitucional, que se refiere al Poder Judicial, específicamente, en la sección tercera que se refiere a los tribunales de apelaciones y otros de igual categoría, mientras que los otros artículos que regulan la función del ejército se encuentran comprendidos en el Capítulo V, del Título V, de la Constitución que se refiere precisamente al ejército.

Al ubicarlo en esta posición institucional, el legislador, en primer lugar, mantuvo la tradición constitucional guatemalteca, pues, en las distintas Constituciones donde se establecen fueros especiales se ubica a la jurisdicción militar en las secciones relacionadas con el poder judicial y no en las del ejército. Pero esta ubicación no obedece únicamente a cuestiones de tradición constitucional, el legislador al ubicar este artículo dentro de las disposiciones relativas al poder judicial, también intentaba dar coherencia al andamiaje judicial guatemalteco, del cual los tribunales militares también son parte; en ese sentido, como bien lo ha planteado la Corte de Constitucionalidad, la interpretación de los alcances y límites de la jurisdicción militar debe hacerse en congruencia con el resto de las disposiciones que regulan la administración de justicia, pues si bien la justicia militar es una justicia especializada y los tribunales militares son tribunales privativos, los principios y fundamentos constitucionales que regulan la administración de justicia ordinaria deben ser aplicables en lo posible a la justicia militar.

Así mismo, cabe destacar que la Constitución Política de la República establece los principios de independencia e imparcialidad judicial en el Artículo 203



constitucional, estableciendo que los tribunales y jueces son independientes de cualquier otra autoridad y deben fallar únicamente conforme a la ley, esto implica en primera instancia que los Tribunales Militares, aun siendo integrados por jueces y personal militar deben ser independientes e imparciales del propio ejército.

Esta situación conlleva en sí misma una contradicción, pues los tribunales militares de primera instancia están conformados por personal militar, y se debe recordar que la institución militar es una institución total, regida por los principios de disciplina, jerarquía, línea de mando, obediencia y no beligerancia, en ese sentido se puede afirmar que un juez militar siempre va a estar sujeto a esta disciplina, jerarquía y línea de mando como bien lo plantea el autor citado: “En una fuerza militar el esquema de autoridad es rígido, vertical, basado en la superioridad del grado y el puesto que se desempeña”⁴⁵. En conclusión, un tribunal militar por su propia naturaleza se encuentra sometido a estos principios militares y, en consecuencia, no puede cumplir con el mandato constitucional de independencia e imparcialidad establecido en el Artículo 203 constitucional.

En relación con el alcance material de los tribunales se mantiene, de igual forma que en Constituciones anteriores, una excesiva amplitud, no circunscribiendo la actuación de los tribunales militares únicamente a los delitos y faltas de carácter propiamente militar, sino a cualquier delito o falta cometido por miembros del ejército; en este punto, es importante establecer la existencia o no de delitos y faltas típicamente militares, la existencia de estos es sostenida por algunos autores, quienes los derivan de las funciones del ejército: “Si la única función legítima del ejército en un Estado democrático es la de resguardar la soberanía nacional de un estado frente a amenazas o agresiones externas, el único bien jurídico estrictamente militar que merece tutela jurídico penal es la defensa de la comunidad o seguridad externa del Estado”⁴⁶.

⁴⁵ Ibídem. Pág. 12.

⁴⁶ A. Rodríguez Barillas. *Delitos militares y jurisdicción militar*; Revista Justicia Penal y Sociedad, año siete, número diez; Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala; 1998; Pág. 40.



Otros autores establecen dos tipos de delitos militares: los que afectan la seguridad del Estado y los que afectan a la institución militar. “Entre los delitos que afectan la seguridad del Estado se tipifican conductas que puedan ser punibles por intentar minar el poder del Estado. Normalmente refieren a delitos tales como la traición a la patria, el espionaje, revelar secretos, comprometer la seguridad del Estado...Un segundo subtipo de delitos son aquellos que cometen los militares contra el Estado (como los de rebelión, sedición, motín y similares)...Por otro lado dentro de los delitos que buscan proteger a la institución militar y que tiene como principal posible acusado a civiles (en caso de cometerlos), se encuentran aquellas conductas tipificadas como ultrajes a la institución o sus símbolos o los ataques contra autoridades militares. Finalmente, como parte de un último subtipo están los delitos que buscan mantener la disciplina institucional. Pueden cometerlos sustancialmente militares, y eventualmente prisioneros de guerra, tales como los de desobediencia, insubordinación, los incumplimientos de deberes o servicios y los que pueden cometer sólo militares como el de deserción”⁴⁷.

Desde mi punto de vista, no comparto la existencia de delitos típicamente militares, pues todas las conductas enumeradas anteriormente pueden ser, en primer lugar, cometidas en su mayoría también por civiles; en efecto, la mayoría de conductas clasificadas por lo general como delitos típicamente militares, tales como: la traición a la patria, el espionaje, revelar secretos, comprometer la seguridad del Estado, los ultrajes a la institución o sus símbolos, los ataques contra autoridades militares, incumplimientos de deberes o servicios, entre otros delitos, se encuentran tipificados en el Código Penal, pues, pueden ser cometidos perfectamente por civiles, ya sea particulares o funcionarios públicos no militares. De acuerdo con lo anterior, los jueces ordinarios tienen, dentro de su competencia material, estas conductas delictivas cuando son cometidas por civiles, y no se justifica que cuando un militar cometa este tipo de conductas, solo por su condición de militar, sea juzgado por un tribunal distinto.

⁴⁷ Rial; *Un proceso histórico...* Pág. 27.



En cuanto a los delitos que solamente pueden cometer los militares, tales como rebelión, sedición, motín, desertión y similares, son conductas típicas de funcionarios públicos especializados; en ese sentido, se pueden equiparar a los delitos cometidos por jueces y operadores de justicia, tales como: prevaricato, retardo malicioso de justicia, abuso de autoridad, resoluciones violatorias a la Constitución, obstrucción a la justicia, entre otros delitos, o los cometidos por otros funcionarios público tales como: el cohecho, el enriquecimiento ilícito y otros delitos de corrupción, o los específicos para ciertas profesiones como la mala práctica médica, es decir, el mero hecho de que solo puedan ser cometidos por una rama específica de la administración pública o por miembros de una profesión no es suficiente argumento para la existencia de tribunales militares, pues ese mismo argumento podríamos utilizar para crear tribunales específicos para juzgar operadores de justicia, médicos, diputados, etc.

Finalmente, otros delitos usualmente tipificados, como delitos militares, se refieren, en realidad, a cuestiones estrictamente disciplinarias, tales como: la desobediencia, insubordinación, entre otros, los cuales deberían ser conocidos por el régimen disciplinario de la institución armada y no por los órganos de justicia, sean estos militares o civiles.

En conclusión, la existencia de delitos militares no encuentra un basamento jurídico importante en la justicia constitucional ni en la justicia penal, y obedece más a criterios de justificación de la existencia de una justicia militar independiente de la justicia ordinaria.

Sin embargo, el Artículo 219 Constitucional ni siquiera establece que los tribunales militares conozcan de los delitos militares, en ese sentido, se establece más una competencia personal que material, es decir, bajo una interpretación literal de la Constitución se crea un fuero de carácter personal cuando se establece que los tribunales conocen de los delitos y faltas cometidos por miembros del ejército.



La justificación de la existencia de fueros personales para personas o instituciones especiales se remonta a los orígenes mismos de las instituciones totales como lo señala el siguiente autor: “La justificación para la existencia de una condición especial protegida jurídicamente es antigua. Así como en otras instituciones totales (como el caso de las Iglesias) se exige una serie de condiciones específicas a sus integrantes, reguladas y que llevan a cuerpos o fueros jurídicos *ad hoc* para mejor servir al fin trascendente de la institución. Entre los militares, las justificaciones tienen además en cuenta la especificidad de la actividad”⁴⁸. Además como justificación al fuero personal se esgrimen razones relativas a la defensa de la institución total, la disciplina militar, la naturaleza y características de la función militar especialmente en tiempos de guerra, entre otras.

Sin embargo, la existencia de fueros personales es en esencia contraria al Artículo 4 Constitucional que contiene el principio de igualdad, pues en un Estado Democrático de Derecho todas las personas, sin importar su condición social, profesión o estamento, deben ser sometidos a los mismos principios, procedimientos y órganos jurisdiccionales, derivado del principio de igualdad se establece en el Artículo 12 Constitucional la prohibición de tribunales especiales, debido a que rompen con el principio de igualdad ante la ley, cuando establecen castas o clases de personas, ya sea para beneficiarlos o perjudicarlos, en el momento de establecer tribunales *ad hoc*.

“En más de un caso se ha criticado la vigencia de estas disposiciones que determinan la existencia de fueros que, en lugar de ser vistas como disposiciones especializadas aplicables a una corporación que tiene por particularidad disponer del cuasi monopolio de la fuerza y la violencia y estar sometida a una disciplina jerarquizada, son percibidos como formas de mantener privilegios y situaciones de desigualdad frente a los civiles”⁴⁹.

⁴⁸ *Ibíd*em; Pág. 16

⁴⁹ Rial; *Mecanismos de control*; Pág. 65.



En ese mismo sentido, la creación de fueros especiales es muy discutido en la doctrina y la jurisprudencia constitucional moderna, por ejemplo en el caso de Argentina donde los límites de la justicia militar fueron sometidos a mucha crítica hasta la casi abolición de los tribunales militares.

“En cuanto a fueros especiales, el caso más discutido es el de la justicia militar...La Corte Suprema sostuvo que no se trataba de un fuero personal prohibido por el artículo 16 de la Const. Nacional, sino un fuero real o de causa, que toma en cuenta la materia o el lugar. Sin embargo, esta interpretación es dudosa, habida cuenta de que la circunstancia de ser militar y no sólo la naturaleza del acto determinaba una jurisdicción que no correspondía frente a actos similares. A esto se le agrega la objeción a la existencia de tribunales penales que juzguen en última instancia ordinaria sin dependencia del Poder Judicial sino en relación directa con el Ejecutivo, lo que va en violación del art. 95 de la Const. Nacional”⁵⁰.

Asimismo, la existencia de los actuales tribunales militares contradice los principios del debido proceso establecido en el Artículo 12 Constitucional, debido a que el Código Militar vigente, Decreto 214, que data de 1878, contiene una serie de disposiciones totalmente contrarias a los principios del debido proceso, tales como: el derecho a contar con una defensa técnica, que se le escuchen sus pretensiones o que se le proporcionen copias de las evidencias en su contra.

El actual Código Militar llega al extremo de imponer pena de muerte sin juicio previo, permitiendo diezmar a los miembros de un batallón o sortear la pena de muerte, violentando, con ello, lo establecido en el Artículo 18 Constitucional, que establece que previo a imponerse la pena de muerte deben llevarse a cabo todos los procedimientos legales establecidos, incluyendo el indulto. En el mismo

⁵⁰ C. S. Nino. *Fundamentos de derecho constitucional*; Buenos Aires, Argentina: Editorial Astrea; 2005; Pág. 444.



sentido, establece una serie de penas indeterminadas violentando el principio de estricta legalidad penal contenido en el Artículo 17 Constitucional.

Sin embargo, si los Tribunales Militares son violatorios a los derechos humanos y presentan serias contradicciones con varios artículos constitucionales cabe preguntarse: ¿Cuál fue el criterio del legislador constitucional cuando estableció tribunales especiales para los miembros del ejército?

La respuesta se puede encontrar en las experiencias de justicia transicional que se llevaban a cabo ya en 1985 en Argentina, donde el gobierno de Raúl Alfonsín inició investigaciones contra el ejército por violaciones a los derechos humanos. En la entrevista con Antonio Arenas Forno, él manifestó que el artículo de los tribunales militares fue uno de los que el alto mando militar exigió que fuera incorporado a la Constitución, tal y como se encuentra actualmente redactado, es decir, que el ejército buscaba impunidad, para que las violaciones a los derechos humanos, cometidas en el enfrentamiento armado interno (que constituyen en su mayoría delitos de *lesa humanidad*) fueran juzgados por tribunales militares.

La existencia de los tribunales militares como mecanismos de impunidad fue denunciado por Phillip Heymann, profesor de la Universidad de Harvard, quien presentó un informe ante el Congreso de los Estados Unidos de América sobre el estado de la justicia en Guatemala: “A criterio de Heymann, uno de los mayores obstáculos que encontraba la aplicación de la justicia en Guatemala, era la existencia de un fuero militar que aseguraba que el espíritu de cuerpo de la institución armada, exoneraría a cualquier oficial, sin importar lo grave de su delito”⁵¹.

En ese sentido, Arenales Forno justifica: “sabíamos que los artículos del Ejército no eran los más adecuados, pero confiábamos en que se irían variando sin

⁵¹ Rosada; Ob. Cit. Pág. 244



necesidad de reforma constitucional por decisiones judiciales que limitarían el fuero militar⁵².

Una de estas decisiones judiciales es la contenida en la sentencia de la Corte de Constitucionalidad de fecha 3 de marzo de 1997, dentro de los expedientes acumulados 1031-96 y 1155-96. En esta se resuelve sobre la acción de inconstitucionalidad presentada en contra de la reforma al Código Procesal Penal, que establece la competencia de los tribunales ordinarios para juzgar delitos comunes cometidos por militares, en esta sentencia la Corte estableció que:

“El establecimiento de los tribunales militares a que se refiere el artículo 219, tiene como finalidad que todo militar sea juzgado por tribunales en cuya conformación intervengan miembros del ejército...El espíritu de la norma que el legislador constituyente quiso plasmar en la misma al instituir la jurisdicción penal militar a la que se refiere el artículo 219 de la Constitución, es el de excluir del conocimiento de los jueces ordinarios el juzgamiento de los delitos militares a fin de garantizarle a los integrantes de la institución armada el acceso a la justicia y a un debido proceso conforme los principios de imparcialidad e independencia que deben prevalecer en la administración de ésta. La reforma es congruente con el principio de unidad de jurisdicción y de los jueces naturales establecida en la Constitución, tendencia que reconoce dicha potestad a favor de los tribunales judiciales, que es la doctrina que recoge el texto constitucional en el artículo 203 de la Constitución, principio que conforme a lo regulado en el sistema constitucional guatemalteco, solo admite una excepción a favor de los militares para el juzgamiento de los delitos esencialmente militares establecidos para el efecto en el Código Militar⁵³.

Es decir, que la Corte de Constitucionalidad si bien reconoce la existencia de un fuero material de los tribunales militares para juzgar los delitos estrictamente militares, niega la existencia de un fuero personal por el solo hecho de ser militar.

⁵²Entrevista con Antonio Arenales Forno el 5 de diciembre de 2014.

⁵³Corte de Constitucionalidad de Guatemala, sentencia de fecha 3 de marzo de 1999, expedientes acumulados 1031-96 y 1155-96.



Como se estableció anteriormente, la existencia de delitos militares no me parece coherente con el ordenamiento jurídico constitucional, pero, por lo menos, a Corte limitó el alcance del fuero personal.

Un avance en relación con las Constituciones de 1956 y 1965, lo constituye el hecho de que se prohíba tajantemente que los civiles fueran juzgados por tribunales militares, pues en los dos anteriores textos constitucionales los cabecillas de grupos insurgentes podían ser sometidos al fuero militar; en ese sentido, se presenta otra incongruencia con el Código Militar vigente, pues este sí plantea la posibilidad de que militares en situación de retiro sean juzgados por tribunales militares.

Por los anteriores problemas y su contradicción con principios básicos del Estado de Derecho, la tendencia en esta materia es la desaparición de los tribunales militares: “La tendencia predominante en la región latinoamericana avanza hacia la reforma de los códigos de justicia militar tradicionales para modernizarlos o hacia su abolición y la asunción por parte de la justicia común de todos los casos que comprenden a militares”⁵⁴.

En conclusión, el Artículo 219 Constitucional, que regula los tribunales militares, presenta incongruencias con los Artículos 4, 12 y 203 de la Constitución, principio de igualdad, prohibición de tribunales especiales y garantía de independencia judicial respectivamente, y el actual Código Militar presenta violaciones a los Artículos 12, 17, 18 y 219 constitucionales, que contienen los principios de juicio previo y derecho de defensa, estricta legalidad penal, principios que regulan la aplicación de la pena de muerte y prohibición de que los civiles sean juzgados en tribunales militares respectivamente.

⁵⁴ J. Rial. *Un proceso histórico...* Pág. 27.



3.3 Artículo 244. Integración, organización y fines del Ejército

Posiblemente el artículo más importante en materia del ejército contenido en la Constitución sea el 244, pues en este se establecen los rasgos esenciales que configuran la naturaleza de la institución castrense en el Estado:

Artículo 244.- Integración, organización y fines del Ejército. El Ejército de Guatemala, es una institución destinada a mantener la independencia, la soberanía y el honor de Guatemala, la integridad del territorio, la paz y la seguridad interior y exterior.

Es único e indivisible, esencialmente profesional, apolítico, obediente y no deliberante.

Está integrado por fuerzas de tierra, aire y mar.

Su organización es jerárquica y se basa en los principios de disciplina y obediencia.

Para el análisis del presente artículo se separará el mismo en los tres puntos fundamentales que lo integran:

- a. Las funciones asignadas
- b. Sus características principales
- c. Su integración y organización

3.4.1 Funciones asignadas al ejército de Guatemala

El tema relativo a las funciones del ejército es fundamental para definir el papel de este en una democracia. Si las fuerzas armadas tienen funciones demasiado amplias o indeterminadas, se corre el riesgo de militarizar el Estado, por ello, es preferible que las instituciones de seguridad, sobre todo, el ejército tengan funciones bien acotadas y delimitadas hacia sus objetivos esenciales.

La Constitución de 1985 otorga al ejército seis funciones básicas, utilizando la forma mantener, de acuerdo con el *Diccionario de la Real Academia Española de*



la Lengua, mantener significa:...3. Conservar una cosa en su ser; darle vigencia y permanencia. 4. Sostener una cosa para que no se caiga o se tuerza...8. Defender o sustentar una opinión o sistema...8. Amparar a uno en la posesión o goce de una cosa⁵⁵, en cualquiera de las anteriores acepciones se puede interpretar que el constituyente establece como función del ejército mantener:

- a. La independencia
- b. La soberanía
- c. El honor de Guatemala
- d. La integridad del territorio
- e. La paz
- f. La seguridad interior y exterior

Con base en el análisis histórico realizado, en el capítulo anterior, se puede identificar fácilmente que la actual Constitución mantiene, en su mayoría, las funciones asignadas al ejército por la Constitución de 1965, agregando únicamente la relativa a la seguridad interior y exterior. A continuación se procederá a analizar cada una de estas funciones, para identificar si realmente el ejército es la institución más adecuada para el mantenimiento de estos bienes del Estado.

a. La independencia

Por independencia se entiende “libertad, autonomía, especialmente la de un Estado, que no es tributario ni depende de otro”⁵⁶, entendida en el marco de las relaciones internacionales es evidente que la independencia de un país se refiere a que este no sea formalmente parte de otro, pues en el marco de la globalización económica todo el sistema económico mundial está interconectado y en alguna medida todos los países dependen de las decisiones económicas de sus socios

⁵⁵ Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua; XXI edición; Madrid, España, Editorial Espasa Calpe; 1992; Pág. 931.

⁵⁶ *Ibídem*; Pág. 817.



comerciales, sin embargo es obvio que el artículo constitucional se refiera a que el ejército es el encargado de mantener la independencia frente a otros países que en determinado momento quieran someter a Guatemala como una colonia o anexarlo.

Se puede afirmar que esta es una función tradicional de todos los ejércitos, prácticamente desde su formación como institución, y en particular es la función más antigua del ejército de Guatemala, desde su fundación en 1872, si bien no puede asegurarse que el ejército sea la única institución encargada de velar por la independencia de un país, toda vez que el Ministerio de Relaciones Exteriores juega un papel de primer orden en hacer valer los derechos de un país independiente ante los foros mundiales y regionales, asimismo hay que hacer constar que países como Panamá, Costa Rica, Islandia, entre otros, no tienen ejércitos regulares y no por ello son menos independientes que los que sí lo tienen. En conclusión, aunque el ejército definitivamente juega un papel en el mantenimiento de la independencia, es importante hacer constar que si una potencia o un país más grande quisiera invadir Guatemala sus fuerzas armadas podrían hacer muy poco para defenderla.

b. La soberanía

A diferencia de la independencia que se refiere a una situación en relación con otros países, el concepto de soberanía es mucho más complejo y ha sufrido importantes cambios a través de los siglos, en un primer momento la soberanía significó “la negación de toda subordinación o limitación del Estado por cualquier otro poder. Poder soberano de un Estado es, por tanto, aquel que no reconoce ningún otro superior a sí; es por consiguiente el poder supremo e independiente”⁵⁷. Nótese que bajo esta concepción clásica de soberanía se tiende a confundir con la independencia de un Estado, respecto de otros.

⁵⁷ G. Jellinek. *Teoría general del Estado*; segunda reimpresión; México: Fondo de cultura económica; 2004; Pág. 432.



Sin embargo, este concepto de soberanía ha variado debido a diversas circunstancias, como el surgimiento de los entes internacionales de carácter mundial que establecen normas para los Estados miembros, tales como: la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la Organización Mundial del Comercio (OMC), la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Corte Penal Internacional (CPI), o regionales como la Organización de Estados Americanos (OEA) o la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIIDH); asimismo, fenómenos económicos como la globalización, el crimen organizado transnacional o los tratados de libre comercio, entre otros, han limitado los alcances reales del concepto de soberanía, así, en la teoría política moderna se reconoce que ningún país es absolutamente soberano, toda vez que todos están interconectados y son interdependientes.

Del mismo modo que el concepto de soberanía ha variado, también el titular de la misma ha cambiado, si al inicio se reconocía en el rey o emperador la soberanía (de allí la palabra soberano), la ilustración le otorgó la soberanía al ciudadano, quien para evitar la concentración de poder la repartió en tres poderes. Posteriormente, la evolución del constitucionalismo social popularizó aún más la soberanía, otorgándosele al pueblo su titularidad.

La Constitución Política de la República establece en el Artículo 140 que: La soberanía radica en el pueblo, quien, a su vez, la delega, para su ejercicio, en los Organismos Legislativo, Ejecutivo y Judicial. En ese sentido, es incongruente que el ejército, una institución que forma parte del Poder Ejecutivo, tenga a su cargo el mantenimiento de un atributo del Estado que le compete también a los otros dos organismos.

En efecto, la soberanía es un atributo esencial de un Estado que se origina de la voluntad popular, es el fundamento originario de la separación de poderes y la facultad del Estado de ejercer su hegemonía en determinado territorio, como tal, no puede abrogarse su mantenimiento en una institución como el ejército, de lo contrario en determinadas circunstancias las fuerzas armadas podrían actuar contra los poderes del Estado aduciendo una violación a la soberanía nacional.



En ese sentido, existe una incongruencia entre el Artículo 244, cuando establece que el ejército es la institución encargada de mantener la soberanía nacional y el Artículo 140, el cual establece que la soberanía radica en el pueblo quien la delega en los tres poderes del Estado.

c. El honor de Guatemala

A pesar de que podría pensarse en que el concepto de honor de la Nación u honor de Guatemala se remonta a las Constituciones del siglo pasado, se demostró en el análisis histórico que el concepto se utilizó por primera vez en la constitución de 1965. Por honor se entiende: “cualidad moral que nos lleva al cumplimiento de nuestros deberes...2. Gloria o buena reputación que sigue a la virtud, al mérito o a las acciones heroicas”⁵⁸.

El concepto es sumamente subjetivo e indeterminado y es difícil determinar realmente a que se refiere, sobre todo, cuando la discusión de este concepto fue inexistente en la Asamblea Nacional y no tiene muchos antecedentes en la historia constitucional, se podría interpretar que si alguna persona nacional o extranjera dañara la buena reputación de Guatemala, el ejército sería la institución encargada de mantener el mismo, lo cual no solamente es materialmente imposible de llevar a la práctica, pero es también imposible continuar con el análisis de esta función, toda vez es bastante indeterminado definir a que se refiere el honor de Guatemala.

d. La integridad del territorio

A diferencia de la función anterior, el mantenimiento de la integridad del territorio es bastante clara, territorio “significa el espacio en que el poder del Estado puede

⁵⁸ *Diccionario de la Lengua Española*; Pág. 791.



desarrollar su actividad específica”⁵⁹, el Artículo 241 de la Constitución Política de la República establece que el Estado ejerce plena soberanía sobre:

a. El territorio nacional integrado por su suelo, subsuelo, aguas interiores, el mar territorial en la extensión que fija la ley y el espacio aéreo que se extiende sobre los mismos.

En ese sentido, le corresponde al ejército el mantenimiento de la integridad de este territorio, se entiende que una amenaza a la integridad sería la causada por actores externos sin el consentimiento de las autoridades soberanas del Estado, pues es también obvio que los poderes del Estado pueden otorgar a instituciones nacionales o extranjeras la utilización de su territorio para el desarrollo de sus actividades económicas, de conformidad con los artículos 122, 123, 125 y 128 Constitucionales.

De hecho la función de defender la integridad territorial del Estado respecto a agresiones externas, es precisamente hacia donde la historia demuestra que evolucionaron las fuerzas armadas a partir de la edad media, una vez pacificados los reinos conquistados:

“Con el crecimiento, el desarrollo de los Estados, a lo largo de toda la Edad Media y en el umbral de la época moderna, las prácticas y las instituciones de guerra sufrieron una evolución muy marcada, muy visible, que podemos caracterizar así: en principio, unas y otras concentraron cada vez más en las manos de un poder central; poco a poco, el rumbo de las cosas llevó a que, de hecho y de derecho, solo los poderes estatales estuvieran en condiciones de librar las guerras y manipular los instrumentos bélicos: estatización de la guerra, por consiguiente...Las guerras, las prácticas de guerra, las instituciones de guerra, tienden cada vez más, en cierto modo, a existir únicamente en las fronteras, en los límites exteriores de las grandes unidades estatales como una relación de violencia efectiva o amenazante entre Estados”⁶⁰.

⁵⁹Jellinek; Ob. Cit. Pág. 368.

⁶⁰ M. Foucault. *Defender la sociedad*; Segunda edición; México: Fondo de cultura económica; 2002; Pág. 53.



e. La paz

En ciencia social se puede entender la paz en dos sentidos, en un sentido restringido como una situación donde un Estado o un grupo de Estados se mantienen en armonía, tranquilidad y relajación, libres de guerra, en ese sentido restringido la paz es la antítesis de la guerra entendida esta como el enfrentamiento armado entre dos partes, pudiendo ser estas dentro de un mismo Estado o entre dos o más Estados, simplificando más aún la paz es la situación en la que no hay guerra.

“Junto a este sentido general de “paz”, que indica una situación en las relaciones internacionales antitética de la condición de la guerra y se define habitualmente en términos negativos, el concepto “paz” también tiene un sentido específico, y en este caso positivo, cuando es usado para indicar la terminación o la conclusión de una determinada guerra...En esta acepción particular, la “paz” es definida positivamente como el conjunto de acuerdos con los que dos grupos políticos cesan hostilidades, delimitan las consecuencias de la guerra y regulan sus relaciones futuras”⁶¹.

Aún en este sentido restringido es muy difícil imaginar como una institución específicamente creada para la guerra como es el ejército, sea la responsable de mantener la paz en un Estado, al contrario, por su naturaleza bélica, el ejército es realmente necesitado en situaciones de guerra o conflicto, volviéndose prácticamente poco útil en situaciones de paz; como ya se señaló antes, existen varios países que no cuentan con ejércitos regulares, precisamente porque han mantenido por un tiempo bastante prolongado una situación de paz.

Sin embargo, los partidarios de la concepción restringida de la paz dirían que precisamente los ejércitos juegan un papel importante en el mantenimiento de la paz, pues actúan cuando se producen conflictos y mediante la derrota del bando contrario cuando se restaura la paz. En ese sentido, el ejército tendría una función preventiva o restaurativa de la paz. Bajo ese esquema se puede citar a Clausewitz

⁶¹ N. Bobbio. *Teoría general de la política*; Madrid: Editorial Trotta; 2003; Pág. 556.



cuando plantea que: es posible que la guerra sea la política librada por otros medios, es decir, que las guerras en realidad se originan por cuestiones políticas y que los ejércitos sean los encargados de resolver por la fuerza estas cuestiones cuando se rompen los mecanismos institucionales normales. Asimismo, la existencia de un ejército jugaría un papel disuasivo contra facciones o fuerzas dentro del Estado intenten alterar la paz social:

“En las relaciones del Estado con los individuos, la paz queda garantizada por la desigualdad de las fuerzas...Dentro del estado la paz se acaba cuando la formación de facciones enfrentadas y el estallido de la guerra civil ponen en crisis el monopolio de la fuerza, que es un estado de desigualdad”⁶².

Pero también existe otra connotación del término paz, más amplio que la sola situación de ausencia de guerra, entre ellos las definiciones e investigaciones que han elaborado J. Galtung y otros sociólogos a los cuales se refiere también Bobbio: “insatisfecho por la definición puramente negativa de paz, le antepone una definición positiva, que deriva de entender extensivamente la “paz” como negación no tanto de la guerra sino de la violencia. En consecuencia, al distinguir dos formas de violencia, la personal, en la que se incluye esa forma específica que es la guerra, de la estructural o institucional, distingue dos formas de paz; la negativa, que consiste en la ausencia de violencia personal, y la positiva, que consiste en la ausencia de violencia estructural”⁶³

Si se analiza la función de mantener la paz desde un punto de vista restringido, no obstante reconocer que en determinadas situaciones la existencia de ejércitos son factores disuasivos para la guerra, no se puede realizar un análisis ahistórico sobre la función del ejército en la sociedad guatemalteca, y en ese sentido el papel jugado por el ejército de Guatemala, tanto en la etapa de la contrarrevolución como al inicio del conflicto armado interno, fue determinante, precisamente, para iniciar la guerra y no tanto para lograr la paz. Asimismo, históricamente han sido tanto las acciones militares como los acuerdos políticos los que han logrado

⁶² N. Bobbio. *El tercero ausente*; Edizioni Sonda; Madrid; 1989; Pág. 80.

⁶³ Bobbio; *Teoría general...*Pág. 555.



restaurar la paz en situaciones de conflicto, incluyendo el de Guatemala, el prácticamente, fue posible terminar mediante la negociación diplomática y no por las acciones del ejército, lo cual conlleva a plantear que si bien el ejército puede ser una institución que contribuya a lograr la paz, al igual que en el caso de la independencia, no es la única con esta función.

Y entendiendo la paz en un sentido amplio, el mantenimiento de la misma dentro de un Estado se logra principalmente con acciones de diálogo y negociación, resolución de conflictos y políticas de desarrollo y disminución de las desigualdades sociales, y no solamente con acciones bélicas; en este plano, es aún menor el papel que juega el ejército en el mantenimiento de la paz.

Probable, la función de mantenimiento de la paz fue establecida en la Constitución, por el ejército, para asegurar la conducción de la lucha contrainsurgente, lo cual sería congruente con el objetivo militar establecido en su plan estratégico de 1984. Este plan se concentraba en derrotar a la insurgencia, así, cuando la Constitución se refiere a que es función del ejército mantener la paz, se puede interpretar como que se está facultando al ejército para llevar a cabo las acciones necesarias para terminar el conflicto armado interno por medio de las armas.

a. La seguridad interna y externa

Una de las principales diferencias entre la Constitución de 1985 y la de 1965 es la inclusión del mantenimiento de la seguridad interna y externa como función del ejército, si bien esta función si estaba incluida en la Constitución de 1956.

Sobre este punto es importante reflexionar acerca del contenido del concepto de seguridad interior y exterior, sus diferencias y particularidades; en ese sentido, la mayoría de autores modernos plantean que ambas funciones son muy diferentes:

“La seguridad exterior consiste en la atención de aquellos riesgos, amenazas y oportunidades, de carácter potencial o real, que se derivan de la política exterior



del Estado. Los ítems de la seguridad exterior son: la delimitación de fronteras propias y conflictos en países de la región derivados de disputas fronterizas; los conflictos armados en países vecinos; y la defensa militar de la seguridad exterior. Por seguridad interior se entiende aquella situación basada en el derecho en la cual se encuentran resguardadas la libertad, la vida y el patrimonio de los habitantes, sus derechos y garantías y la plena vigencia de las instituciones del sistema representativo y republicano que establece la Constitución Política de la República. Los ítems de la seguridad interior son: La delincuencia común, el crimen organizado, el narcotráfico, el tráfico de armas y la trata de personas”⁶⁴.

Esta diferencia entre las funciones de seguridad interior y exterior hacen necesario establecer una distinción entre las instituciones encargadas de la seguridad interior: la policía, los cuerpos de investigación civil, las agencias de inteligencia civil, el Ministerio Público y los tribunales de justicia, de aquellas encargadas de la seguridad exterior, principalmente el ejército. La diferencia a la cual se hace referencia en el párrafo anterior no es solamente conceptual, es también de derechos, toda vez que quienes afectan la seguridad interior son ciudadanos del Estado a quienes la Constitución garantiza una serie de derechos sustantivos y procesales, mientras que las amenazas a la seguridad exterior provienen, por lo general, de ejércitos de otros Estados, a quienes se les aplica el Derecho Internacional Humanitario:

“No obstante, la separación entre las funciones de seguridad interior y defensa militar deviene de comprender la diferencia que existe entre aquellos conflictos entre estados, y aquellos existentes al interior de la propia unidad política. Si frente a los primeros de lo que se trata es de hacer uso de todas las fuerzas de la nación para luchar por la supervivencia del Estado en contra de la agresión externa, en el segundo se supone la aplicación de la ley a aquellos que quebrantan las normas, a través de su sometimiento al Poder Judicial, a efecto de la ulterior aplicación de la pena. Tal diferenciación va más allá de lo propiamente conceptual y se

⁶⁴ M. Vela Castañeda. *El sistema de seguridad en Guatemala, un debate de la postguerra*, Guatemala: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales –FLACSO-. 2002. Pág. 169.



externaliza en la doctrina, el adiestramiento, el despliegue territorial de la fuerza y el equipamiento, entre otros aspectos”⁶⁵.

Es por ello que la tendencia moderna en materia de reconvención militar presenta como un punto fundamental de reforma establecer claramente que las fuerzas armadas deben ocuparse exclusivamente de la seguridad externa, mientras que las fuerzas de seguridad civiles deben velar por la seguridad interior:

“Uno de los aspectos más importantes del proceso de reinstitucionalización de las fuerzas armadas en los nuevos escenarios político-institucionales iniciados luego de la instauración de los regímenes democráticos durante las dos últimas décadas, tanto en América Central como en Sudamérica, lo configuró la cuestión del papel institucional y las misiones y funciones que debían tener dichas instituciones de cara al proceso de democratización en ciernes, en particular, aquellos aspectos referidos o relacionados con la defensa nacional y la seguridad interior y, específicamente, a la intervención funcional de las fuerzas armadas en dichos asuntos. En consecuencia, en el plano interno, las fuerzas armadas deberían ser empleadas exclusivamente en defensa del orden constitucional-democrático vigente frente a situaciones excepcionales en cuyo marco el sistema de seguridad pública y los organismos de seguridad que lo componen fuesen rebasados o resultase insuficiente para atender cualquier amenaza o riesgo real a dicho orden”⁶⁶.

A pesar de que constitucionalmente el ejército tiene asignada la función de seguridad interna, en la práctica, las fuerzas de seguridad civil han adquirido un protagonismo cada vez mayor en la misma, es por ello que Arenales Forno también se refería a esta función cuando hablaba de que la práctica constitucional iría variando los contenidos constitucionales⁶⁷; sin embargo, esta aseveración no es del todo certera, ya que la participación del ejército en tareas de seguridad ciudadana se mantiene desde el año 2000 y todos los gobiernos, a partir de esa

⁶⁵ *Ibídem*, Pág. 186.

⁶⁶ M. F. Saín. *La reestructuración de las fuerzas armadas en las democracias precarias*; Proyecto Hacia una Política de Seguridad para la democracia; Guatemala: FLACSO-WSP-IGEDP; 2002. Pág. 40.

⁶⁷ Entrevista con Antonio Arenales del 5 de diciembre de 2014.



fecha, han utilizado en mayor o menor medida al ejército en tareas de seguridad ciudadana, sin que hasta la fecha se haya realizado un análisis sobre los resultados y consecuencias de esta política.

“En los países del área en los que existen fuerzas armadas, estas realizan actividades en materia de seguridad interior. En todos los casos, estas actividades son llevadas a cabo de forma normal, atemporal y fuera de cualquier marco de control democrático. La actividad en esta materia no atiende a los criterios de excepcionalidad, temporalidad y control. Ello ha sido posible en detrimento de los marcos normativos establecidos en los primeros momentos de la reforma militar en Centroamérica, por la vía de modificar o realizar ajustes tendientes a flexibilizar la distinción y separación de ámbitos”⁶⁸.

Del análisis de los diferentes autores consultados, es posible concluir en que la participación del ejército en tareas de seguridad ciudadana solamente puede ser viable en las siguientes condiciones:

1. Excepcionalidad

Únicamente cuando las capacidades de las fuerzas de seguridad civil estén sobrepasadas puede permitirse que el ejército las apoye.

2. Especificidad

La misión asignada debe ser específica, establecer claramente cuáles con las condiciones, atribuciones y misión que tendrá el ejército en la seguridad ciudadana; en todo caso, tiene que referirse a situaciones concretas (casos, estructuras criminales, regiones donde va a participar), de lo contrario, se estaría permitiendo que el ejército fuera utilizado en cualquier tipo de tarea de seguridad ciudadana, lo que convertiría la excepcionalidad en cotidianeidad.

⁶⁸ M. Vela Castañeda. *Relaciones cívico militares en Centroamérica: dilemas del control democrático*; Guatemala: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO)-UNESCO. 2004. Pág. 86.



3. Sujeción a la autoridad civil

Desde el inicio de la misión debe quedar claro que, en la medida en que el ejército va a apoyar a las fuerzas de seguridad ciudadana, son estas últimas las que tienen el mando y el control de la operación, no de una militarización de la seguridad ciudadana.

4. Uso racional de la fuerza

La fuerza y el poder de fuego que tiene el ejército es letal para la población civil, en ese sentido, y aun cuando sean excepcionales, se deben establecer protocolos de actuación del ejército en estas tareas, de tal forma que se evite, en la medida de lo posible, daños irreparables en vidas humanas.

5. Controles democráticos

La participación del ejército en tareas de seguridad debe estar sujeta a los controles democráticos adecuados, para determinar el cumplimiento de las anteriores condiciones; en ese sentido, el papel de los parlamentos resulta fundamental, debiendo establecerse la aprobación del Congreso previo a la utilización del ejército en estas tareas, así como la capacidad del legislativo para ordenar que las mismas cesen en cualquier momento.

Como conclusión del análisis de las funciones asignadas por la Constitución al Ejército de Guatemala, se puede establecer que hay algunas congruentes con la naturaleza y capacidades del ejército como son la seguridad externa y la integridad del territorio, mientras que existen otras como el honor de la nación que es totalmente subjetiva y difícil de analizar, pero que, en todo caso, pareciera no ser atribución específica del ejército. Asimismo, se le asignan otras funciones cuyo ejercicio corresponde no solamente al ejército, sino también a otras instancias del Estado, tales como el mantenimiento de la independencia y de la paz; en el caso



de la seguridad interior, esta es una función que debería ser atribución directa de las fuerzas civiles de seguridad. La función de mantener la soberanía, cuando es otorgada al ejército, contraviene al Artículo 140, porque este es claro cuando establece que la soberanía radica en el pueblo, quien lo delega en los tres poderes del Estado: Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

Esta amplitud y en cierta forma indefinición de las funciones asignadas al ejército en la Carta Magna, ha dado pie para que en ocasiones los mismos altos mandos militares hayan interpretado que sus funciones se extienden más allá de lo que plantea la propia Constitución, incluyendo el mantenimiento de la estabilidad nacional, el resguardo de la institucionalidad o del sistema democrático, funciones que, por supuesto, no son para nada las que deberían atribuírsele a ningún ejército: “el ejército de Guatemala se encuentra participando activamente en fortalecer el sistema democrático. El ejército está empeñado en mantener todo el accionar militar, como fundamento de la estabilidad nacional. Y estamos empeñados en mantener el orden constitucional como principal factor para lograr esa estabilidad nacional”⁶⁹.

Se puede afirmar, entonces, que mientras las funciones asignadas al ejército no se reduzcan a las que verdaderamente deben tener las fuerzas armadas en una sociedad democrática, el riesgo de que este asuma funciones políticas y/o funciones propias de otras instituciones del Estado seguirá latente. Por lo tanto, es fundamental circunscribir las funciones del ejército a aquellas funciones estrictamente militares y fortalecer las funciones de las otras instituciones encargadas de la seguridad interior, la soberanía, la paz, la estabilidad nacional, la independencia y el orden democrático y constitucional.

3.4.2 Características principales del ejército

El Artículo 244 establece además las características principales de la institución armada de la siguiente forma:

⁶⁹ Declaraciones del general Héctor Alejandro Gramajo, citado por Schirmer. Ob. Cit. Pág. 228.



1. Es único e indivisible,
2. Esencialmente profesional,
3. Apolítico,
4. Obediente y no deliberante.

El artículo mantiene en buena medida la tendencia histórica constitucional, así como las características básicas de las fuerzas armadas a nivel internacional, la unidad es fundamental en una institución total como el ejército, para evitar luchas entre las distintas fuerzas que lo integran. La profesionalidad establece un estándar que garantiza una función pública eficiente.

En el caso de la característica de apoliticidad, esta se refiere a que, como institución del Estado, el ejército no puede favorecer a un bando o tendencia política, pues es claro que si lo hiciera este bando saldría favorecido respecto a los otros, por contar con la fuerza pública de su lado. Cabe destacar que en las discusiones de la Asamblea Nacional Constituyente la característica de apoliticidad fue determinante para establecer la prohibición de voto a los miembros de las fuerzas armadas, aspecto que, como se verá más adelante, es totalmente diferente.

3.3.3 Integración y organización

Respecto a su estructura integrada por fuerzas de tierra, aire y mar, en los debates de la Asamblea Nacional Constituyente los legisladores manifiestan que consultaron directamente al ejército para elaborar esta parte del artículo, incluyendo el orden en que son citadas los distintos tipos de fuerzas.

En relación a los principios de jerarquía, disciplina y obediencia, son clásicos en los ejércitos de todas partes del mundo, y es precisamente por ello que, -como ya se indicó-, el establecimiento de los tribunales militares es contrario al principio constitucional de independencia e imparcialidad del juzgador, pues, al estar



integrados por personal militar, estos funcionan bajo los principios propiamente militares y no bajo el principio de independencia propiamente judicial.

3.4 Artículo 245.- Prohibición de grupos armados ilegales

Una de las características fundamentales del poder del Estado es el monopolio del uso de la fuerza, en efecto, si dentro de un mismo Estado existen diversos grupos autorizados para utilizar la coerción contra los individuos se estaría ante un escenario de Estado fallido, donde la soberanía estatal se encuentra cuestionada:

“El fin colectivo sancionado por el estado debe ser lo suficientemente dominante para así diferenciarse de otros tipos de poderes formales e informales que se hayan establecido en la sociedad civil y que puedan disputarle el control institucional para establecer otros objetivos que no están necesariamente empatados con la finalidad societaria. Bajo un mandato soberano, el Estado tiene la supremacía para formalizar la dominación política y el monopolio del uso legítimo de la violencia...o en palabras de Heller el Estado tiene el monopolio del poder de coacción física legítima, la *última ratio* de todo poder”⁷⁰.

En ese sentido, la Constitución establece: Artículo 245.- Prohibición de grupos armados ilegales. Es punible la organización y funcionamiento de grupos armados no regulados por las leyes de la República y sus reglamentos.

Aunque la aprobación del artículo obedecía principalmente a la prohibición de las fuerzas insurgentes durante el conflicto armado interno, puede afirmarse que guarda congruencia con el principio de soberanía establecido en el Artículo 140 constitucional, y al establecer que son punibles los grupos no regulados se deja la salvedad de que pueden existir grupos armados regulados tales como los servicios de seguridad privada.

⁷⁰ L. Medellín. *El resguardo de la soberanía del estado constitucional en la lucha contra el crimen organizado*; Revista Trayectorias, Vol. 12, julio-diciembre 2010; Universidad Autónoma de Nuevo León; México; 2010. Pág. 121.



3.5 Artículo 246. Cargos y atribuciones del presidente en el ejército

Uno de los artículos fundamentales para determinar el grado de autonomía que adquirieron las fuerzas armadas a partir de 1985 es, sin duda, el Artículo 246 de la Constitución, el cual establece:

Artículo 246.- Cargos y atribuciones del Presidente en el Ejército. El Presidente de la República es el Comandante General del Ejército e impartirá sus órdenes por conducto del oficial general o coronel o su equivalente en la Marina de Guerra, que desempeñe el cargo de Ministro de la Defensa Nacional.

En ese carácter tiene las atribuciones que le sean señaladas por la ley y en especial son las siguientes:

- a. Decretar la movilización y desmovilización; y
- b. Otorgar los ascensos de la oficialidad del Ejército de Guatemala en tiempo de paz y en estado de guerra, así como conferir condecoraciones y honores militares en los casos y formas establecidas por la Ley Constitutiva del Ejército y demás leyes y reglamentos militares. Puede, asimismo, conceder pensiones extraordinarias.

De acuerdo con el exconstituyente Roberto Alejos Cámara, el Artículo 246 fue uno de los más importantes para el alto mando militar⁷¹, pues, contenía lo relativo a autorizar al presidente para otorgar los ascensos a la oficialidad, atribución que desde la Constitución de 1879 le correspondía al Congreso de la República. El sentido principal de esta disposición fue, en primer lugar, suprimir el control que tenía el Congreso de la República sobre el ejército y, en segundo lugar, suprimir los requisitos constitucionales para optar al grado de general, el cual se establecía en las anteriores constituciones con este artículo, así, el ejército lograba, finalmente, plena autonomía sobre el sector político.

⁷¹ Entrevista con Roberto Alejos Cámara el 15 de diciembre de 2014.



Como bien lo establece el autor Marcelo Saín, la tendencia de los ejércitos en el momento del retorno a la democracia en América Latina es la de mantener, por lo menos, parte de los privilegios y el estatus de poder que tenían en las dictaduras:

“En general, las relaciones civil-militares latinoamericanas articuladas luego de las instauraciones democráticas producidas a partir de los años 80 estuvieron caracterizadas, del lado militar, por el mantenimiento de ciertos niveles de autonomía política frente al gobierno civil-democrático. Pero en la mayoría de países de la región esta autonomía se tradujo más bien en la preservación de algunas prerrogativas institucionales y no en la capacidad castrense de tutelar el sistema político estableciendo y regulando las reglas de juego de este, como otrora”⁷².

En el caso de Guatemala, mediante la regulación constitucional de 1985, el ejército no solamente mantuvo sus privilegios, sino además se amplió la autonomía en relación con el poder político.

La parte más importante del Artículo 246 se refiere a los requisitos para ser ministro de la defensa, con una prohibición para la posibilidad de que un civil pueda serlo. En efecto, en el momento de establecer que el presidente dará sus órdenes por conducto del oficial general o coronel o su equivalente en la Marina de Guerra, que desempeñe el cargo de ministro de la defensa nacional, el legislador está estableciendo que solamente puede ser ministro de la defensa un general o coronel, es decir, un militar en servicio activo.

En ese sentido, el alto mando del ejército vuelve a mostrar una increíble visión de futuro anticipándose y oponiéndose a la tendencia latinoamericana de reconversión militar, pues se preveía que la reconversión militar buscaría fortalecer los mecanismos de control del sector político sobre los ejércitos en toda América Latina.

“A partir de los años 80, en América Latina, la redefinición de las relaciones civil-militares en función de imponer el control civil sobre las instituciones castrenses

⁷² Saín. Ob. Cit. Pág. 37.



implicó, entre otras cosas, reformular los parámetros institucionales que regulaban durante las décadas anteriores la denominada seguridad o defensa nacional y, en su marco, el papel institucional de las fuerzas armadas. Concretamente, ello suponía (i) establecer un nuevo marco legal e institucional que asentara a la defensa nacional y a las organizaciones castrenses del Estado sobre nuevas bases conceptuales, orgánicas y funcionales; (ii) fijar un nuevo esquema administrativo de conducción civil sobre los asuntos de la defensa nacional y sobre las fuerzas armadas y conformar una burocracia civil especializada en la materia⁷³.

La conducción de las fuerzas armadas por autoridades civiles es un indicador fundamental del grado de democratización y desmilitarización de un Estado, es por ello que los procesos de transición toman como un eje fundamental la posibilidad de que los civiles sean ministros de la defensa, pues, eso permite un control del sector político sobre el sector militar.

Un vistazo por América Latina muestra que, debido a esta disposición constitucional, Guatemala es el único país en la región donde es necesario ser militar para ser ministro de la defensa; asimismo, en la mayoría de países latinoamericanos los militares pueden ser ministros de la defensa solamente si están retirados⁷⁴, en ese sentido, se puede asegurar que en materia de reconversión militar, Guatemala es el país más atrasado de América Latina.

3.6 Artículo 247.- Requisitos para ser oficial del ejército

El Artículo 247 de la Constitución establece la prohibición para que los extranjeros sean nombrados oficiales del ejército de Guatemala:

⁷³ *Ibíd.* Pág. 30.

⁷⁴ Red de Seguridad y Defensa de América Latina; *Atlas comparativo de la Defensa en América Latina y el Caribe edición 2010*; Buenos Aires, Argentina 2010; Pág. 44.



Artículo 247.- Requisitos para ser oficial del Ejército. Para ser oficial del Ejército de Guatemala, se requiere ser guatemalteco de origen y no haber adoptado en ningún tiempo nacionalidad extranjera.

En Guatemala, la tradición constitucional ha sido establecer que solamente los nacionales pueden ser miembros del ejército, esta disposición es totalmente contraria a la utilizada en algunos de los grandes ejércitos en el mundo, por ejemplo el de los Estados Unidos de América, en el cual incluso se otorga la nacionalidad a los reclutas extranjeros. Esta misma práctica se lleva a cabo también en Europa, desde la Primera Guerra Mundial. Estos aspectos fueron mencionados por algunos representantes en la Asamblea Nacional Constituyente, sin embargo, se optó por mantener esta anacrónica prohibición, basados en el miedo a la traición por parte de las tropas de origen extranjero; en ese sentido, si bien, incluso en los instrumentos internacionales de derechos humanos se reconoce la facultad de los Estados para poner límites a los extranjeros para determinadas profesiones, entre ellas las fuerzas armadas, en la práctica los ejércitos modernos han ido eliminando esa disposición.

3.7 Artículo 248.- Prohibiciones

De igual forma que el anterior, el Artículo 248 contiene una prohibición que resulta anacrónica en muchos Estados modernos, tal como es la prohibición del derecho al voto por parte de los integrantes de las fuerzas armadas:

Artículo 248.- Prohibiciones. Los integrantes del Ejército de Guatemala en servicio activo, no pueden ejercer el derecho de sufragio, ni el derecho de petición en materia política. Tampoco pueden ejercer el derecho de petición en forma colectiva.

Sobre este punto, es importante destacar que la prohibición obedece a dos motivaciones principales: por un lado, el temor a que los militares, en el momento de estar sometidos a los principios de disciplina y obediencia militar, sean



obligados a votar por determinado candidato, lo que afectaría el principio de sufragio libre y podría beneficiar al candidato del gobierno de turno. Esta razón tiene mucho fundamento en un país como Guatemala, donde hasta antes de 1985 los fraudes electorales eran comunes. Sin embargo, con la garantía del voto secreto, sumado a la cantidad de ciudadanos habilitados para votar y la información que circula en las redes sociales y medios de comunicación, la posibilidad de un fraude electoral con base en el voto de los militares es muy remota.

Una segunda motivación, en este caso más importante, la constituye la concepción profundamente arraigada en la mente de los legisladores constitucionales de no considerar plenamente a los militares como ciudadanos con plenos derechos, sino una clase aparte de personas diferentes al resto de los mortales. Sobre este punto es importante recordar que el voto universal es una conquista del constitucionalismo social de principios del siglo XX, y que justamente fueron los reclutas militares, provenientes de las clases marginales, quienes pelearon en la Primera Guerra Mundial a cambio de la ciudadanía y el derecho al voto:

“En 1918 se aprobó en el Reino Unido la *Representation of the People Act*, que dio el voto a los mayores de veinte años y a las mujeres de más de treinta. Era imposible reincorporar a la vida civil a personas que tanto habían sufrido y arriesgado en el frente, sin ofrecerles al menos los plenos derechos políticos”⁷⁵.

Históricamente, el voto universal fue una conquista de los soldados, voluntarios en su mayoría, que pelearon tanto en la Guerra Civil Norteamericana como en la Primera Guerra Mundial, por lo que excluir a un grupo de ciudadanos de la capacidad de decidir quién los gobierna, por el solo hecho de ser militares es una regresión a la democracia censitaria: “Recordemos que el argumento principal para otorgar los derechos políticos solo a los propietarios y excluir de ello a los

⁷⁵ Sotelo, Ignacio. *El estado social*; Madrid, España; Editorial Trotta; 2010; Pág. 186.



desposeídos siempre fue que estos últimos no tienen interés por la administración de los asuntos públicos”⁷⁶.

En ese sentido, los legisladores constituyentes confunden el término apolítico que es una característica de las fuerzas armadas como institución y que en esencia se refiere a que no deben intervenir en las luchas políticas tomando armas en favor de algún bando, con el derecho de los militares en cuanto ciudadanos de ejercer su derecho al voto.

La prohibición de voto para los militares socava el sistema democrático establecido en la Constitución Política, toda vez que, como bien lo plantea Bobbio, el voto universal sin distinción es el principal pilar de la democracia: “Los procedimientos universales que caracterizan la democracia se pueden fijar en estos puntos esenciales: 1) Todos los ciudadanos que hayan alcanzado la mayoría de edad, sin distinción de raza, religión, condición económica y sexo, deben disfrutar de los derechos políticos, es decir cada uno debe disfrutar del derecho de expresar la propia opinión y de elegir a quien la exprese por él”⁷⁷.

Además de la violación de los derechos políticos de miles de personas, la prohibición del voto tiene un efecto perverso en los militares: los establece nuevamente como una clase diferente de personas, menos comprometidos con los valores democráticos, pues no ejercen los mismos y, por lo tanto, no hacen suya la defensa de estos, es decir, no se identifican con el pueblo en general.

“Más de un ordenamiento constitucional o legal establece que los militares no pueden estar incluidos en el registro electoral y, consiguientemente no pueden ejercer el derecho de voto. Por lo general, esta disposición va muy ligada a la posición ideológica, muchas veces establecida en textos constitucionales o legales que consideran a las fuerzas militares como “guardianes” o “tutores” del estado. En tal caso sus integrantes no se consideraban ciudadanos sino custodios de los ciudadanos y por consiguiente están por sobre ellos. Obviamente este tipo de

⁷⁶ Bobbio. *Teoría general...* Pág. 484.

⁷⁷ *Ibidem.* Pág. 460.



disposiciones favorece la autonomía de la corporación militar y no su control por parte de la autoridad civil”⁷⁸.

Asimismo, la prohibición de los militares del derecho al voto es contrario al Artículo 4 de la Constitución, que establece la igualdad de derechos de todos los ciudadanos, en el cual, por supuesto, se incluyen los derechos políticos, así como del Artículo 136 constitucional que establece como derecho de todos los ciudadanos el derecho a elegir y ser electo.

En conclusión, no existen argumentos importantes para prohibir el derecho al voto para los miembros del ejército, el riesgo de manipulación del voto es muy limitado y es más importante garantizar el derecho de voto a un número significativo de ciudadanos y principalmente incorporar a los miembros del ejército para que sean parte del sistema democrático.

3.8 Artículo 249.- Cooperación del ejército

Artículo 249.- Cooperación del Ejército. El Ejército prestará su cooperación en situaciones de emergencia o calamidad pública.

Como se estableció anteriormente, además de las funciones específicamente militares, las constituciones establecían la posibilidad de que el ejército cooperara con otras instituciones del Estado en funciones diversas, en algunas ocasiones tareas de desarrollo agrícola y en otras totalmente alejadas de la naturaleza de la institución; en ese sentido, la Constitución de 1985 acota más las funciones de cooperación que puede prestar el ejército al establecer que esta únicamente se puede prestar en situaciones de emergencia o de calamidad pública

3.9 Artículo 250.- Régimen legal del ejército

Finalmente, el Artículo 250 establece:

⁷⁸ J. Rial. *Mecanismos de control...* Pág. 66.



Artículo 250.- Régimen legal del Ejército. El Ejército de Guatemala se rige por lo preceptuado en la Constitución, su Ley Constitutiva y demás leyes y reglamentos militares.

Sobre este punto, es necesario comentar que como técnica legislativa lo correcto hubiera sido establecer leyes y reglamentos y no dejar específicamente leyes y reglamentos militares, pues existen otras leyes que no son de naturaleza propiamente militar que regulan algunos aspectos relacionados con el ejército.

Del análisis de los artículos constitucionales relacionados con el ejército, se puede ratificar la tesis de que el alto mando militar influyó decisivamente en la elaboración de su propia regulación constitucional. Esta situación resulta evidente, principalmente en el Artículos 219, cuando establece un fuero militar personal; el Artículo 244 que le otorga funciones no estrictamente militares, permitiéndole asumir un mayor papel en la vida nacional, del que realmente debería tener y el Artículo 246 que establece la prohibición para que un civil pueda ser ministro de la defensa, lo que le otorga al ejército una enorme autonomía política.

Como bien lo plantean diversos autores, el sector militar es muy reacio a perder las cuotas de poder que habían logrado durante las dictaduras, lo que explicaría porque a pesar de que ceden el poder político en 1985 no pierden los privilegios contenidos en la Constitución: “los regímenes militares al inicio de la democracia formal están poco dispuestos a renunciar a su facultades tutelares y dominios reservados, restringiendo severamente la democratización adicional del sistema político. Al asegurarse poder político y una amnistía, los regímenes militares se reservaban el papel de árbitros en última instancia”⁷⁹

⁷⁹ McCleary. Ob. Cit. Pág. 26.



3.10 Regulación legal del ejército de Guatemala y régimen democrático

Después de realizar el análisis de cada uno de los artículos de la Constitución Política de la República de Guatemala que regulan la función del ejército, corresponde ahora determinar si en su conjunto estos son acordes con un Estado democrático de derecho como el que se plantea como aspiración en la Constitución Política de la República.

En principio, como bien lo plantea el autor Elías Díaz, los Estados democráticos de derecho son en esencia contrarios a los Estados autoritarios. Un Estado autoritario es aquel donde los poderes no tienen límites, o estos son muy tenues, insuficientes para controlar a los poderes del propio Estado: “El Estado de Derecho, como Estado con poder regulado y limitado por la ley, se contrapone a cualquier forma de Estado absoluto y totalitario, como Estados con poder ilimitado, en el sentido de no controlado jurídicamente, o al menos insuficientemente regulado y sometido al derecho”⁸⁰.

En ese sentido, se debe tomar en cuenta que el poder más violento del Estado, el que tiene mayor capacidad letal es el de las fuerzas armadas, y es por ello que en un auténtico Estado democrático de derecho el poder militar debe estar sujeto a estrictas reglas de control, por parte del poder civil.

“Otra de las características del poder en el estado es la supremacía del poder civil sobre el poder militar. Este hecho es el resultado de una larga evolución, ya que en sus comienzos los Estados presentan un marcado carácter militar. En tiempos de guerra internacional los Estados revisten temporalmente ese carácter; pero en tiempos de normalidad el poder del Estado es un poder organizado para la paz y el orden. Paralelamente existe dentro del ordenamiento estatal una organización a afrontar las situaciones de conflicto -fuerzas armadas y de policía, leyes marciales, etc.- pero este poder debe estar siempre subordinado al poder civil. Para garantizar que ello ocurra se establecen sistemas como el de delimitar las

⁸⁰ E. Díaz. *Estado de derecho y sociedad democrática*; Décima edición; España; Editorial Taurus; 2010; Pág. 31.



jurisdicciones civil y militar y el de restringir jurídicamente la acción política de los militares”⁸¹.

Como se analizó en el presente capítulo, los elementos de control político del poder civil sobre el poder militar y de restricción a la jurisdicción militar no se encuentran debidamente regulados en el ordenamiento constitucional guatemalteco, toda vez que el ejército cuenta con amplios rangos de autonomía política y la jurisdicción militar se encuentra establecida como un fuero personal y no un fuero material; en tal sentido, la regulación del ejército de Guatemala contenida en la Constitución no cumple con los parámetros mínimos necesarios para asegurar una efectiva sujeción del poder militar al poder civil.

Es por ello que algunos autores aseguran que la democracia en Guatemala no puede considerarse plenamente consolidada, mientras la regulación del ejército no sea modificada: “Pero no todo es perfección en las nuevas constituciones centroamericanas. Por el mismo hecho de haber sido aprobadas en ausencia de algunos de los actores principales del conflictivo escenario de los años ochenta, contienen una serie de disposiciones que aún reflejan el pasado autoritario y que es necesario revisar. Como bien lo señala Garretón, las transiciones sin rupturas institucionales tienden a ser incompletas, porque “dejan enclaves autoritarios o herencias institucionales (ejércitos, por ejemplo), simbólico culturales o actorales del régimen autoritario insertas en el régimen emergente”⁸².

El caso de Guatemala es ese, precisamente, donde, a pesar de la transición democrática de 1985 y de la firma de la paz en 1996, se continúa con una regulación constitucional del ejército acorde con una situación de conflicto y no con un régimen democrático, en el cual el poder militar está bajo el control civil.

Algunos autores incluso plantean que la existencia del ejército conlleva, por sí misma, una amenaza para el sistema democrático, toda vez que la naturaleza de

⁸¹V. Naranjo Mesa. *Teoría constitucional e instituciones políticas*; Editorial Temis, Undécima edición; Colombia; 2010; Pág. 142.

⁸²M. Rojas Bolaños. *Consolidar la democracia en Centroamérica, una ardua tarea*; en Ilusiones y dilemas de la democracia en Centroamérica; Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales; Primera edición; Costa Rica; 1995. Pág. 108



la institución militar, de ser un cuerpo armado y su historia, particularmente en el caso de Guatemala, hacen que su actual regulación constituya, en buena medida, un riesgo para el sistema democrático: “En todos los regímenes políticos constituye un peligro permanente para gobernantes y ciudadanos que están desarmados. Se procura reducirlo desarrollando en los oficiales el sentimiento de que siempre deben obedecer al Estado, en cualquier circunstancia, cualesquiera que sean los gobiernos que lo encarnen”⁸³. Por esta razón, países como Costa Rica han prescindido de tener un ejército, pues, en un momento determinado de su historia, consideraron que era mayor el riesgo para la democracia si mantenían fuerzas armadas permanentes, que el riesgo de perder su soberanía frente a agresiones externas.

Para intentar conjurar esta permanente situación de amenazas, y adecuar las funciones del ejército a una sociedad democrática es necesario, entre otros factores, que la institución militar se encuentre correctamente regulada a nivel constitucional, asegurando como mínimo los siguientes aspectos:

1. El control civil sobre el estamento militar establecido constitucionalmente
2. Funciones militares acotadas a las estrictamente necesarias
3. Reducción de los márgenes de autonomía del poder militar, incluyendo el nombramiento de sus altas autoridades, el manejo del presupuesto y las situaciones en las que pueden apoyar a fuerzas civiles.
4. Sujeción del sector militar a los órganos de justicia ordinaria.
5. Supresión de privilegios al estamento militar distintos al de las fuerzas civiles de seguridad.
6. Involucramiento de los militares a la vida civil, incluyendo otorgarles los derechos políticos plenos.

Del análisis realizado, se puede asegurar que la actual regulación del ejército en la Constitución Política de la República no cumple con esos aspectos. En conclusión, se comprueba la hipótesis de investigación del trabajo de tesis en el sentido que la actual regulación constitucional referente al ejército de Guatemala

⁸³ Duverger. Ob. Cit. Pág. 364



contenida en los Artículos 219, 244, 246 y 248 de la Constitución Política de la República no es adecuada para el contexto histórico-político actual, por lo que debe ser modificado para adecuarse a las funciones del ejército en una sociedad democrática.

A continuación, corresponde determinar si las distintas propuestas de reforma a estos artículos constitucionales son las más apropiadas para adecuar las funciones del ejército a los parámetros y a las necesidades de una sociedad democrática.





CAPÍTULO IV

4. Análisis de las propuestas de reforma de los artículos Constitucionales que regulan la función del ejército

4.1 Propuestas de reforma de los artículos constitucionales que regulan la función del ejército

En el presente capítulo se analizarán las diferentes propuestas de reformas constitucionales, presentadas desde 1985 hasta el año 2014, relacionadas con el ejército.

En primer lugar, se tiene que tener claro que tanto el Artículo 219 que regula los Tribunales Militares, que forma parte del Título IV Constitucional, como el Capítulo V que forma parte del título V de la Constitución, son susceptibles de reforma por parte del Congreso de la República y ratificadas por consulta popular, de conformidad con lo establecido en el Artículo 280 Constitucional.

De 1985 al 2014 han sido presentadas varias propuestas de reforma Constitucional, sin embargo, solamente tres de ellas proponen reformar los artículos que regulan la función del ejército en la Constitución:

1. Las propuestas de reforma derivadas de los Acuerdos de Paz, aprobadas por el Congreso de la República en 1998 y sometidas a consulta popular en 1999.
2. La propuesta presentada por el Grupo Proreforma, en el año 2009.
3. La propuesta de reformas presentada por el Presidente de la República al Congreso, en 2012.

A continuación se procede a analizar estas propuestas, identificando su contexto, motivaciones, objetivos y por supuesto el destino final de las mismas.



4.2 Las reformas derivadas de los Acuerdos de Paz

4.2.1 Las negociaciones de paz y el papel del ejército

Para 1985, año en que entró en vigencia la actual Constitución Política de la República, además del conflicto armado interno en Guatemala, existían una guerra interna en El Salvador entre la guerrilla marxista del FMLN y el gobierno, en Nicaragua se libraban también batallas entre el gobierno sandinista de orientación socialista y la contra que buscaba retornar al capitalismo; los conflictos de El Salvador y Nicaragua también afectaban de varias formas la estabilidad en Honduras, es decir, que Centroamérica era una región sumamente afectada por la Guerra Fría.

Las primeras negociaciones de paz en Centroamérica se iniciaron en 1983, por intermediación de los presidentes de México y Colombia, quienes junto a los presidentes de Venezuela y Panamá conformaron en 1984 el Grupo de Contadora, a estos se unirían, en 1985, Argentina, Perú, Brasil y Uruguay, quienes conformarían el Grupo de los Ocho, que más tarde sería conocido como el Grupo de Río, este grupo fue el primero que realizó un llamado a la búsqueda de la paz negociada en Centroamérica.

Pero fue sin duda el proceso de reuniones de presidentes de Centroamérica denominado “Esquipulas I” y “Esquipulas II”, llevado a cabo entre 1986 y 1987, el proceso político decisivo para iniciar las negociaciones de paz en los diferentes países centroamericanos. En octubre de 1987, la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG), coalición que aglutinaba a los diferentes grupos del movimiento guerrillero marxista aceptó el diálogo propuesto por el presidente Vinicio Cerezo y decreta un cese unilateral del fuego⁸⁴. Se dio inicio a las negociaciones de paz, primero entre la guerrilla y la Comisión Nacional de Reconciliación, para llegar a firmar el Acuerdo de Oslo con el gobierno de la

⁸⁴ Secretaría de la Paz; *Los Acuerdos de Paz*; Guatemala; 2007. Pág. 6.



República en 1990 y dar por iniciadas formalmente las negociaciones para lograr la paz firme y duradera.

A pesar de que una línea del ejército, encabezada por el ministro de la defensa, Alejandro Gramajo, apoyaban las negociaciones de paz como una continuidad a la estrategia de vuelta a la institucionalidad, a lo interno del gobierno de Vinicio Cerezo el inicio de las negociaciones de paz conllevó fuertes enfrentamientos con sectores radicales del ejército, los cuales se oponían, entre otras demandas, a las negociaciones de paz. Estos enfrentamientos desembocaron en intentos de golpes de Estado, el primero de ellos el 11 de mayo de 1988 y el segundo el 9 de mayo de 1989. Durante este período, incluso, existieron fuertes complicaciones para iniciar las negociaciones formales, pues, a pesar del cese al fuego declarado, continuaban sucediendo hechos de violencia política. Sin embargo, a pesar de la oposición de una parte del ejército, las negociaciones continuaban, en buena medida, debido a que diversos sectores de la sociedad guatemalteca, incluyendo la iglesia católica, los partidos políticos mayoritarios y la comunidad internacional apoyaban el proceso de paz:

“Si bien la intención original de las fuerzas armadas con respecto a la democracia tenía un claro trasfondo instrumental en el marco del esfuerzo contrainsurgente – y ciertamente no implicaba el abandono del control político del Estado, la dinámica propia de la apertura democrática arrebató de manos militares las posibilidades de conducción del proceso. El ejercicio de espacios de autoridad por parte de las autoridades civiles, la revitalización de actores políticos con una clara agenda de democratización, y las necesidades de legitimación política de las autoridades y del sistema ante la comunidad nacional e internacional, condujeron a una reducción paulatina de la capacidad de incidencia política sobre el Estado que se hizo evidente con la pérdida de poder de veto a las decisiones adoptadas por las autoridades civiles en torno a la lucha contrainsurgente y las posibilidades de una paz negociada”⁸⁵.

⁸⁵Arévalo, Ob. Cit. Pág. 46.



Finalmente, en 1991 se inician formalmente las negociaciones de paz entre la guerrilla y el gobierno de Guatemala con la firma del Acuerdo de México. El proceso de negociación se inició desde 1991 y finalizó hasta 1996, y por momentos quedó estancada, tanto por tensiones entre los bandos, como por cuestiones políticas, tales como el autogolpe de Estado ocurrido en 1993, durante el gobierno de Jorge Serrano Elías.

El tema de las funciones del ejército fue un elemento central de las negociaciones desde el inicio del proceso. Desde el momento de la firma del Acuerdo marco para la Búsqueda de la Paz por Medios Políticos, firmado en Querétaro, en julio de 1991, las delegaciones del gobierno y de la URNG acuerdan: “Que el fortalecimiento de la democracia funcional y participativa requiere:...g. La subordinación de la función de las fuerzas armadas al poder civil”⁸⁶.

“El alcance del desborde militar como efecto del desarrollo del Estado contrainsurgente y del enfrentamiento armado interno, convirtió la problemática de la redefinición de las relaciones entre sociedad, Estado y fuerzas armadas en uno de los ejes centrales del proceso de transición política en el país, y de manera específica en el proceso de negociaciones de acuerdos de paz que entre autoridades gubernamentales e insurgencia que se desarrolló a partir de inicios de los años 90. De hecho, una vez iniciadas las negociaciones de paz, la problemática de la reconversión militar y de la transformación de los marcos de seguridad del Estado fue identificada como uno de los temas centrales de la agenda de negociación, quedando programada para ser abordada de manera específica para sus etapas finales. Sin embargo, dado el alcance del desborde de la institución militar dentro del Estado contrainsurgente, su temática permeaba las discusiones en torno a los temas de la agenda y se encontraba en el trasfondo general del proceso. Consecuentemente, los sucesivos compromisos adoptados en los diversos temas fueron construyendo de manera gradual los términos de la

⁸⁶ Secretaría de la Paz. Ob. Cit. Pág. 10.



redefinición de la función militar en sociedad, y de forma implícita, la de los mandatos de la seguridad”⁸⁷.

Esta importancia de redefinir el tema de la función militar como un elemento necesario para la firma de la Paz, conllevó a que un acuerdo específico: el Acuerdo Sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática, suscrito el 19 de septiembre de 1996, en México, se abordara plenamente esta temática:

“El tema fue finalmente abordado de manera específica y explícita en las negociaciones que condujeron a la firma del Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática: el conjunto de compromisos que allí se signaron constituye la base no solo de una transformación institucional de las fuerzas armadas, sino de la redefinición de las relaciones entre sociedad, Estado y fuerzas armadas y la creación de nuevas perspectivas de seguridad”⁸⁸.

El acuerdo no se refiere exclusivamente al tema del ejército, pues también se abordan una serie de reformas en materia de sistema parlamentario, funciones del presidente de la República, sistema de justicia, seguridad pública, entre otros. Sin embargo, sí se aborda a profundidad el tema del papel del ejército en una sociedad democrática y se establecen, tanto los principios como las medidas concretas e incluso las reformas constitucionales y legales necesarias para lograr una efectiva subordinación de las fuerzas armadas al poder civil. En materia de reformas constitucionales sobre el ejército se establecen las siguientes:

C. Ejército

35. La firma del Acuerdo de Paz Firme y Duradera constituye un cambio fundamental en relación con las condiciones que han prevalecido en Guatemala a lo largo de más de tres décadas. Este cambio involucra positivamente a las

⁸⁷ Arévalo. Ob. Cit. Pág. 46.

⁸⁸ Ibídem. Pág. 47.



instituciones del Estado, entre ellas, de manera particular al Ejército de Guatemala. La misión del Ejército de Guatemala queda definida como la defensa de la soberanía del país y de la integridad de su territorio; no tendrá asignadas otras funciones y su participación en otros campos se limitará a tareas de cooperación. Las medidas concretadas en el presente Acuerdo adecuan su doctrina, medios, recursos y despliegue a sus funciones y a las prioridades de desarrollo del país.

Reformas constitucionales:

36. El Gobierno se compromete a promover las siguientes reformas a la Constitución de la República:

a) Artículo 244. Integración, organización y funciones del Ejército. El Ejército de Guatemala es una institución permanente al servicio de la Nación. Es único e indivisible, esencialmente profesional, apolítico, obediente y no deliberante. Tiene por función la defensa de la soberanía del Estado y de la integridad del territorio. Está integrado por fuerzas de tierra, aire y mar. Su organización es jerárquica y se basa en los principios de disciplina y obediencia;

b) Artículo 219. Tribunales militares. Los tribunales militares conocerán de los delitos y faltas tipificados en el Código Militar y en los reglamentos correspondientes. Los delitos y faltas del orden común cometidos por militares serán conocidos y juzgados por la jurisdicción ordinaria. Ningún civil podrá ser juzgado por tribunales militares;

c) Artículo 246. Cargos y atribuciones del Presidente en el Ejército. Sustituir el párrafo primero por lo siguiente:

El Presidente de la República es el Comandante General del Ejército e impartirá sus órdenes por conducto del Ministro de la Defensa Nacional, ya sea este civil o militar.



D. Presidencia de la República

Reformas constitucionales

45. El Gobierno promoverá ante el Congreso de la República las siguientes reformas a la Constitución Política de la República:

a) En relación con las funciones del Presidente de la República, incluir la siguiente:

Cuando los medios ordinarios para el mantenimiento del orden público y la paz interna resultaren rebasados, el Presidente de la República podrá excepcionalmente disponer del Ejército para este fin. La actuación del Ejército tendrá siempre carácter temporal, se desarrollará bajo la autoridad civil y no implicará limitación alguna en el ejercicio de los derechos constitucionales de los ciudadanos.

Para disponer estas medidas excepcionales, el Presidente de la República emitirá el acuerdo correspondiente. La actuación del Ejército se limitará al tiempo y las modalidades estrictamente necesarios, y cesará tan pronto se haya alcanzado su cometido. El Presidente de la República mantendrá informado al Congreso sobre las actuaciones del Ejército, y el Congreso podrá en cualquier momento disponer el cese de estas actuaciones. En todo caso, dentro de los quince días siguientes, a la terminación de estas, el Presidente de la República presentará al Congreso un informe circunstanciado sobre la actuación del Ejército”;

b) Reformar el artículo 246 titulado: Cargos y atribuciones del Presidente en el Ejército suprimiendo la frase del literal b) de dicho artículo, que dice: Puede, asimismo, conceder pensiones extraordinarias.

Estas mismas propuestas de reformas son incorporadas también en el Acuerdo sobre Reformas Constitucionales y Régimen Electoral, firmado en Estocolmo, Suecia, en diciembre de 1996. En este acuerdo se concentran las reformas constitucionales planteadas en cada uno de los diferentes Acuerdos, principalmente el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas y



el Acuerdo de Fortalecimiento del Poder Civil, en total los Acuerdos pretendían reformas en 18 artículos de la Constitución.

Finalmente, el 29 de diciembre de 1996, se firma en la ciudad de Guatemala el Acuerdo de Paz Firme y Duradera, poniendo fin a 36 años de enfrentamiento armado interno.

Las reformas fueron aprobadas por el Congreso de la República, el 16 de octubre de 1999, mediante el Decreto Legislativo 15-99, pero, adicionalmente a las 18 reformas originales establecidas en los Acuerdos de Paz, el Congreso de la República, aprovechando la coyuntura política de la firma de la paz, incluyó otros 32 artículos para un total de 50 artículos constitucionales sujetos a reforma, incluyendo temas que no se habían discutido en la mesa de negociaciones, este es el caso de los artículos 248 y 249 cuya propuesta de reforma fue aprobada por el Congreso de la siguiente manera:

ARTÍCULO 38. Se reforma el Artículo 248, el cual queda así:

Artículo 248. Participación del Ejército en situaciones de emergencia o en estados de excepción. En situaciones de emergencia, podrá ser requerido de conformidad con lo regulado en el Artículo 246, inciso c, de esta Constitución. La actuación del Ejército en caso de estados de excepción estará regulada en la Ley de Orden Público.

ARTÍCULO 39. Se reforma el Artículo 249, el cual queda así:

Artículo 249. Régimen legal del Ejército. La Ley Constitutiva del Ejército regulará los requisitos y la forma de ingreso a la carrera militar, así como el otorgamiento de despachos o grados, ascensos, promociones, traslados, sanciones disciplinarias y demás cuestiones inherentes a su organización y funcionamiento.

Los integrantes del Ejército de Guatemala, al estar en servicio activo, no podrán ejercer cargo público alguno, salvo en el Ministerio de la Defensa Nacional; ni ejercer el derecho de petición en materia política; tampoco pueden ejercer el derecho de petición en forma colectiva; ni optar a cargos de elección popular.



Podrá otorgarse el derecho de sufragio a los integrantes del Ejército Nacional, si así lo deciden dos legislaturas consecutivas con el voto favorable de más de las dos terceras partes del número de diputados que integran el Congreso de la República.

4.2.2 Análisis de las reformas derivadas de los Acuerdos de Paz

De conformidad con el análisis de cada artículo constitucional relacionado con el ejército, realizado en el Capítulo III, se debe ahora revisar la propuesta de reforma contenida en los Acuerdos de Paz, con el propósito de determinar si constituyen en realidad un cambio importante en materia de democratización de las fuerzas armadas y fortalecimiento del poder civil, para ello se procederá a analizar cada una de las reformas planteadas, incluyendo aquellas que aunque no estaban contenidas originalmente en los Acuerdos de Paz, fueron incorporadas al paquete de reformas por el Congreso de la República:

a. La reforma al Artículo 219

El sentido de la propuesta es positivo, en tanto restringe el ámbito de la justicia militar a los delitos y faltas estrictamente militares, estableciendo que los delitos y faltas del orden común cometidos por militares deberán ser juzgados por tribunales ordinarios.

Sin embargo, aunque se reconoce que la propuesta es positiva, como se indicó anteriormente (supra 3.2), no se encuentra plenamente comprobada la existencia de delitos típicamente militares, ni la necesidad de que estos sean conocidos por jueces especiales, por lo cual, lo más conveniente hubiera sido eliminar definitivamente la jurisdicción militar o definirla como un tribunal disciplinario, como ha sucedido en otras legislaciones.



b. La reforma del Artículo 244

En primer lugar, vale la pena hacer notar que la propuesta de reforma cambia el verbo rector original de mantener, el cual ya se explicó anteriormente su significado por el de defender, que literalmente significa: “1. Amparar, librar, proteger. 2. Mantener, conservar, sostener una cosa..”⁸⁹. En principio, me parece que el cambio de verbo es correcto, toda vez que, debido a la naturaleza del ejército que es en esencia una fuerza armada, el verbo defender refleja mejor el papel del ejército que mantener, pues este último también tiene connotaciones más profundas que en materia política, pues, implican acciones económicas y sociales.

En cuanto a las funciones asignadas al ejército, la propuesta de los Acuerdos de Paz es bastante restrictiva, de las seis funciones originales se mantienen únicamente dos: en primer lugar, la defensa de la soberanía del Estado y, en segundo lugar, la integridad del territorio.

En principio, me parece correcto que se hayan eliminado las funciones relacionadas con la independencia, el honor de Guatemala, la paz, y la seguridad interna, pues como se explicó anteriormente (ver supra 3.3.1 incisos a, c, d y e), estas no son funciones típicas o específicas de los ejércitos, sino de varias instituciones del Estado.

Asimismo, tal como se estableció anteriormente, el definir como función del ejército la defensa de la integridad del territorio es correcto, toda vez que esa es precisamente la principal función de los ejércitos modernos (ver supra 3.3.1 inciso d), por lo me parece adecuado que se mantenga esta función.

Sin embargo, como ya se explicó en su oportunidad, la defensa de la soberanía es una función que excede, con mucho, las capacidades y naturaleza del ejército (ver supra 3.3.1 inciso b), la soberanía es un atributo específico del Estado, es el poder del Estado que se encuentra concentrado en los tres poderes y en las otras

⁸⁹ Real Academia Española. Ob. Cit. Pág. 474.



instituciones esenciales, del mismo modo que ninguna institución de gobierno puede abrogarse la titularidad exclusiva de la soberanía. En realidad, la soberanía reside en el pueblo y tampoco puede encomendársele con exclusividad a una sola institución la defensa de la misma. Si bien es cierto el monopolio del uso de la fuerza es una de las características principales de la soberanía de un Estado, la misma no se limita solamente a esta, pues, la soberanía se manifiesta en una multiplicidad de actos, desarrollados por diversas instituciones del Estado, que comprenden, por ejemplo, firmar un tratado internacional, aprobar una ley, emitir una sentencia judicial, o aprobar la concesión sobre un bien público. En ese sentido, mantener como función del ejército la defensa de la soberanía no es adecuado.

En cuanto a las características y formas de organización de la institución armada, la reforma mantiene los contenidos originales que en esencia son comunes a la mayoría de ejércitos y a la naturaleza de la institución.

c. La reforma del Artículo 246

La propuesta de reforma del Artículo 246 en los Acuerdos de Paz es un elemento necesario para lograr la democratización del ejército y la sujeción al poder civil, como bien se establece en los considerandos del Acuerdo sobre Reformas Constitucionales y Régimen Electoral y que sirve de justificación para la propuesta de reforma constitucional:

“21. Por otra parte, de igual forma que a los restantes ministros de Estado, al Ministro de la Defensa le competen funciones de decisión política que no están necesariamente vinculadas con perfiles personales de conocimientos estrictamente técnicos, por lo que no se justifica la exigencia actual de que sea necesariamente un militar quien deba ocupar ese cargo. En armonía con una moderna concepción de la organización jurisdiccional, es necesario también



readecuar la jurisdicción privativa militar en materia penal, limitándola a los delitos y faltas estrictamente militares”⁹⁰.

El poder militar es el más fuerte del Estado, se ha demostrado que es la única institución capaz de alterar el orden constitucional y en Guatemala lo ha hecho ya demasiadas veces, al igual que en el caso de la policía que son cuerpos cerrados, instituciones totales que utilizan la excusa del saber técnico para impedir ser dirigidas por personas sin uniforme, imposibilitando también un control efectivo de parte de la ciudadanía. Es por ello que una de las propuestas más acertadas de los Acuerdos de Paz es, sin duda, el permitir la posibilidad de que el ministro de la defensa sea un civil, un cuadro político que reciba órdenes directas del presidente y no un militar de carrera que desconozca las órdenes, solo así se podrá garantizar una adecuada sujeción del poder militar al civil.

Además, la reforma al Artículo 246 también adiciona la posibilidad de que cuando los medios ordinarios para mantener el orden público, la paz y la seguridad interna resulten insuficientes, el presidente pueda, excepcionalmente, disponer del ejército durante un tiempo determinado. De acuerdo con la reforma, esta medida cesará tan pronto se haya obtenido su cometido, así como informar en un plazo perentorio al Congreso sobre la actuación del ejército.

Si bien es evidente que en determinadas ocasiones pueden suceder problemas de seguridad que obliguen al ejército a salir a las calles, el establecer como lo hace la propuesta de reforma, que esta medida debe ser siempre excepcional y que cesará cuando cumpla su cometido, es igual a no decir nada, si en verdad se pretendía limitar la participación del ejército en tareas que no le competen, hubiera sido mucho más efectivo establecer un plazo máximo determinado e improrrogable para realizar estas en situaciones extraordinarias.

Finalmente, la experiencia ya ha demostrado que en situaciones de disturbios, violencia urbana, protesta social y criminalidad, el ejército no es efectivo, sino que, por el contrario, utilizarlo en esas situaciones supone un riesgo enorme para la

⁹⁰ Secretaría de la Paz; Ob. Cit. Pág. 88.



población civil, únicamente las fuerzas de seguridad civil altamente entrenadas y bien equipadas pueden hacer frente a este tipo de amenazas.

En ese sentido la propuesta de reforma de este párrafo del artículo no cumple en su totalidad con las condiciones mínimas establecidas para permitir tareas de seguridad a los ejércitos, las cuales fueron ya expuestas anteriormente (ver supra 3.3.1 inciso f).

d. La reforma del Artículo 248

Como se expresó anteriormente (supra 3.7), la prohibición de voto para los miembros del ejército contenida en el Artículo 248 es totalmente anacrónica y violatoria de los derechos humanos y principios constitucionales y, por lo tanto, debería ser eliminada de la Constitución.

En relación con este artículo, la reforma aprobada por el Congreso es verdaderamente incomprensible; en primer lugar, no eliminan la prohibición de voto, sino solamente la cambian de lugar ubicándola innecesariamente en el Artículo 249, y en segundo lugar, sustituyen el contenido original del Artículo 248 por una redacción que repite exactamente lo establecido en el Artículo 246 reformado, es decir, la utilización del ejército en casos de emergencia o calamidad.

e. La reforma del Artículo 249

Finalmente, el Congreso agregó también una modificación al Artículo 249 que originalmente se refería a cooperación, agregando los contenidos de la carrera militar y dando la posibilidad del derecho al voto de los militares siempre y cuando dos congresos consecutivos aprobaran por mayoría calificada dicha disposición.



Era obvio que la disposición que regulaba lo relativo a la cooperación del ejército en eventos de emergencia o calamidad pública fuera eliminado, pues ya las propuestas de reforma de los artículos 246 y 248 regulaban esta situación.

La inclusión de la carrera militar dentro de las disposiciones constitucionales puede ser positiva, sin embargo, no existe un fundamento técnico para no haberla incluido en el Artículo 246, cuando se refiere a la organización y principios de funcionamiento del ejército.

Pero, lo que definitivamente carece de lógica es que, en vez de tomar la decisión de eliminar la prohibición del derecho al voto, el Congreso haya optado por regular la posibilidad de que dos legislaturas consecutivas pudieran modificar esta situación, cabe preguntarse si el Congreso de la República en ese momento estaba actuando en calidad de poder constituyente derivado, con la capacidad suficiente para modificar de una vez por todas esa prohibición, entonces, ¿Por qué dejar en manos de los próximos congresos la responsabilidad?.

4.2.3 Valoración global de las reformas de los Acuerdos de Paz

En términos globales, las reformas propuestas por los Acuerdos de Paz son positivas pues restringen el ámbito de autonomía del sector militar respecto del poder civil, especialmente la del Artículo 246 que permite que un civil esté al mando del Ministerio de la Defensa; también es positiva la restricción del fuero militar, en el Artículo 219 y la disminución de las funciones no propiamente militares, en el Artículo 244.

Sin embargo, las reformas también presentaban importantes limitaciones, tales como el mantenimiento de la jurisdicción militar, el establecer como función del ejército la defensa de la soberanía del Estado, o el no establecer taxativamente un límite temporal para la utilización del ejército en tareas de seguridad ciudadana.



Las reformas incorporadas por el Congreso de la República en el proceso legislativo no aportan sustantivamente a las ya establecidas en los acuerdos, al contrario, provocan una incoherencia de contenidos y adolecen de técnica legislativa deficiente, en términos generales son mejores las propuestas originales establecidas en los acuerdos que las contenidas en el Decreto 15-99 aprobado por el Congreso.

A pesar de las limitaciones identificadas en la propuesta de reforma de los Acuerdos de Paz, es importante reconocer que, pese a haber sido producto de negociaciones con representantes del sector militar (los cuales siempre formaron parte del equipo de negociación por parte del gobierno), las reformas sí representan una disminución importante de la autonomía militar, de haber sido aprobadas se hubiese dado un importante paso en el fortalecimiento del poder civil sobre el estamento militar y en la democratización de las fuerzas armadas:

“En lo referente a la seguridad exterior, los Acuerdos partían de redimensionar la función del ejército –defensa de la soberanía del Estado y de la integridad del territorio...los Acuerdos encontraron como tropiezo fundamental el hecho de que la función asignada al ejército fue imposible de modificar por el camino por el que transitó el proyecto de reformas constitucionales”⁹¹.

En ese sentido, el fracaso de la consulta popular impidió, en buena medida, el proceso de modernización de las fuerzas armadas establecido en los Acuerdos de Paz: “Como sucedió con todos los Acuerdos de Paz el balance quince años después indica que una parte de los compromisos se cumplió, otros se convirtieron en procesos más o menos permanentes y otros no se cumplieron. Las ausencias principales fueron la imposibilidad de implementar las reformas

⁹¹ M. Vela. *El sistema de seguridad...* Pág. 160.

constitucionales, ya que el plebiscito convocado para ello obtuvo voto negativo con lo que no se logró la conducción civil del Ejército”⁹².



⁹² G. Aguilera Peralta. *Las fuerzas armadas de Guatemala a 15 años de la paz*; en Red de Seguridad y Defensa de América Latina; en Atlas comparativo de la Defensa en América Latina y el Caribe edición 2010; Buenos Aires, Argentina 2010; Pág. 220.



4.3 Las reformas presentadas por el Grupo Pro Reforma

En el año 2008, alrededor de la Universidad Francisco Marroquín surge la asociación Proreforma, con el objetivo principal de proponer reformas a la Constitución Política de la República. En abril de 2009, esta asociación, fundamentada en el inciso “d” del Artículo 277 Constitucional, presenta al Congreso de la República una solicitud de reformas a la Constitución, firmada por 73,193 ciudadanos, la cual contenía propuestas de reformas a 65 artículos constitucionales. Esta propuesta, de carácter marcadamente neoliberal, incluía reformas en diversos temas tales como: las funciones del presidente, conformación, atribuciones y funciones del Congreso, mecanismos para la aprobación y sanción de la ley, entre otros. En relación con el ejército, la propuesta de Proreforma únicamente modifica el Artículo 219 de la siguiente manera:

“Los tribunales militares conocerán de los delitos o faltas tipificados en el Código Militar, cometidos por los integrantes del Ejército de Guatemala. La competencia para juzgar la comisión de delitos comunes corresponderá a los tribunales de jurisdicción ordinaria. Ningún civil podrá ser juzgado por tribunales militares.”

El sentido de la propuesta de reforma es, de igual forma que en la de los Acuerdos de Paz, limitar la jurisdicción militar únicamente a los delitos típicamente militares, para evitar redundancia en el análisis, sobre este punto, aplica lo establecido supra en el punto 4.2.2 inciso a.

4.4 Las reformas presentadas por el presidente de la República en el año 2012

El 27 de agosto de 2012, el Presidente de la República, Otto Pérez Molina presentó, ante el Congreso de la República, una propuesta de 39 reformas constitucionales, que incluían reformas en materia de derechos de los pueblos



indígenas, régimen electoral, régimen financiero, sistema de justicia y fuerza de seguridad; dentro de ellos se incluían reformas a los Artículos 244 y 246, así como al título del Capítulo V, las reformas planteadas en esta materia son:

Artículo 25. Se reforma la denominación del CAPÍTULO V, DEL TÍTULO V, el cual queda así: “CAPÍTULO V EJÉRCITO DE GUATEMALA Y FUERZAS DE SEGURIDAD CIVIL”

Artículo 26. Se reforma el artículo 244, el cual queda así:

Artículo 244. Integración, organización y funciones del Ejército. El Ejército de Guatemala, es una institución permanente al servicio del Estado. Es único e indivisible, esencialmente profesional, apolítico, obediente y no deliberante. Tiene por función mantener la independencia, la soberanía y el honor de Guatemala, la integridad del territorio, la seguridad exterior y la paz. Podrá apoyar a las fuerzas de seguridad civil en la seguridad interior. Está integrado por fuerzas de tierra, aire y mar. Su organización es jerárquica y se basa en los principios de disciplina y obediencia. El Ejército de Guatemala, se rige por lo preceptuado en la Constitución, su ley Constitutiva y demás leyes y reglamentos militares.

Artículo 27. Se reforma el artículo 246 el cual queda así:

Artículo 246. Cargos y atribuciones del Presidente en el Ejército. El Presidente de la República es el Comandante General del Ejército e impartirá sus órdenes por conducto del Ministro de la Defensa Nacional, quien podrá ser militar o civil; en el caso de ser oficial en activo, deberá llenar los requisitos establecidos en la Ley Constitutiva del Ejército.

El Presidente de la República tiene las atribuciones que le señalan la Constitución y la ley, y en especial las siguientes:



- a. Decretar la movilización y desmovilización; y
- b. Otorgar los ascensos de la oficialidad del Ejército de Guatemala en tiempo de paz y en estado de guerra, así como conferir condecoraciones y honores militares en los casos y formas establecidas por la Ley Constitutiva del Ejército y demás leyes y reglamentos militares. Puede, además, conceder pensiones extraordinarias; y,
- c) Cuando los medios ordinarios para el mantenimiento del orden público, la paz y la seguridad interna resultaren insuficientes, podrá, excepcionalmente disponer del Ejército para este fin, emitiendo para el efecto el Acuerdo Gubernativo respectivo. La actuación del Ejército se desarrollara bajo la autoridad civil, se limitará al tiempo y a las modalidades estrictamente necesarias y cesará tan pronto se haya alcanzado su cometido.

4.4.1 Análisis de las reformas presentadas por el presidente de la República en 2012

Es evidente que la propuesta presidencial retoma en parte las reformas planteadas por los Acuerdos de Paz, pero en forma mucho más limitada. En el caso de la reforma del Artículo 244, si bien establece que la seguridad interior es función de las fuerzas de seguridad civiles, mantiene todas las demás funciones que el artículo vigente le otorga al ejército, es decir, el mantenimiento de la independencia, la paz, la soberanía y el honor de Guatemala, y que como ya se ha analizado en el presente trabajo de investigación (ver supra 3.3.1 incisos a, b, c y d) no son propias de las fuerzas armadas. En ese sentido, la propuesta de reforma a este artículo sigue manteniendo las actuales funciones a las fuerzas armadas y, por lo tanto, no aporta en la democratización de las mismas, ni en la consolidación del poder civil.

En relación con la reforma del Artículo 246, la propuesta presidencial nuevamente plantea la posibilidad de un ministro de la defensa civil, lo cual es positivo y



adecuado para el marco democrático, sin embargo, y en concordancia con lo planteado en la propuesta de reforma del Artículo 244, abre totalmente la posibilidad de la participación del ejército en tareas de seguridad ciudadana sin mayores controles democráticos. En efecto, al no establecer un período de tiempo determinado para la medida excepcional, al no determinar en qué tipo de misiones puede ser utilizado el ejército en tareas de seguridad ciudadana, ni incluir la autorización y supervisión del Congreso de la República, la propuesta no cumple con los requisitos mínimos establecidos para la participación del ejército en tareas de seguridad ciudadana (ver supra 3.3.1 inciso f).

En ese sentido, incorporar en la Constitución la posibilidad de que el ejército se involucre en tareas de seguridad ciudadana puede resultar contraproducente, como bien lo plantean diversos autores: “La idea es que, a medida que los gobiernos se vuelven más dependientes de las Fuerzas Armadas para llevar a cabo misiones internas, éstas pedirán más a cambio, presionarán para obtener más recursos o más poder. También de acuerdo con esta perspectiva, intentarán convertir las tareas temporarias en permanentes. Esto se va incorporando a sus doctrinas y se transforma en parte de su razón de ser”⁹³.

La propuesta de reforma fue ingresada como iniciativa de ley para el Legislativo, donde recibió el número 4,387, a pesar de que fue impulsada con bastante fuerza por parte del Poder Ejecutivo durante el 2012, fue objetada por diversos sectores sociales, académicos y por el sector empresarial, no precisamente por los cambios en materia del ejército. Finalmente, el Ejecutivo no siguió impulsándola y el Congreso de la República no la conoció en ninguna lectura, por lo que hasta la fecha se encuentra sin ningún avance legislativo.

En conclusión, las diversas propuestas de reforma para los artículos constitucionales que regulan la función del ejército no son las más adecuadas para

⁹³D. Pion-Berlín. *Militares y democracia en el nuevo siglo*; en Revista Nueva Sociedad No. 213, enero-febrero 2008. Fundación Friedrich Ebert Stiftung; Buenos Aires, Argentina, 2008. Pág. 56.



lograr una adecuación de las fuerzas armadas en el contexto de un Estado democrático de derecho, ni son congruentes con el actual momento político de una nación sin conflicto armado interno.

Si bien se debe rescatar el espíritu y los avances presentados en las reformas derivadas de los Acuerdos de Paz, estas reformas no eran del todo congruentes con los principios planteados en el presente trabajo de investigación y, además, fueron abortadas por la consulta popular. Más preocupante es el caso de la propuesta presentada por el presidente de la República en 2012, pues es mucho más limitada que la planteada en los Acuerdos de Paz.

Es por ello importante avanzar en una propuesta de reformas constitucionales que adecue en forma correcta al ejército en el marco de un Estado democrático de derecho.





CAPÍTULO V

5. Propuesta de reformas a los artículos relacionados con el ejército en la Constitución Política de la República

5.1 Justificación de la propuesta

Hasta ahora se ha analizado el contexto político de la aprobación de la Constitución Política de la República en 1985, principalmente en lo relativo a los artículos relacionados con el ejército, y a la influencia que tuvieron las fuerzas armadas en la elaboración e inclusión de estos artículos en el texto constitucional. Asimismo, se realizó un breve repaso histórico de la regulación del ejército en las constituciones de Guatemala, en la que quedó demostrado cómo, paulatinamente, el ejército ha logrado una mayor autonomía del poder político. También se analizó desde un punto de vista jurídico, sociológico y político los contenidos de los artículos que regulan la función del ejército en la Constitución, demostrando que los mismos presentan contradicciones importantes con principios consagrados en el texto constitucional, así como con las tendencias actuales en materia de justicia militar. Finalmente, se analizaron las distintas propuestas de reformas, ninguna de ellas aprobadas, que buscaban reformar estos artículos.

A mi criterio, ha quedado claro que la actual regulación del ejército en la Constitución Política de la República, no se ajusta a los parámetros de una sociedad democrática y que carece de conflicto armado como la guatemalteca; de hecho, a pesar de los avances en materia de derechos humanos, democratización de las fuerzas armadas y mejora de las relaciones cívico-militares en el país, la regulación constitucional en la materia continúa siendo un resabio de la Guerra Fría que representa una contradicción e incluso un freno para seguir avanzando en esta.



“En tanto que proceso en curso, esta situación implica la coexistencia en el país de elementos conceptuales, legales y operativos que pertenecen a sistemas diferentes: el democrático y el autoritario. Esta situación de hibridez que complejiza la realidad social y política, se evidencia en la evidente inadecuación de los marcos de seguridad heredados del Estado contrainsurgente para la función de seguridad que le corresponde a un Estado democrático, y que ha hecho necesaria una reformulación conceptual, legal e institucional de la problemática de la seguridad. Dos hitos resaltan en este proceso: el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica, y el Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática”⁹⁴.

De hecho, para lograr una reconversión militar efectiva en un país que retoma la democracia y sale de una situación de conflicto armado, es indispensable reformar los marcos constitucionales y legales que regulan a las fuerzas armadas, pues en épocas de dictaduras y conflictos estos tienden a otorgar un gran poder al ejército, como es el caso de Guatemala. Sin el cambio de paradigma constitucional, la reforma militar se encuentra no solamente inconclusa, sino truncada debido a que del marco constitucional dependen una serie de acciones legales, administrativas, e incluso culturales necesarias para democratizar las relaciones cívico-militares.

“La reconversión, reforma o modernización de las fuerzas armadas es un proceso tendiente a realizar un ajuste de la institución militar, atendiendo a una serie de factores. Los cambios en los paradigmas y las agendas de seguridad, el cambio político, el orden internacional y regional, los procesos de integración, constituyen algunos de los más importantes factores...Por ello ciertos elementos resultan básicos de transformar; por ejemplo: a) Marco normativo...De acuerdo con A. Stephan, los alcances de la transformación en las relaciones cívico militares, pueden apreciarse en los cambios registrados en once áreas, siendo éstas: 1. Medida de autonomía militar sancionada constitucionalmente y por el

⁹⁴Arévalo, Ob. Cit. Pág. 35



ordenamiento jurídico. Interrogante de investigación: ¿Otorga la Constitución el ordenamiento jurídico funciones relacionadas con la preservación del sistema político, la paz, el orden público y la seguridad interior, el narcotráfico y otras misiones de carácter no estrictamente militar”⁹⁵.

En conclusión, uno de los pilares de la democracia es la efectiva sujeción del poder militar al poder civil, y para lograr esto es necesario modificar la regulación constitucional del ejército.

En relación con la reforma constitucional, los autores concuerdan en que si bien estas deben ser las menos posibles, en determinadas circunstancias son aconsejables para adecuar el texto constitucional a las realidades sociales: “Las Constituciones escritas, como obras humanas imperfectas, y que responden a una realidad histórica y una cultura concreta, deben contener los mecanismos y procedimientos necesarios para procesar los cambios y adecuaciones necesarios de su texto a nuevas realidades y desafíos jurídicos y políticos”⁹⁶.

La Constitución Política de un Estado, si bien se pretende que sea lo suficientemente duradera como para permitir estabilidad política y seguridad jurídica, debe adecuarse también a las necesidades y contextos que van variando de generación en generación, en ocasiones como la que se presenta en esta oportunidad. Cuando los marcos constitucionales han sido superados por la realidad, se deben superar los miedos a las reformas y ver hacia el futuro: “las modificaciones constitucionales pueden servir para adaptarse a procesos evolutivos que ya se han producido en los hechos; pero también pueden pretender inducir tales procesos. Debe distinguirse pues la modificación de adaptación y la modificación de creación. En principio, la duración y la estabilidad parecen hablar en contra de la modificación de la Constitución, pero esta modificación también

⁹⁵ Vela. Relaciones... Pág. 44.

⁹⁶ H. Nogueira Alcalá. *Poder constituyente y reforma constitucional*; en El Control del poder, Homenaje a Diego Valadés; México: Universidad nacional Autónoma de México. 2011. Pág. 466.



puede ser útil para la duración y estabilidad de una comunidad cuando oportunas”⁹⁷.

En ese sentido, se puede afirmar que la reforma para los artículos que regulan la función del ejército en la Constitución es tanto una reforma de adecuación, pues los cambios en la posición de poder del ejército y el contexto de paz han propiciado un momento adecuado para la reconversión militar, como de creación debido a que la modificación del marco normativo permitiría también concluir este proceso.

5.2 Elementos fundamentales de la propuesta de reforma

Corresponde ahora elaborar una propuesta de reforma para los artículos que regulan la función del ejército en la Constitución. Es importante dejar claro que la propuesta no pretende afectar ni desvalorizar a la institución armada, que es una institución importante en el Estado, sino adecuar el marco constitucional que regula la función del ejército dentro de los parámetros internacionales y la realidad guatemalteca 30 años después de la aprobación de la Constitución; en ese sentido, reformar los artículos constitucionales que regulan el ejército, lejos de afectar a la institución armada, la beneficiaría, incorporándola plenamente al sistema democrático.

Los elementos fundamentales de la propuesta son:

5.2.1 Suprimir el fuero militar

Como ya se explicó anteriormente el objetivo de establecer tribunales militares en la Constitución obedeció más a la búsqueda de impunidad en los crímenes cometidos por el ejército durante el enfrentamiento armado interno, que a una

⁹⁷Häberle, Peter; *El Estado Constitucional*; Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México; 2003. Pág. 140.



justificación técnica-jurídica; además, no existe un sustento doctrinario suficiente para considerar que los delitos militares no puedan ser juzgados por tribunales ordinarios, y la permanencia de este tipo de tribunales en contra de los principios constitucionales de igualdad, debido proceso e independencia judicial, contenidos en los Artículos 4, 12 y 203 de la Constitución de la República, por lo que una propuesta coherente con el resto de la Constitución debería eliminarse este artículo.

5.2.2 Limitar las funciones asignadas al ejército

Como se evidenció supra, las actuales funciones asignadas al ejército en la Constitución no corresponden a la naturaleza y capacidades del ejército en las sociedades modernas, en ese sentido es fundamental limitar las funciones asignadas al ejército a aquellas que son propias de las fuerzas armadas, es decir, la defensa de la integridad del territorio y la seguridad externa. Ambas funciones son las que realmente desarrollan los ejércitos en una sociedad democrática, mientras que del resto de funciones que actualmente tiene asignadas tales como: el mantenimiento de la independencia, de la soberanía y de la paz, son funciones que desarrollan distintos poderes, instituciones y ministerios del Estado.

En cuanto a la función de seguridad interna, tarea que debe consignarse en el texto constitucional que corresponde a las fuerzas civiles de seguridad, es importante establecer que solamente en situaciones de emergencia debidamente justificadas el Ejecutivo puede pedir la colaboración del ejército en estas tareas y únicamente por un tiempo determinado, contando antes con la aprobación del Congreso a quien, además, deberá rendir cuentas una vez finalizada la misión.



5.2.3 Asegurar el control civil sobre el ejército

Un elemento fundamental en materia de reconversión militar lo representa la sujeción del poder militar al poder civil, esto implica convertir el Ministerio de la Defensa en uno más de los ministerios del Ejecutivo. En tal sentido, el poder Ejecutivo funciona por medio de las secretarías y ministerios, que están conformadas por cuadros técnicos-políticos de la mayor confianza del presidente, aunque siempre es necesario que el ministro, a cargo del ramo, tenga experiencia en el área en que se desempeña, no es indispensable que sea un profesional en la materia específica a su cargo, pues su tarea es ser más un gestor de las políticas públicas diseñadas por el gobierno que un técnico. En ese sentido, un indicador importante es abrir la posibilidad de que el ministro de la Defensa sea un civil, indistintamente si es un militar retirado o nunca ha formado parte de las fuerzas armadas; como ya se indicó anteriormente, Guatemala es el único país en América Latina en que un civil no pueden ser ministro de la defensa.

5.2.4 Eliminar la prohibición de voto para los militares en servicio activo

El principio de igualdad establecido en el Artículo 4 de la Constitución Política de la República implica que todos los habitantes sean iguales en dignidad y derechos, por supuesto, esto incluye el derecho a elegir y ser electos, de conformidad con las leyes del país. Los militares no son ciudadanos ni más ni menos privilegiados que el resto de la población, si bien juegan un papel distinto al de otras profesiones ya que tienen a su cargo la defensa de la integridad del territorio del Estado, esto no los hace distintos en derechos al resto de ciudadanos.

Tradicionalmente se ha confundido el carácter de apoliticidad del ejército con los derechos políticos de sus integrantes, esta situación ha provocado un distanciamiento de los militares en relación con el sistema democrático, que si bien no están llamados a proteger, si están obligados a respetar y para ello es



muy importante que se integren en este. En consecuencia, una propuesta de reforma democrática a la regulación constitucional del ejército debe incluir permitir el derecho al voto a los militares en servicio activo.

En cuanto a los derechos de petición en materia colectiva los mismos no deberían ser prohibidos ni para el ejército ni otras fuerzas armadas del Estado, toda vez se garantice que el ejercicio del mismo no afectará la prestación del servicio, en consecuencia también es correcto eliminar esta prohibición.

5.3 Propuesta de reforma a los artículos que regulan la función del ejército en la Constitución Política de la República

Los artículos que regulan la función del ejército en la Constitución se encuentran establecidos en la parte flexible de la Constitución, es decir, que para su reforma se requiere solamente aprobación por parte del Congreso de la República y ratificación en consulta popular, por lo que para su reforma es necesario seguir el procedimiento establecido en el Artículo 280 de la carta magna:

1. Presentación de la propuesta de reformas, de conformidad con el Artículo 277 Constitucional.
2. Aprobación de las propuestas por parte de las dos terceras partes del Congreso de la República.
3. Ratificación de las reformas en consulta popular.

Con base en las anteriores consideraciones, se presenta como anexo en el presente estudio una propuesta de reforma para los artículos más importantes que regulan la función del ejército en la Constitución Política de la República, la misma está redactada de acuerdo con la técnica legislativa utilizada en el Congreso de la República.

Es importante hacer la observación que en aquellos artículos que la propuesta sugiere eliminar, el legislador podría incorporar otros contenidos en materia de

administración de justicia o fuerzas de seguridad civil, pero que estos no han sido contemplados en la parte de la propuesta por no ser objeto del presente estudio



También, como anexo, se incluye una tabla comparativa entre la actual regulación del ejército contenida en la Constitución y las diferentes propuestas de reforma presentadas.



CONCLUSIONES

1. El ejército de Guatemala tuvo una influencia significativa en la elaboración de los artículos que regulan la cuestión militar en la Constitución Política de la República de 1985, en consecuencia estos artículos permiten un alto grado de autonomía del estamento militar frente al poder civil.
2. Los Artículos 219, 244, 246 y 248 de la Constitución Política de la República no son adecuados para los requerimientos de un Estado democrático de derecho, ni para el contexto histórico-político actual, pues otorgan un poder y autonomía al ejército propio de un país que tiene un conflicto armado interno, en ese sentido la hipótesis de investigación de la presente tesis fue comprobada.
3. En consecuencia, los artículos que regulan la función del ejército en la Constitución Política de la República deberían ser modificados para adecuar las funciones de las fuerzas armadas a las necesarias en un Estado democrático de derecho y a una sociedad democrática.
4. La iniciativa de reforma a los Artículos 244 y 246 presentada por el presidente de la República ante el Congreso, en el año 2012, no contiene los elementos necesarios para adecuar las funciones del ejército a una sociedad democrática.





BIBLIOGRAFÍA

- AGUILERA PERALTA, Gabriel. *Las fuerzas armadas de Guatemala a 15 años de la paz*. En *Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y el Caribe*. Buenos Aires, Argentina: Red de Seguridad y Defensa de América Latina. 2010.
- AREVALO DE LEÓN, Bernardo. *Seguridad democrática en Guatemala; desafíos de la transformación*. Guatemala: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales –FLACSO- 2002.
- BOBBIO, Norberto. *El tercero ausente*. Madrid: Edizioni Sonda. 1989.
- _____ *Teoría general de la política*. Madrid: Editorial Trotta. 2003.
- Congreso de la República de Guatemala. *Diario de sesiones de la Asamblea Nacional Constituyente*. Guatemala. 2014.
- Congreso de la República de Guatemala. *Diario de sesiones de la Comisión del Proyecto de Constitución*. Guatemala. 2014.
- Congreso de la República de Guatemala. *Integrantes de la Asamblea Nacional Constituyente*. Guatemala. 2014.
- Corte de Constitucionalidad de Guatemala. *Sentencia de fecha 3 de marzo de 1999, expedientes acumulados 1031-96 y 1155-96*.
- DÍAZ, Elías. *Estado de derecho y sociedad democrática*. 10ª. Ed. España: Editorial Taurus. 2010.



- DUVERGER, Maurice. *Instituciones políticas y derecho constitucional*. edición. México: Editorial Ariel. 1980.
- FOUCAULT, Michel. *Defender la sociedad*. 2ª. edición. México: Fondo de Cultura Económica. 2002.
- GARCÍA LAGUARDIA, Jorge Mario. *Breve historia constitucional de Guatemala*. Guatemala: Editorial Universitaria, Universidad de San Carlos de Guatemala. 2010
- GLEIJESES, Piero. *La esperanza rota. La revolución guatemalteca y los Estados Unidos, 1944-1954*. Guatemala: Editorial Universitaria, Universidad de San Carlos de Guatemala. 2008.
- HÄBERLE, Peter. *El Estado Constitucional*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. 2003.
- Iniciativa 4387, que contiene la propuesta de reformas constitucionales presentada por el Ejecutivo al Congreso de la República en agosto de 2012.
- LASALLE, Ferdinand. *¿Qué es una constitución?* Bogotá, Colombia: Editorial Temis. 2010.
- JELLINEK, Georg. *Teoría general del Estado*. México: Fondo de Cultura Económica. segunda reimpresión. 2004.
- MEDELLÍN, Laura. *El resguardo de la soberanía del estado constitucional en la lucha contra el crimen organizado*. Revista Trayectorias, Vol. 12, julio-diciembre 2010. Universidad Autónoma de Nuevo León. México. 2010.



- NARANJO MESA, Vladimiro. *Teoría constitucional e instituciones políticas*. 11ª. Edición. Colombia: Editorial Temis. 2010.
- NINO, Carlos Santiago. *Fundamentos de derecho constitucional*. Buenos Aires, Argentina: Editorial Astrea. 2005.
- NOGUEIRA ALCALÁ, Humberto. *Poder constituyente y reforma constitucional*. En *El Control del poder, Homenaje a Diego Valadés*. Universidad Nacional Autónoma de México; 2011.
- Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala. *Guatemala nunca más; informe proyecto interdiocesano de recuperación de la memoria histórica*. Tomo III. Guatemala. 1998.
- PION-BERLÍN, David. *Militares y democracia en el nuevo siglo*. En *Revista Nueva Sociedad* No. 213, enero-febrero 2008. Fundación Friedrich Ebert Stiftung. Buenos Aires, Argentina. 2008.
- PISARELLO, Gerardo. *Procesos constituyentes, caminos para la ruptura democrática*. Madrid, España: Editorial Trotta. 2014.
- Real Academia Española de la Lengua. *Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua*; XXI edición; Madrid, España: Editorial Espasa Calpe. 1992
- RIAL, Juan. *Mecanismos de control de las funciones militares*. Proyecto Hacia una Política de Seguridad para la democracia. . Guatemala: FLACSO-WSP-IGEDEP. 2002.
- _____ *Un proceso histórico de larga data: La justicia militar como regulación de una institución total*. En *La Justicia Militar entre la reforma y*



la permanencia. Red de Seguridad y Defensa de América Latina. Buenos Aires, Argentina. 2010.

- RODRÍGUEZ BARILLAS, Alejandro. *Delitos militares y jurisdicción militar*. En Revista Justicia Penal y Sociedad, año siete, número diez. Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala. 1998.
- ROJAS BOLAÑOS, Manuel. *Consolidar la democracia en Centroamérica, una ardua tarea*. En Ilusiones y dilemas de la democracia en Centroamérica; Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales; Primera edición; Costa Rica; 1995.
- ROSADA GRANADOS, Héctor. *Soldados en el poder; proyecto militar en Guatemala (1944-1990)*. 4ª. edición. S.E. Guatemala. 2011.
- SAÍN, Marcelo Fabián. *La reestructuración de las fuerzas armadas en las democracias precarias*. Proyecto Hacia una Política de Seguridad para la democracia. Guatemala: FLACSO-WSP-IGEDEP. 2002.
- SCHIRMER, Jennifer. *Intimidaciones del proyecto político de los militares en Guatemala*. Guatemala: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Editorial Serviprensa. 1999.
- Secretaría de la Paz. *Los Acuerdos de Paz*. Guatemala. 2007
- SOTELO, Ignacio. *El estado social*. Madrid, España: Editorial Trotta. 2010.
- VELA CASTAÑEDA, Manolo. *El sistema de seguridad en Guatemala, un debate de la posguerra*. Guatemala: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. 2002.



- VELA CASTAÑEDA, Manolo. *Relaciones cívico militares en Centroamérica dilemas del control democrático*. Guatemala: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-UNESCO. 2004.
- WAGNER, Regina. *Causas de la desintegración de Centroamérica*. En Antología Historia de la Cultura de Guatemala. Guatemala: Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de San Carlos de Guatemala. 2000.

Legislación

- Constitución Política de la República de Guatemala, Asamblea Nacional Constituyente, 1985.
- Digesto Constitucional.
- Decreto 214, Código Militar.





ANEXO I

PROPUESTA DE REFORMA A LOS ARTÍCULOS QUE REGULAN LA FUNCIÓN DEL EJÉRCITO EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA

CONSIDERANDO

Que a treinta años de la aprobación de la Constitución Política de la República, el contexto internacional y nacional ha variado, y por ello tal las instituciones que conforman el Estado de Guatemala deben evolucionar de acuerdo con las necesidades, doctrinas, y tendencias actuales, de forma que se adecuen a las necesidades de una sociedad democrática inmersa en un contexto de relaciones internacionales.

CONSIDERANDO

Que el Ejército de Guatemala es una institución del Estado al servicio de la nación y que como tal debe ser sujeto a los controles democráticos y civiles correspondientes, que permitan una efectiva subordinación de las fuerzas armadas al poder civil; así mismo sus funciones deben estar limitadas a aquellas que por su naturaleza institucional le corresponden.

CONSIDERANDO

Que a partir de la finalización del conflicto armado interno se inició un proceso de reconversión militar, el cual se ha visto limitado debido a que el marco constitucional responde a una visión propia del conflicto armado interno, limitando con ello la necesaria evolución de la institución armada y su incorporación plena al sistema democrático. Por lo cual se hace necesario reformar este marco constitucional para permitir una verdadera reconversión militar acorde a una sociedad libre de guerras.



CONSIDERANDO

Que conforme a la Constitución Política de la República de Guatemala, los diputados al Congreso de la República están investidos de facultades constituyentes, lo que implica que pueden, con el voto favorable de las dos terceras partes del número total de diputados, reformar los contenidos de la carta magna, y que estas reformas entrarán en vigencia al ser aprobadas por pueblo mediante el procedimiento de consulta popular que deberá convocarse para este propósito.

POR TANTO

En ejercicio de las atribuciones que le confieren los artículos 277 y 280 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

Aprueba las siguientes:

-

REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA

Artículo 1. Se suprime el Artículo 219.

Artículo 2. Se reforma el Título del Capítulo V del Título V, el cual queda así:

-

“Capítulo V FUERZAS DE SEGURIDAD DEL ESTADO”

Artículo 3. Se reforma el Artículo 244 el cual queda así:

Artículo 244.-Ejército de Guatemala. El Ejército de Guatemala, es una institución destinada a mantener la integridad del territorio y la seguridad exterior.



Es único e indivisible, esencialmente profesional, apolítico, obediente y deliberante.

Está integrado por fuerzas de tierra, aire y mar.

Su organización es jerárquica y se basa en los principios de disciplina y obediencia.

Artículo 4. Se reforma el Artículo 246 el cual queda así:

Artículo 246. Control civil. El Presidente de la República es el Comandante General del Ejército e impartirá sus órdenes por conducto del Ministro de la Defensa Nacional, quien podrá ser un funcionario civil o militar de carrera, en el caso de ser militar de carrera se respetará siempre la escala establecida en la Ley Constitutiva del Ejército.

El Presidente de la República tiene las atribuciones que le señale la ley y en especial las siguientes:

- a. Decretar la movilización y desmovilización; y
- b. Otorgar los ascensos de la oficialidad del Ejército de Guatemala en tiempo de paz y en estado de guerra, así como conferir condecoraciones y honores militares en los casos y formas establecidas por la Ley Constitutiva del Ejército y demás leyes y reglamentos militares. Puede, asimismo, conceder pensiones extraordinarias por servicios excepcionales.
- c. En casos excepcionales donde los medios ordinarios para el mantenimiento de la seguridad interna resultaren rebasados, el Presidente de la República podrá disponer del Ejército con el único objetivo de restablecer la situación en la que las fuerzas de seguridad civil se han visto superados. En ese sentido la actuación del Ejército en ningún caso podrá exceder de 30 días durante los cuales se desarrollará siempre bajo la autoridad civil y esto no implicará limitación alguna en el ejercicio de los derechos constitucionales de los ciudadanos.

Para disponer estas medidas excepcionales, el Presidente de la República deberá contar con la aprobación previa del Congreso de la República, que



emitirá el acuerdo correspondiente. El Presidente de la República mantendrá informado al Congreso sobre las actuaciones del Ejército, y el Congreso podrá en cualquier momento disponer el cese de estas actuaciones. En todo caso, dentro de los quince días siguientes a la terminación de éstas, el Presidente de la República presentará al Congreso un informe circunstanciado sobre la actuación del Ejército.

Artículo 5. Se suprime el Artículo 248.

Artículo 6. Aprobación. Las presentes reformas fueron aprobadas por más de las dos terceras partes del número total de diputados que integran el Congreso de la República.

Las reformas constitucionales deberán someterse al procedimiento de consulta popular previsto en el Artículo 173 de la Constitución Política de la República, a efecto de que el pueblo, en ejercicio de la soberanía que le es inherente, decida si las ratifica o no.

Con ese propósito el Congreso de la República dentro de los tres días siguientes a la aprobación de estas reformas constitucionales deberá remitirlas al Tribunal Supremo Electoral, el que procederá a convocar a la consulta respectiva.

Si estas reformas son ratificadas por el pueblo entrarán en vigencia sesenta días después de que el Tribunal Supremo Electoral anuncie el resultado de la consulta.”

DADO EN EL PALACIO LEGISLATIVO, EN LA CIUDAD DE GUATEMALA A...DÍAS DEL MES DE DE DOS MIL ...”



ANEXO II

CUADRO COMPARATIVO DE LAS PROPUESTAS DE REFORMAS A LOS ARTÍCULOS 219, 244, 246 Y 248 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA

Constitución vigente	Acuerdos de Paz	Propuesta presidencial 2012	Propuesta del presente estudio
<p>Artículo 219.- Tribunales militares. Los tribunales militares conocerán de los delitos o faltas cometidos por los integrantes del Ejército de Guatemala. Ningún civil podrá ser juzgado por tribunales militares.</p>	<p>Artículo 219. Tribunales militares. Los tribunales militares conocerán de los delitos y faltas tipificados en el Código militar y en los reglamentos correspondientes. Los delitos y faltas del orden común cometidos por militares serán conocidos y juzgados por la jurisdicción ordinaria. Ningún civil podrá ser juzgado por tribunales militares;</p>	<p>No se modifica este artículo</p>	<p>Suprimir artículo</p>
<p>Artículo 244.- Integración, organización y fines del Ejército. El Ejército de Guatemala, es una institución destinada a mantener la</p>	<p>Artículo 244. Integración, organización y funciones del Ejército. El Ejército de Guatemala es una institución permanente al</p>	<p>Artículo 244. Integración, organización y funciones del Ejército. El Ejército de Guatemala, es una institución permanente al</p>	<p>Artículo 244. Ejército de Guatemala. El Ejército de Guatemala, es una institución destinada a mantener la integridad del territorio y la</p>



<p>independencia, la soberanía y el honor de Guatemala, la integridad del territorio, la paz y la seguridad interior y exterior. Es único e indivisible, esencialmente profesional, apolítico, obediente y no deliberante. Está integrado por fuerzas de tierra, aire y mar. Su organización es jerárquica y se basa en los principios de disciplina y obediencia.</p>	<p>servicio de la Nación. Es único e indivisible, esencialmente profesional, apolítico, obediente y no deliberante. Tiene por función la defensa de la soberanía del Estado y de la integridad del territorio. Está integrado por fuerzas de tierra, aire y mar. Su organización es jerárquica y se basa en los principios de disciplina y obediencia;</p>	<p>servicio del Estado. Es único e indivisible, esencialmente profesional, apolítico, obediente y no deliberante. Tiene por función mantener la independencia, la soberanía y el honor de Guatemala, la integridad del territorio, la seguridad exterior y la paz. Podrá apoyar a las fuerzas de seguridad civil en la seguridad interior. Está integrado por fuerzas de tierra, aire y mar. Su organización es jerárquica y se basa en los principios de disciplina y obediencia. El Ejército de Guatemala, se rige por lo preceptuado en la Constitución, su ley Constitutiva y demás leyes y reglamentos militares.</p>	<p>seguridad exterior. Es único indivisible, esencialmente profesional, apolítico, obediente y no deliberante. Está integrado por fuerzas de tierra, aire y mar. Su organización es jerárquica y se basa en los principios de disciplina y obediencia.</p>
<p>Artículo 246.- Cargos y atribuciones del</p>	<p>Artículo 246.- Cargos y atribuciones del</p>	<p>Artículo 246. Cargos y atribuciones del</p>	<p>Artículo 246. Control civil.El Presidente</p>



<p>atribuciones del Presidente en el Ejército. El Presidente de la República es el Comandante General del Ejército e impartirá sus órdenes por conducto del oficial general o coronel o su equivalente en la Marina de Guerra, que desempeñe el cargo de Ministro de la Defensa Nacional. En ese carácter tiene las atribuciones que le señale la ley y en especial las siguientes:</p> <p>a. Decretar la movilización y desmovilización; y</p> <p>b. Otorgar los ascensos de la oficialidad del Ejército de Guatemala en tiempo de paz y en estado de guerra, así como conferir condecoraciones y honores militares en los casos y formas</p>	<p>Presidente en el Ejército. “El Presidente de la República es el Comandante General del Ejército e impartirá sus órdenes por conducto del Ministro de la Defensa Nacional, ya sea este civil o militar”. En ese carácter tiene las atribuciones que le señale la ley y en especial las siguientes:</p> <p>a. Decretar la movilización y desmovilización; y</p> <p>b. Otorgar los ascensos de la oficialidad del Ejército de Guatemala en tiempo de paz y en estado de guerra, así como conferir condecoraciones y honores militares en los casos y formas establecidas por la Ley Constitutiva del Ejército y demás leyes y reglamentos militares.</p> <p>c. Cuando los medios ordinarios para el</p>	<p>Presidente en el Ejército. El Presidente de la es el Comandante General del Ejército e impartirá sus órdenes por conducto del Ministro de la Defensa Nacional, quien podrá ser militar o civil; en el caso de ser oficial en activo, deberá llenar los requisitos establecidos en la Ley Constitutiva del Ejército.</p> <p>El Presidente de la República tiene las atribuciones que le señalan la Constitución y la ley, y en especial las siguientes:</p> <p>a. Decretar la movilización y desmovilización; y</p> <p>b. Otorgar los ascensos de la oficialidad del Ejército de Guatemala en tiempo de paz y en estado de guerra,</p>	<p>de la República el Comandante General del Ejército e impartirá sus órdenes por conducto del Ministro de la Defensa Nacional, quien podrá ser un funcionario civil o militar de carrera, en el caso de ser militar de carrera se respetará siempre la escala establecida en la Ley Constitutiva del Ejército.</p> <p>El Presidente de la República tiene las atribuciones que le señale la ley y en especial las siguientes:</p> <p>a. Decretar la movilización y desmovilización; y</p> <p>b. Otorgar los ascensos de la oficialidad del Ejército de Guatemala en tiempo de paz y en estado de guerra, así como conferir condecoraciones y honores militares en</p>
--	---	--	--



<p>establecidas por la Ley Constitutiva del Ejército y demás leyes y reglamentos militares. Puede, asimismo, conceder pensiones extraordinarias.</p>	<p>mantenimiento del orden público y la paz interna resultaren rebasados, el Presidente de la República podrá excepcionalmente disponer del Ejército para este fin. La actuación del Ejército tendrá siempre carácter temporal, se desarrollará bajo la autoridad civil y no implicará limitación alguna en el ejercicio de los derechos constitucionales de los ciudadanos. Para disponer estas medidas excepcionales, el Presidente de la República emitirá el acuerdo correspondiente. La actuación del Ejército se limitará al tiempo y las modalidades estrictamente necesarios, y cesará tan pronto se haya alcanzado su cometido. El Presidente de la República mantendrá informado al</p>	<p>así como conferir condecoraciones y honores militares en los casos y formas establecidas por la Ley Constitutiva del Ejército y demás leyes y reglamentos militares. Puede además conceder pensiones extraordinarias; y, c) Cuando los medios ordinarios para el mantenimiento del orden público, la paz y la seguridad interna resultaren insuficientes, podrá, excepcionalmente disponer del Ejército para este fin, emitiendo para el efecto el Acuerdo Gubernativo respectivo. La actuación del Ejército se desarrollara bajo la autoridad civil, se limitará al tiempo y a las modalidades estrictamente necesarias y cesará tan pronto se haya alcanzado su</p>	<p>los casos y formas establecidas por la Ley Constitutiva del Ejército y demás leyes y reglamentos militares. Puede, asimismo, conceder pensiones extraordinarias por servicios excepcionales. c. En casos excepcionales donde los medios ordinarios para el mantenimiento de la seguridad interna resultaren rebasados, el Presidente de la República podrá disponer del Ejército con el único objetivo de restablecer la situación en la que las fuerzas de seguridad civil se han visto superados. En ese sentido la actuación del Ejército en ningún caso podrá exceder de 30 días durante los cuales se desarrollará siempre bajo la autoridad civil y esto</p>
--	---	--	---



	<p>Congreso sobre las actuaciones del Ejército, y el Congreso podrá en cualquier momento disponer el cese de estas actuaciones. En todo caso, dentro de los quince días siguientes a la terminación de estas, el Presidente de la República presentará al Congreso un informe circunstanciado sobre la actuación del Ejército.</p>	<p>cometido..</p>	<p>no implicará limitación alguna en el ejercicio de los derechos constitucionales de los ciudadanos. Para disponer estas medidas excepcionales, el Presidente de la República deberá contar con la aprobación previa del Congreso de la República, que emitirá el acuerdo correspondiente. El Presidente de la República mantendrá informado al Congreso sobre las actuaciones del Ejército, y el Congreso podrá en cualquier momento disponer el cese de estas actuaciones. En todo caso, dentro de los quince días siguientes a la terminación de estas, el Presidente de la República presentará al Congreso un informe</p>
--	--	-------------------	---



			circunstanciado sobre la actuación del Ejército.
Artículo 248.- Prohibiciones. Los integrantes del Ejército de Guatemala en servicio activo, no pueden ejercer el derecho de sufragio, ni el derecho de petición en materia política. Tampoco pueden ejercer el derecho de petición en forma colectiva”.	Artículo 248. Participación del Ejército en situaciones de emergencia o en estados de excepción. En situaciones de emergencia, podrá ser requerido de conformidad con lo regulado en el artículo 246, inciso c, de esta Constitución. La actuación del Ejército en caso de estados de excepción estará regulada en la Ley de Orden Público. Artículo 249. Régimen legal del Ejército. La Ley Constitutiva del Ejército regulará los requisitos y la forma de ingreso a la carrera militar, así como el otorgamiento de despachos o grados, ascensos, promociones, traslados, sanciones	No modifica este artículo	Suprimir artículo



	<p>disciplinarias y demás cuestiones inherentes a su organización y funcionamiento.</p> <p>Los integrantes del Ejército de Guatemala, al estar en servicio activo, no podrán ejercer cargo público alguno, salvo en el Ministerio de la Defensa Nacional; ejercer el derecho de petición en materia política; tampoco pueden ejercer el derecho de petición en forma colectiva; optar a cargos de elección popular.</p> <p>Podrá otorgarse el derecho de sufragio a los integrantes del Ejército Nacional, si así lo deciden dos legislaturas consecutivas con el voto favorable de más de las dos terceras partes del número de diputados que integran el Congreso de la República.</p>		
--	--	--	--