

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



**ANÁLISIS DOCTRINARIO Y JURÍDICO DEL TRATADO  
MARCO DE SEGURIDAD DEMOCRÁTICA EN  
CENTROAMÉRICA Y SU APLICACIÓN EN GUATEMALA**

**JOSÉ RODOLFO GARCÍA LÓPEZ**

**GUATEMALA, OCTUBRE DE 2015**

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

**ANÁLISIS DOCTRINARIO Y JURÍDICO DEL TRATADO  
MARCO DE SEGURIDAD DEMOCRÁTICA EN  
CENTROAMÉRICA Y SU APLICACIÓN EN GUATEMALA**

**TESIS**

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

por

**JOSÉ RODOLFO GARCÍA LÓPEZ**

Previo a conferírsele el Grado Académico de

**LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

Guatemala, octubre 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 Alvarez
VOCAL V:	Br. Luis Rodolfo Aceituno Macario
SECRETARIO:	Lic. Daniel Mauricio Tejeda Ayestas

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

**Licenciado Arsenio Locon Rivera**  
**Abogado y Notario**  
**Colegiado No. 3676**



Guatemala 12 de enero de 2015.

**Doctor**  
**BOANERGE AMILCAR MEJÍA ORELLANA**  
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis  
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales  
Universidad de San Carlos de Guatemala  
Su despacho.



Respetable Doctor Mejía Orellana:

Como Asesor de tesis del Bachiller: JOSÉ RODOLFO GARCÍA LÓPEZ, quien se identifica con el número de carné: 200815841, en la elaboración del trabajo intitulado: **“ANÁLISIS DOCTRINARIO Y JURÍDICO DEL TRATADO MARCO DE SEGURIDAD DEMOCRÁTICA EN CENTROAMÉRICA Y SU APLICACIÓN EN GUATEMALA”**, me complace manifestarle que:

1. Con el Bachiller JOSÉ RODOLFO GARCÍA LÓPEZ, no tengo ninguna relación de parentesco dentro de los grados de ley.
2. El trabajo analiza un estudio sobre el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica y su aplicación en Guatemala, constituyendo un tema de actualidad y muy trascendental en Guatemala, debido a su importancia en la nueva perspectiva nacional de la Seguridad Democrática, ya que ésta es fundamentada en dicho tratado.
3. Se emplearon los métodos apropiados, siendo los siguientes: el método deductivo, para establecer los principios doctrinarios que fundamentaron el trabajo, el analítico; que se utilizó para conocer cada uno de los elementos que conforman y definen el Tratado objeto de estudio, para luego conocer cada uno de sus aspectos y sus características, y seguidamente la síntesis; por medio del cual se explica sus condicionantes generales y su interdependencia.




**Licenciado Arsenio Locon Rivera**  
**Abogado y Notario**  
**Colegiado No. 3676**

4. La bibliografía empleada tiene relación directa con los capítulos y con las citas bibliográficas de la tesis. Las conclusiones y recomendaciones se relacionan entre sí, y con el contenido, así como la redacción del trabajo referido. Durante la revisión de la tesis, sugerí al sustentante una serie de modificaciones, debido que consideré necesario la ampliación de algunos capítulos para la mejor comprensión del tema en investigación; encontrándose el Bachiller José Rodolfo García López conforme.
5. De manera personal me encargué de guiar al estudiante bajo los lineamientos de todas las etapas correspondientes al proceso de investigación científica, aplicando para el efecto los métodos y técnicas acordados para el análisis y la resolución de la problemática relacionada, con lo cual se comprueba la hipótesis respectiva al establecer que los avances en la seguridad democrática en Guatemala no han sido los ideales tomando en cuenta que el Tratado objeto de estudio lleva más de quince años de estar vigente, y que por decisiones de gobierno a lo largo de esos años ha tenido una serie de estancamientos, además de otros resabios mencionados en el presente estudio, lo que nos arroja a simple vista, la escasa aplicación en Guatemala.

El trabajo de tesis, efectivamente reúne los requisitos de carácter legal, por lo cual emito **DICTAMEN FAVORABLE** de conformidad y en cumplimiento de los requisitos establecidos en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de la Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público; para su posterior evaluación por el Tribunal Examinador, previo a optar al grado académico de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales.

Atentamente,



**Licenciado Arsenio Locon Rivera**  
Asesor de Tesis  
Colegiado 3676

**LIC. ARSENIO LOCON RIVERA**  
ABOGADO Y NOTARIO

9ª. Avenida 13-39 zona 1 Guatemala, C.A.  
Teléfono 22384102




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



UNIDAD ASESORÍA DE TESIS DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.  
Guatemala, 18 de febrero de 2015.

Atentamente, pase a el LICENCIADO OTTO RENE ARENAS HERNÁNDEZ, para que proceda a revisar el trabajo de tesis de el estudiante JOSÉ RODOLFO GARCÍA LÓPEZ, intitulado: "ANÁLISIS DOCTRINARIO Y JURÍDICO DEL TRATADO MARCO DE SEGURIDAD DEMOCRÁTICA EN CENTROAMÉRICA Y SU APLICACIÓN EN GUATEMALA".

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



DR. BONERGE AMILCAR MEJÍA ORELLANA  
JEFE DE LA UNIDAD ASESORÍA DE TESIS



cc.Unidad de Tesis  
BAMO/iyf.

**Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales**

Edificio S-7, Ciudad Universitaria Zona 12 - Guatemala, Guatemala



**Licenciado Otto René Arenas Hernández**  
**Abogado y Notario**  
**Colegiado No. 3805**



Guatemala 16 de abril de 2015.

Doctor  
**BOANERGE AMILCAR MEJÍA ORELLANA**  
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis  
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales  
Universidad de San Carlos de Guatemala  
Su despacho.



Respetable Doctor Mejía Orellana:

Atentamente me dirijo a usted, para hacer de su conocimiento que, he concluido la actividad encomendada a mi persona como revisor del bachiller: **JOSÉ RODOLFO GARCÍA LÓPEZ**, en la elaboración del trabajo de tesis intitulado: **“ANÁLISIS DOCTRINARIO Y JURÍDICO DEL TRATADO MARCO DE SEGURIDAD DEMOCRÁTICA EN CENTROAMÉRICA Y SU APLICACIÓN EN GUATEMALA”**, habiendo asesorado el trabajo encomendado, para lo cual me permito emitir el siguiente:

**DICTAMEN**

1. Que con el Bachiller **JOSÉ RODOLFO GARCÍA LÓPEZ**, no tengo ninguna relación de parentesco dentro de los grados de ley.
2. Que juntamente con el Bachiller **JOSÉ RODOLFO GARCÍA LÓPEZ**, se procedió a revisar el trabajo realizado, el cual encuentro congruente, logrando consenso con el ponente del tema, el cual tiene contenido científico, realizando un estudio técnico de las fases y aspectos relevantes en la valoración del tema, por lo que no dudo que constituirá un excelente aporte para las instituciones del sector justicia.
3. Los métodos y técnicas empleados en la investigación son idóneos, utilizando el método deductivo y analítico en donde el estudiante previo a desarrollar el punto principal, partió de lo general y explicó algunas instituciones que son necesarias conocer, y poder así llegar a entender dicho tema, los cuales permitieron al estudiante la facilidad y eficiencia en cuanto a la recopilación y selección de la información para desarrollar el tema deseado.

**Licenciado Otto René Arenas Hernández**  
**Abogado y Notario**  
**Colegiado No. 3805**



4. El estudiante observó las instrucciones y recomendaciones hechas en cuanto a la presentación y desarrollo del mismo, ya que sugerí cambios de fondo y forma, algunas correcciones de tipo gramatical y de redacción, mismas que consideré oportunas para una mejor comprensión del tema abordado por el estudiante; cabe destacar que la redacción de la misma es clara, adecuada y con el léxico jurídico correcto.
5. Las conclusiones y recomendaciones concuerdan con el plan y el contenido de la investigación, constituyendo un aporte para la solución al tema elaborado.
6. En cuanto a la fuente bibliográfica consultada es suficiente y adecuada para el tema desarrollado, ya que contiene la exposición de autores, nacionales y extranjeros, que hacen que el contenido del tema sea más completo.

En definitiva el contenido del trabajo de tesis, se ajusta a los requerimientos científicos y técnicos que se deben cumplir de conformidad con la normativa respectiva, la metodología y técnicas de investigación utilizadas, la redacción, las conclusiones y recomendaciones a que llega el autor y bibliografía utilizada, es por ello que al haberse cumplido con los requisitos establecidos en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de la Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, resulta procedente, emitir **DICTAMEN FAVORABLE**, para que se proceda con el trámite respectivo.

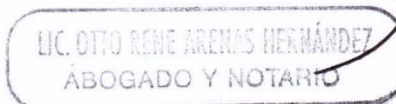
Sin otro particular, me suscribo de usted, con muestras de mi consideración y estima.

Atentamente,

**Licenciado Otto René Arenas Hernández**

Revisor de Tesis

Colegiado 3805







# USAC

## TRICENTENARIA

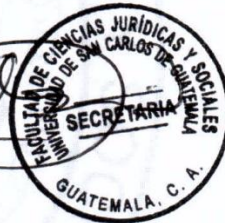
Universidad de San Carlos de Guatemala



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 31 de julio de 2015.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis del estudiante JOSÉ RODOLFO GARCÍA LÓPEZ, titulado ANÁLISIS DOCTRINARIO Y JURÍDICO DEL TRATADO MARCO DE SEGURIDAD DEMOCRÁTICA EN CENTROAMÉRICA Y SU APLICACIÓN EN GUATEMALA. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

BAMO/srjs.



Lic. Avidán Ortíz Orellana  
DECANO



**Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales**

Edificio S-7, Ciudad Universitaria Zona 12 - Guatemala, Guatemala



## DEDICATORIA



- A DIOS:** Padre te doy gracias, por darme la oportunidad de obtener este logro de vida, por concederme la inteligencia y la perseverancia necesaria, para no rendirme en esos momentos difíciles. Guíame siempre en el correcto ejercicio de mi profesión.
- A MIS PADRES:** Quienes nunca dudaron en mí, y a quienes debo mi vida y todo quien soy hasta este momento, los amo.
- A MI ESPOSA:** Gladys Javier por motivarme día con día a mi superación personal.
- A MIS HERMANAS Y SOBRINOS:** Les agradezco las muestras de apoyo que siempre me brindaron.
- A MIS CUÑADOS:** Por ser parte de este logro.
- A MI CASA DE ESTUDIOS:** A la Gloriosa y tricentenaria Universidad de San Carlos de Guatemala a quien me honro en pertenecer.
- A LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES:** Por nutrirme de conocimientos, logrando así, poder alcanzar el objetivo trazado, ser un profesional del derecho.



## ÍNDICE

	Pág.
<b>Introducción</b> .....	i
<b>CAPÍTULO I</b>	
1. Origen del Tratado Marco de Seguridad Democrática.....	1
1.1. Antecedentes.....	1
1.2. Definición y clasificación.....	3
1.3. Surgimiento del modelo centroamericano de seguridad democrática.....	5
1.4. Contenido.....	7
1.5. Surgimiento de la seguridad democrática.....	14
1.6. Seguridad democrática.....	17
1.7. De la seguridad nacional a la seguridad democrática.....	19
1.8. La doctrina de seguridad nacional en Guatemala.....	22
1.8.1 El ejército en el ámbito de la seguridad nacional.....	26
<b>CAPÍTULO II</b>	
2. Avances del Tratado Marco de Seguridad Democrática.....	29
2.1. Valoración de del Sistema Nacional de Seguridad.....	29
2.2. Desafíos del Tratado de Seguridad Democrática en Centroamerica.....	30
2.3. La reforma doctrinaria.....	31
2.4. El Estado y seguridad.....	33
2.5. Seguridad ciudadana.....	35
2.6. Amenazas a la seguridad.....	37
2.6.1 Terrorismo.....	38
2.6.2 Crimen organizado.....	42
2.7 El ejército en funciones de seguridad interna.....	46
2.7.1 Transformación y modernización del ejército.....	47



### CAPÍTULO III

Pág.

3. El Sistema Nacional de Seguridad.....	49
3.1. Creación de la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad.....	49
3.2. Como nace crear el Sistema Nacional de Seguridad.....	50
3.3. El acuerdo nacional para el avance de la seguridad y la justicia.....	52
3.4. La infraestructura guatemalteca en materia de seguridad.....	55
3.4.1 Ministerio de Gobernación.....	55
3.4.2 Policía Nacional Civil.....	57
3.5. Guatemala y sus relaciones exteriores en materia de seguridad.....	58

### CAPÍTULO IV

4. La Comisión de Seguridad.....	67
4.1. Antecedentes.....	67
4.2. Definición de la Comisión de Seguridad.....	69
4.3. Integración de la Comisión de Seguridad.....	70
4.4. Responsabilidades y funciones de la Comisión de Seguridad.....	70
4.5. Actividades de la Comisión de Seguridad.....	76
4.6. Seguridad ciudadana o seguridad democrática.....	77
4.7. Los municipios y la seguridad ciudadana.....	79
<b>CONCLUSIONES</b> .....	<b>81</b>
<b>RECOMENDACIONES</b> .....	<b>83</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA</b> .....	<b>84</b>



## INTRODUCCIÓN

El presente estudio surge debido que la Seguridad Nacional ha evolucionado como Seguridad Democrática, siendo esta una tarea no propia del ejército, lo que originó grandes transformaciones en este concepto de seguridad, el primer gran cambio fue que el sujeto de la seguridad dejó de ser el Estado y paso a ser la persona humana, es decir, dejamos de percibir las amenazas hacia el Estado y empezamos a distinguir las amenazas hacia las personas, esta nueva y evolucionada Seguridad Democrática nace del Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica.

En este sentido es necesario contar con un análisis jurídico y doctrinario del Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica, que presente toda aquella información que nos aclare su aplicación en Guatemala, pero lo más importante es sobre la transición de la Seguridad Nacional a la Seguridad Democrática.

La definición del problema en la presente investigación será el análisis jurídico y doctrinal que dilucide el cumplimiento del Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica y su aplicación en Guatemala, según los compromisos alcanzados en dicho tratado, la investigación se delimitará en su ámbito temporal al año 2014, y el ámbito espacial se concretará a Guatemala.

El objetivo general debe de reflejarse en el estudio que genere el análisis jurídico y doctrinal, de tal manera que se determine si el Estado ha cumplido con lo que establece el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica.

Si se alcanzó el objetivo general, ya que se estableció que el Estado no ha implementado de manera general dicho tratado, esto porque ha vuelto a recurrir a las prácticas utilizadas en épocas anteriores, al emplear al ejército en labores de seguridad interna, contradiciendo lo plasmado en el tratado objeto de estudio.

La hipótesis se basó en la continuidad del Estado en seguir implementando una visión de seguridad autoritaria para resolver conflictos, lo cual se comprobó de acuerdo al análisis de los artículos del Tratado objeto de estudio, que mediante ésta se evidenció



que la seguridad considerada como un proceso, tiene y debe estar en armonía y consonancia con la democracia para que funcionen los procesos encaminados a consolidar la seguridad democrática.

La tesis se divide en cuatro capítulos, el capítulo uno aborda lo relacionado a los orígenes del Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica; el capítulo dos trata sobre los avances del Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica; el capítulo tres desarrolla el Sistema Nacional de Seguridad implementado en Guatemala y finalmente el capítulo cuatro analiza a la Comisión de Seguridad.

La metodología y técnicas utilizadas en la realización del presente estudio fue al inicio el método de análisis que se usó para desfragmentar el tema en lo que fueron considerados sus elementos constitutivos siendo el caso de la construcción del título, los capítulos y los sub temas a investigar, por último se aplicó el método sintético, para la construcción de los contenidos de cada capítulo, dando como resultado final el presente trabajo.

Es de esta manera que se finaliza el presente estudio, siendo un aporte dirigido a quienes deseen profundizar y conocer sobre el tema desarrollado, esperando que sea de su total interés.



## CAPÍTULO I

### 1. Orígenes del Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica

#### 1.1 Antecedentes

En 1951, fue creada la Organización de Estados Centroamericanos, entidad que promovería los lazos políticos, económicos, sociales y culturales en Centroamérica.

Estuvo vigente hasta 1991, cuando a través de Protocolo de Tegucigalpa se crea el Sistema de la Integración Centroamericana, cuyo objetivo es continuar las políticas de integración regional en Centroamérica, interrumpidos por la violencia que imperó en la zona por aproximadamente dos décadas.

El Sistema de Integración Centroamericana tiene como objetivos:

- a) Consolidar la democracia en la región;
- b) Constituir una zona común de defensa contra el narcotráfico, el terrorismo y el contrabando de armas;
- c) Alcanzar una unión económica;
- d) Fortalecer a la región como bloque ante terceros países; y
- e) Promover el desarrollo sostenible, su órgano supremo es la Reunión de Presidentes.

Los Acuerdos de Esquipulas II, firmados el siete de agosto de 1987, contribuyeron a la nueva visión de la seguridad para Centroamérica que subsiste en el concepto de seguridad democrática en Centroamérica; en ese sentido y a partir de las decisiones adoptadas en esa oportunidad en materia de seguridad, es que cada país centroamericano inició un proceso voluntario, o involuntario, de reducción de efectivos militares, que vigorizó el clima de confianza y seguridad en la región, después de tres décadas de violencia, desconfianza y muerte de civiles y militares debido a la violencia y los conflictos internos.

Durante el proceso de negociación y luego firma de los Acuerdos de Paz, en 1996, los centroamericanos convinieron en un nuevo modelo de seguridad democrática común, basado en el respeto y la promoción de los derechos humanos, las garantías básicas de un estado de derecho, la seguridad de las personas y sus bienes, la reducción de armamentos y efectivos militares y la búsqueda de un desarrollo social con equidad.

Este nuevo modelo de seguridad y democracia, no nació de discusiones académicas, sino por la experiencia que deriva de los conflictos, las muertes y la violenta historia política de las naciones centroamericanas, es una respuesta a la crisis centroamericana por el conflicto armado que vivían los Estados de la región.

El diseño del Sistema de Integración Centroamericana, tomó en cuenta las experiencias en materia de integración económica, las crisis políticas y conflictos bélicos, lo cual ha contribuido para la conversión de Centroamérica en una región más abierta, ordenada, democrática y global, aunque aún existe, mucho trabajo por hacer.



Sin embargo, al abarcar aspectos como los económicos, sociales, culturales, políticos y ecológicos, nace una nueva visión, en base a la cual se elabora el acuerdo marco de seguridad democrática de los Estados centroamericanos y sus habitantes, estableciendo condiciones que permitan su desarrollo personal, familiar y social, participando y beneficiándose de estrategias nacionales y regionales de desarrollo sostenible.

Durante los últimos años, Centroamérica ha realizado avances de importancia en el camino hacia la consolidación de la seguridad democrática en la región, mediante la desmovilización y reducción de efectivos y presupuestos militares, la separación de las funciones de defensa nacional con las policiales, los esfuerzos y las acciones emprendidas para intensificar la lucha contra la impunidad, el terrorismo y la narcoactividad, entre otras.

Sin embargo, es necesario aumentar acciones y políticas para el cumplimiento de los compromisos adquiridos con la firma del Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica, el cual, está fundamentado en un enfoque multidimensional, ya que cubre aspectos tales como los políticos, económicos, sociales, y ambientales, y además es un instrumento derivado y complementario del Protocolo de Tegucigalpa.

## **1.2 Definición y clasificación**

Los tratados, como fuentes del derecho internacional, se definen como todo acuerdo concluido entre dos o más sujetos de derecho internacional, hablando de sujetos y no de Estados, con el fin de incluir a las organizaciones internacionales.

Según Larios Ochaíta, el tratado “es un acuerdo de voluntades dentro de los Estados”<sup>1</sup> es por ello que se considera como tal, al Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica, porque fue concluido por un acuerdo de voluntades, entre sujetos del derecho internacional, en este caso, de Estados centroamericanos.

En la clasificación de los tratados en derecho internacional, existen:

- a) Los tratados contratos, que cuentan con una finalidad limitada a crear una obligación jurídica que se extingue con el cumplimiento del tratado; y
- b) Tratados leyes, que están destinados a crear una reglamentación jurídica permanentemente obligatoria”. En este contexto, el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica, se clasifica como tratado ley, dentro del marco jurídico, debido a que es una reglamentación permanente y obligatoria para los Estados centroamericanos.

Según la Constitución Política de la República de Guatemala, en el Artículo 46, “en materia de derechos humanos, los tratados y convenciones aceptados y ratificados por Guatemala, tienen preeminencia sobre el derecho interno mismo”, esto, porque para algunas organizaciones de derechos humanos, el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica, se refiere a esta materia.

---

<sup>1</sup> Larios Ochaíta, Carlos. **Derecho internacional público**. Pág. 112.

Sin embargo, es importante aclarar que hay quienes defienden una postura que argumenta que el tratado es en materia militar, por el pasado de violencia de Centroamérica y el avance hacia la paz, la seguridad y la democracia que se enmarca con este tratado.

Con base en lo anterior, se puede afirmar que el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica, trata acerca del papel que las fuerzas armadas deben desempeñar en la nueva sociedad a nivel centroamericano, la cual se espera que sea democrática, sin embargo, también es un instrumento que promueve el respeto y puesta en práctica de los derechos humanos. Es decir, abarca además de lo social, áreas como los derechos humanos y las fuerzas armadas, pero no debe encasillarse en una u otra, sino abarcar un todo, tanto para su comprensión como para su aplicación.

### **1.3 Surgimiento del modelo centroamericano de seguridad democrática**

El 15 de diciembre de 1995, con la firma del Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica, se adopta un nuevo modelo centroamericano de seguridad.

En tal sentido, surge el cambio, de una agenda centrada en la doctrina de defensa y seguridad nacional a una agenda que incorpora elementos de seguridad ciudadana, basada en la supremacía y fortalecimiento de la sociedad civil, de esta forma, se toman en cuenta nuevas amenazas a la seguridad del Estado, tales como la inestabilidad política, la pobreza, los problemas del medio ambiente y los desastres naturales.



Centra el concepto de seguridad, en la persona humana como parte principal de un Estado y en quien debe girar los temas de seguridad y democracia.

“El modelo centroamericano de seguridad democrática tiene su razón de ser en el respeto, promoción y tutela de los derechos humanos, por lo que sus disposiciones tienen por objeto garantizar la seguridad de todos los Estados centroamericanos y la seguridad de las personas que habitan en la región.

Al entrar en vigor el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica, crea un cambio en la idea de la seguridad, porque ahora, comprende desde la defensa de territorios, de Estados y gobiernos establecidos. Y se sustenta en el fortalecimiento del poder civil, el pluralismo político, la libertad económica, la superación de la pobreza, la promoción del desarrollo sostenible, la protección al consumidor, al medio ambiente y al patrimonio cultural, la erradicación de la violencia, la corrupción, la impunidad, el terrorismo, la narcoactividad y el tráfico de armas, el establecimiento de un balance razonable de fuerzas, que tomen en cuenta la situación interna de cada Estado, y la seguridad y defensa colectiva regional.”<sup>2</sup>

El Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica, define la seguridad como función de prácticas, normas y valores constituidos e inherentes a regímenes democráticos liberales establecidos en Centroamérica; y la democracia, como el sistema político en donde el pueblo tiene soberanía y es por quien y para quien se debe garantizar el establecimiento del estado de derecho, respeto a los derechos humanos.

---

<sup>2</sup> **Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica.** Pág. 1.



## 1.4 Contenido

“El Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica, constituye el instrumento jurídico, que permite desarrollar de forma integral todos los aspectos contenidos en el nuevo modelo de seguridad democrática, fundamentado en la democracia y el fortalecimiento de sus instituciones y el estado de derecho, además en la existencia y respeto a los derechos humanos.

Está dividido en cuatro áreas sustanciales, tales como

- 1) Estado de derecho
- 2) Seguridad de las personas y sus bienes
- 3) Seguridad regional y
- 4) Organización e institucionalidad.

En el caso del estado de derecho, según el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica, es el que comprende la supremacía del imperio de la ley, la existencia de la seguridad jurídica y el efectivo ejercicio de las libertades ciudadanas”<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Ob. Cit. Pág.4.



Además se fundamenta en la democracia y en el fortalecimiento y perfeccionamiento de sus instituciones, la existencia de gobierno elegido por sufragio universal, libre y secreto, en la limitación de las fuerzas armadas, la promoción de una cultura de paz, diálogo, entendimiento y tolerancia.

Los Estados miembros del tratado, reconocen que la corrupción, pública o privada, constituye una amenaza a la democracia y la seguridad de los habitantes y de los Estados de la región centroamericana, por ello se comprometen a realizar todos los esfuerzos que les sean posibles, para erradicar esta amenaza en todos sus niveles o modalidades.

Según el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica, en su Artículo 8, establece que, con el fin de consolidar el fortalecimiento de la democracia, los Estados centroamericanos reafirmaron su obligación de abstenerse de prestar apoyo político, militar, financiero o de cualquier otra índole a individuos, agrupaciones, fuerzas irregulares o bandas armadas, que atenten contra la unidad y el orden del Estado o propaguen el derrocamiento o la desestabilización del gobierno democrático electo. Así mismo, reiteran su obligación de impedir el uso de su territorio para organizar o realizar acciones armadas, actos de sabotaje, secuestros o actividades delictivas en el territorio de otro Estado.

El área que se refiere a la seguridad de las personas y sus bienes, constituye uno de los capítulos fundamentales y esenciales del Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica, debido a que norma sustancialmente la seguridad humana.

Así como su resguardo, el cual ha sido encomendado principalmente a las autoridades encargadas de la seguridad pública, tales como el Ministerio de Gobernación, justicia, seguridad del interior, etcétera, según sea el caso en cada Estado miembro. En esta área, se define como seguridad democrática aquella que es integral e indivisible, además de inseparable de la dimensión humana.

Y en base a esto, se rige por principios como la necesidad de mejorar la calidad de vida y el desarrollo pleno de potencialidades de la persona humana, la ayuda solidaria y humanitaria frente a emergencias, amenazas, desastres naturales y la consideración que la pobreza extrema constituye una amenaza a la seguridad de los habitantes y a la estabilidad democrática de las sociedades centroamericanas.

Entre sus objetivos están: garantizar a todos los habitantes las condiciones de seguridad que les permita participar y beneficiarse de las estrategias nacionales y regionales de desarrollo sostenible; fortalecer los mecanismos de coordinación operativa de las instituciones competentes.

Para hacer más efectiva la lucha a nivel nacional y regional contra la delincuencia y todas las amenazas a la seguridad democrática, como el terrorismo, el tráfico ilícito de armas, la narcoactividad y el crimen organizado; fortalecer la cooperación fronteriza y promover la cooperación entre los Estados, para garantizar la seguridad jurídica de los bienes de las persona, etcétera.

Por ello, los Estados parte, se han comprometido a promover la profesionalización y modernización permanente de sus cuerpos de seguridad pública para propiciar de manera amplia y eficaz, una lucha contra la delincuencia y aquellos actos que pongan en peligro la seguridad en todos sus ámbitos, la tranquilidad y la paz de los habitantes de cada Estado.

El Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica en el área de seguridad regional, hace referencia al marco de la defensa colectiva y solidaria de los Estados centroamericanos, esto dentro del concepto integral de seguridad democrática.

Entre sus principios están: “la igualdad soberana entre los Estados y la seguridad jurídica en sus relaciones, la solución pacífica de las controversias, la renuncia a la amenaza o al uso de la fuerza contra la soberanía, la integridad territorial y la independencia política de cualquier Estado de la región, la autodeterminación de Centroamérica, la seguridad democrática de cada uno de los Estados está estrechamente vinculada a la seguridad regional.

Por lo que ningún Estado fortalecerá su propia seguridad menoscabando la seguridad de los demás, ni utilizará su territorio para agredir a los demás, la defensa colectiva y solidaria en caso de agresión armada por un Estado ubicado fuera de la región, contra la integridad territorial, la soberanía e independencia de un Estado centroamericano.”<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Ob. Cit. Pág. 5.





Entre los objetivos fundamentales para esta área se mencionan: el establecimiento de un mecanismo centroamericano de información y comunicación de la seguridad; el fortalecimiento de los mecanismos centroamericanos de solución pacífica de las controversias; garantizar la defensa común del patrimonio territorial, cultural y ecológico de Centroamérica, de acuerdo a los mecanismos de derecho internacional.

Es en ésta área del Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica, “en donde las partes se han comprometido a notificar por escrito a las demás partes, por la vía diplomática, cualquier maniobra, desplazamiento o ejercicio militar, terrestre, aéreo o naval planificado, que se realice bajo condiciones en cuanto a: número de efectivos, ubicación respecto a la frontera, naturaleza y cantidad de equipo que se utilizará, entre otros; e invitar a las otras partes para que presencien el desarrollo de estas actividades.

Además, reconocerán a dichos observadores las inmunidades de jurisdicción civil y penal acordadas para los agentes diplomáticos en la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas, durante el tiempo que dure su misión y para aquellos actos realizados en el ejercicio de sus funciones.”<sup>5</sup>

Las partes, según el Artículo 32, del Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica, se comprometen a continuar los esfuerzos para la limitación y control de armamentos, por medio de un balance razonable de fuerzas, de acuerdo a la situación interna y externa de cada Estado.

---

<sup>5</sup> Ob. Cit. Pág. 7.



Además de abstenerse de adquirir, mantener o permitir el estacionamiento o tránsito en sus territorios de armas de destrucción masiva e indiscriminada, incluyendo las armas químicas, radiológicas y bacteriológicas, en cambio se obligan a no construir o permitir la edificación en sus respectivos territorios, de instalaciones que sirvan para fabricar o almacenar este tipo de armas.

El Artículo 35, del Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica, establece que las partes, a fin de tener un efectivo control sobre los armamentos, se comprometen a lo siguiente:

- a) Presentar, en el seno de la comisión de seguridad, con la periodicidad que establezca el Concejo de Ministros de Relaciones Exteriores, un informe sobre la composición de sus instituciones armadas y de seguridad pública, su organización, instalaciones, armamentos, materiales y equipo;
- b) Proporcionar información, en el seno de la Comisión de Seguridad, sobre sus respectivos gastos militares y de seguridad pública aprobados en sus presupuestos para el año fiscal en ejercicio;
- c) Organizar el sistema de registro centroamericano de los armamentos y sus transferencias, de acuerdo con la propuesta que elabore la Comisión de Seguridad.

Con el fin que el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica, fuese un instrumento complementario y derivado del Protocolo de Tegucigalpa, su organización e institucionalidad responden a este protocolo, por ello, son instancias del modelo de seguridad democrática según establece el Artículo 47, del Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica:

- a. La Reunión de Presidentes,
  - b. El Concejo de Ministros de Relaciones Exteriores,
  - c. La Comisión de Seguridad; y
  - d. El Comité Consultivo
- 
- a) La Reunión de Presidentes Centroamericanos, es la instancia suprema del modelo; le corresponde conocer al más alto nivel los asuntos de seguridad regional e internacional que requieran de sus decisiones, de conformidad a lo establecido en el Protocolo de Tegucigalpa. Está integrada por los presidentes constitucionales de los Estados miembros y el Primer Ministro de Belice.
  - b) El Concejo de Ministros de Relaciones Exteriores, es el órgano principal de coordinación en el Sistema de la Integración Centroamericana y por ende del modelo; es la instancia competente en todo lo relativo a la seguridad regional e internacional. Le corresponde dar el seguimiento que asegure la ejecución eficiente de las decisiones adoptadas por la Reunión de Presidentes, entre sus competencias está todo lo relacionado al proceso de democratización, pacificación, seguridad regional y otros temas políticos que puedan tener repercusiones internacionales.



Es el órgano encargado de coordinar los esfuerzos de la región en su conjunto, con las iniciativas en la lucha contra las amenazas a la seguridad democrática en el continente y otras partes del mundo.

c) La Comisión de Seguridad de Centroamérica, es la instancia subsidiaria de ejecución, coordinación, evaluación y seguimiento de propuestas, acuerdos y resoluciones en todo lo relativo a la seguridad regional e internacional, está subordinada a la Reunión de Presidentes y al Concejo de Ministros de Relaciones Exteriores.

d) El Comité Consultivo, está integrado por las principales fuerzas vivas del istmo centroamericano, quienes podrán exponer sus opiniones a la Comisión de Seguridad sobre materias concernientes a la seguridad de las personas y sus bienes por conducto de la Secretaría General del Sistema de la Integración Centroamericana.

Además impulsarán iniciativas regionales en materia de seguridad.

### **1.5 Surgimiento de la seguridad democrática**

Cuando a mediados de la década de los 80, los procesos de democratización comenzaron en América Latina, también se inició a implementar la discusión del papel que debían asumir las fuerzas armadas y la necesidad de evitar que nuevamente éstas volvieran a romper el orden institucional, para lo cual se debía promover una nueva fundamentación teórica al rol de los militares en el Estado y la sociedad.

Un elemento fundamental de dicha discusión fue someter a análisis y crítica la doctrina de la seguridad nacional y el papel negativo que la misma había jugado en las sociedades donde se implementó, considerando necesario redefinir lo que se entendía por seguridad y el papel de los actores sociales y políticos en la definición de la misma.

De esa manera, surge en Chile a mediados de la década de los 80, la Comisión Sudamericana de Paz, producto de un proceso de intercambio entre grupos de dirigentes políticos, académicos y sociales de América del Sur. Su función principal fue crear una alternativa en la concepción de seguridad, denominándole seguridad democrática.

Para los teóricos de la seguridad democrática, el concepto de seguridad de una nación o sociedad no puede ser confundida con el de defensa o el de seguridad militar, puesto que la seguridad democrática es la seguridad de los hombres y mujeres que conforman la nación, e implica además de la ausencia de riesgos o amenazas físicas o de sus derechos como persona humana. En la nueva concepción se deben tomar como amenaza a la seguridad, la ausencia de la legislación que proporcionen o fortalezcan los derechos fundamentales e inherentes a la persona humana.

Es decir que para esta concepción, definir la seguridad en función de la defensa nacional, es reducir la problemática a una respuesta militar y a buscar las causas de la inseguridad en factores de origen externo, debido a la confusión entre seguridad y defensa, generada por la doctrina de seguridad nacional que había prevalecido en Guatemala durante el conflicto armado interno.

Los promotores de la concepción de seguridad democrática, están de acuerdo que la defensa nacional, debe ser entendida como garantía de la soberanía e integridad territorial ante amenazas militares externas y que la misma es también un requisito indispensable para la paz y el ejercicio democrático de la soberanía de un país.

Pero en el mundo actual, en que los riesgos de seguridad tienen múltiples orígenes, constituye también un error similar al concepto de seguridad externa con el de defensa, puesto que consideran que las fuentes de riesgo externo, son de cualidad variada y en la mayoría de los casos, no son susceptibles de tratamiento militar.

Por lo tanto los elementos nacionales básicos de seguridad democrática regional, están en el sector político, enfocados en el desarrollo de legislaciones positivas y vigentes bajo el orden constitucional y el completo respeto de los derechos humanos como el elemento básico de la seguridad.

De acuerdo a lo anterior, se puede considerar que la seguridad democrática regional es una concepción moderna e integral para construir la paz dentro de los países de la región a partir de las amenazas internas y externas a la seguridad.

Su objetivo central es promover la democracia y el desarrollo con justicia social basadas, en las ordenanzas legislativas modernizadas según el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica.



## 1.6 Seguridad democrática

El concepto de seguridad democrática, es la condición de bienestar que se genera por la acción de desarrollo que promueve el Estado, y la definición de políticas internas cuyas medidas específicas, están destinadas a procurar la condición de bienestar a sus habitantes. El término políticas de seguridad, se limita a las medidas destinadas a contrarrestar los riesgos y amenazas que presenten las condiciones de vulnerabilidad de la sociedad y sus instituciones. La política de seguridad es una política de Estado, que tiene por finalidad orientar la selección, preparación y utilización de los medios del Estado para la obtención y mantenimiento de la seguridad nacional; tanto en el frente externo como en el conjunto interno.

Está constituida por el conjunto de lineamientos generales que estructura, coordina y armoniza todos los campos de acción del Estado, para hacer frente a los obstáculos, riesgos, amenazas o desafíos contra la seguridad y los intereses nacionales desde los diferentes puntos de vista siendo uno de ellos el jurídico. Seguridad nacional, es la situación en la cual el Estado garantiza su independencia, soberanía e integridad, y a la población los derechos fundamentales establecidos en la Constitución.

“Permite a la sociedad el pleno gozo de sus derechos políticos, económicos, sociales y culturales, libre de amenazas o riesgos, como miembros de una comunidad política, por medio de un pacto político democrático; con la condición, que se desarrolle dentro del marco de derecho.”<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Arévalo, Bernardo. **Concepto y agenda de políticas de seguridad**. Pág. 131.



La democracia, considera que las instituciones del Estado, se establecen en función de los intereses colectivos de la sociedad, y en su defensa: el Estado existe para la sociedad y no a la inversa. Consecuentemente, entre la seguridad de la persona humana y de las instituciones políticas, existe una interdependencia total que no admite contradicciones.

Este punto es esencial, debido que Guatemala, fue gran parte del siglo 20 un Estado autoritario, donde las instituciones, estuvieron en función de la defensa, la seguridad interna del propio Estado, y la militarización de la sociedad.

Siendo esto consecuencia del incremento del poder coercitivo mediante el uso de la fuerza para poder mantener el control político, mermando con esto, los derechos de los habitantes. Es obvio que los intereses de los ciudadanos y del estado de derecho, pasaron a un segundo plano.

Según el autor Héctor Rosada, refiere que “existen varios ámbitos de la seguridad:

- a. La Seguridad preventiva, es la condición que se genera por la capacidad del Estado de promover las condiciones de bienestar para la sociedad, mitigando las vulnerabilidades que la afectan y que limitan el bienestar general.
- b. La Seguridad reactiva, es la condición que se genera por la capacidad del Estado de contener o detener las amenazas específicas que atenten contra dichas condiciones y afectan el bienestar de la sociedad.



c. Y la seguridad defensiva, es la aquella que introduce un cambio en la doctrina de la disuasión mediante la amenaza al uso de la fuerza.”<sup>7</sup>

La estrategia de seguridad, exige la participación multilateral, que se establece dentro del concepto de la seguridad colectiva, razón de más para alinear a la región centroamericana, y que está plasmada en el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica.

Además se plantea que la seguridad requiere también una lucha abierta contra el terrorismo, el narcotráfico, el tráfico de armas, el combate contra la delincuencia, la impunidad y la corrupción.

### **1.7 De la seguridad nacional a la seguridad democrática**

A partir de la creación de los Estados nación la formulación e implementación por los Estados, de políticas específicas en el ámbito de la seguridad, corresponden a complejas elaboraciones de cuerpos teórico conceptuales que tienen sus referentes en dos tipos de orígenes, por un lado el propio proyecto de nación y por otro, de su nivel y forma de inserción en la comunidad internacional.

Esto implica que debe crear y desarrollar una política de seguridad global que conjugue armónicamente el nivel interno y externo.

---

<sup>7</sup> Rosada Granados, Héctor. **Concepto de seguridad y reconversión militar en Guatemala**. Pág. 15.

Como marco doctrinario, la doctrina de seguridad nacional, contenía categorías conceptuales con una visión estado centrista, donde el objetivo y la operativización del proyecto político del Estado se desplazaban de la persona humana hacia el Estado en sí, y donde la institucionalización de dicho esquema de poder, le otorgo a las fuerzas armadas, un papel preponderante.

Además del elemento doctrinario el concepto de seguridad nacional está integrado por otros dos componentes: La política de seguridad nacional y las dependencias o instancias operativas de la misma.

El primero de tales componentes alude al conjunto de propósitos y acciones específicas que pueden subordinarse a una doctrina explícita de seguridad nacional o de principios nacionales distintos de la seguridad. En tanto, las dependencias operativas son el conjunto de instituciones encargadas de hacer efectivas tanto la doctrina como la política de seguridad nacional.

La principal consecuencia de esta visión doctrinaria fue la superposición de las agendas de seguridad y defensa y, con ello, un traslape conceptual entre ambas.

“Identificándose al enemigo interno como todos aquellos elementos que atentaran contra el orden político del Estado, además se justificó el uso de todos los recursos a su alcance, incluyendo a la institución militar, para contrarrestarla.”<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> González Morales, Lázaro. **El interés y la seguridad “nacional” de los EE.UU.** Pág. 28.



Para Guatemala los excesos de esta manipulación teórica y su expresión en la práctica tuvieron un alto costo, no sólo en vidas sino que además, lesiono la posibilidad de expresión en un marco democrático, y con ello se debilitaron sustantivamente las fortalezas y legitimidad que son indispensables para un estado de derecho.

Los actores políticos y sociales que eran percibidos como promotores de la agudización de contradicciones, pasan a la categoría de riesgo para la seguridad del Estado y deben ser vigilados, y en el caso de constituirse en enemigos internos, deberán ser neutralizados.

Es una etapa en la cual se militarizan las estructuras del poder político, y la sociedad civil se repliega de las funciones estructurales que le son naturalmente asignadas en un estado de derecho.

La transición del autoritarismo a la democracia, que se escenifica en la región a partir de fines del siglo pasado y en el actual, así como el cambio de estrategia de la región, ha significado la necesidad de superar los marcos doctrinarios de la doctrina de seguridad nacional, con la consecuente reformulación conceptual en aquellos Estados donde se aplicó, como en el caso de Guatemala.

Un primer ejercicio se orientó a descontaminar, en términos ideológicos el concepto de seguridad nacional y devolverle su carácter genérico, es decir, que sea útil para designar los intereses colectivos de un Estado nacional y sea operativo en el ámbito discursivo de la seguridad.



Sin embargo se debe ir más allá, como superar los resabios del concepto de enemigo interno, que aún nutren las percepciones sociales e institucionales de seguridad en algunos países donde se implantó la doctrina de seguridad nacional, lo cual deberá reflejarse en una nueva conceptualización de los contenidos de la agenda enmarcados en la seguridad democrática.

### **1.8 La doctrina de seguridad nacional en Guatemala**

En la sociedad guatemalteca, los factores internacionales siempre han sido determinantes en la definición de las políticas públicas en general y las políticas de seguridad en particular. Lo anterior explica la influencia de la doctrina de seguridad nacional en el Estado guatemalteco a través de la influencia de los Estados Unidos de América.

Sin embargo, lo anterior no implica que las presiones externas sean mecánicamente implementadas por los gobiernos de turno. Responden a una lógica donde los factores externos e internos se interrelacionan a veces conflictivamente, otras consensualmente, además, se adecuan a las dinámicas de poder y de relaciones de Estado.

En Guatemala determinaron la doctrina de seguridad nacional como contrainsurgencia, otorgando con esto a los militares, una identidad plena, alzándose a principios de la década de los sesenta con el poder estatal debido al golpe de Estado de 1963, creando un Estado contrainsurgente que dura hasta 1982.

Su fundamento teórico fue un sistema de diferencias con base en la definición del enemigo del Estado a partir de la figura del comunista. Este es un sujeto subversivo, diferente del ciudadano. Es un no ciudadano, por lo que debe ser deshumanizado y aniquilado. Para lo cual realiza un ejercicio del poder a través del uso de las armas y no de los mecanismos del consenso social, por lo que recurre a su capacidad coercitiva y al uso de un sistema extendido de vigilancia. La relación del poder contrainsurgente es esencialmente arbitraria e ilegal. El cuidado del orden es definido por la noción de seguridad y la lucha contra el comunismo.

La contrainsurgencia ocurrió en una coyuntura histórica en que pareció que internamente estaba defendiendo el mundo libre. Era un medio calificado por el encuentro entre la tradición autoritaria, de origen oligárquico, local, con las prácticas contrainsurgentes modernas, de origen norteamericano. Este desafortunado maridaje produjo y explica la conformación de una estructura de poder poderosamente coactiva, una modalidad de dominación violenta, una nueva forma de régimen político en el marco histórico del Estado burgués al que se ha calificado como Estado o poder, que como todo ejercicio del poder, es la manera como unos pueden estructurar el campo de acción posible de otros, para influir sobre ellos o para controlarlos.

Las políticas que recomendaron y patrocinaron los Estados Unidos de América desde finales de los años cincuenta, inspiradas en las preocupaciones de su seguridad nacional, estuvieron todas ellas orientadas a fortalecer en estos países, la conducción militar del Estado. Esto constituye un significativo cambio en el ejercicio del poder político nacional que debió vivirse más que como una amenaza, como una situación de guerra.

Lo anterior determinó varias consecuencias inmediatas. La primera fue otorgar una nueva justificación a la expansión del papel y del poder militar; la segunda, fue el fortalecimiento de la auto imagen que tenía el ejército dentro del Estado y con relación a la sociedad; y en tercer lugar, el control de la vigilancia y la represión de la población en manos de la institución militar sin ninguna posibilidad de definirle límites a su accionar.

La versión contrainsurgente de la doctrina de seguridad nacional también definió supuestos como de que la subversión nacional era provocada por influencia del exterior, por lo que al combatir al enemigo interno se enfrentaba al enemigo internacional. Lo cual implicó considerar como tarea esencial del poder político mantener el orden interno. Al considerar la concepción contrainsurgente, que los políticos no podían lograrlo, le asignaban a los militares esa tarea.

En resumen, esta nueva lógica de relacionar los asuntos de la política y de la guerra, al subrayar el nuevo papel de los militares, propuso nuevas formas de institucionalización del poder y nuevas percepciones de las tareas a desempeñar. Esta doctrina supone necesariamente la modernización total de los ejércitos tradicionales. Esto llevó a hablar de una ética profesional nueva, con valores, actitudes y perspectivas inherentes a quienes podrían, en lo inmediato, refundar la nación. En otras palabras, la defensa nacional compromete al desarrollo nacional, lo que al ampliar el horizonte inmediato para volverlo uno de larga visión, requiere de un cambio cualitativo que va desde la ejecución de tareas puramente militares, la defensa de la soberanía nacional, hasta el interés político en todos los aspectos de gobierno, definidos para las urgencias de esta nueva época, incluyendo el desarrollo.



Todo ello asignó un papel central al ejército en el Estado, al hacer énfasis en la función de las fuerzas armadas como guardianes del orden, del control social, de la seguridad interna y de la seguridad externa.

Esa es la situación de Guatemala, aunque en nuestra experiencia se demostró con largueza que las fuerzas armadas no fueron actores de iniciativas de desarrollo económico y menos aún, alguna de carácter democrático.

Su proyecto institucional se mantuvo en torno a una definición instrumental de la seguridad y el orden, en una intermediación operativa de una estrategia donde abundaron intereses extranjeros. Y desgraciadamente también, de la defensa infectada de los intereses corporativos de la burguesía agraria que todavía eran percibidos por algunos como los intereses universales de la nación guatemalteca.

La doctrina de la seguridad nacional y el poder contrainsurgente en su vertiente más extrema perduraron hasta finales de la década 70. Los procesos de cambios por parte de gobiernos estadounidenses, promovieron la democratización de los Estados latinoamericanos, el respeto a los derechos humanos y la redefinición de la estrategia estadounidense en su lucha contra la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas.

Esta nueva coyuntura mundial, incide en Guatemala y permite la redefinición de la concepción de seguridad hacia una nueva interpretación que ya no concibe la lucha contra el comunismo ni la vía militar como el eje principal de la seguridad nacional.



### 1.8.1 El ejército en el ámbito de la seguridad nacional

Al Ejército de Guatemala le corresponde mantener la soberanía y la integridad del territorio, objetivos nacionales permanentes y el objetivo político de pacto por la seguridad, la justicia y la paz del Gobierno de Guatemala. El Ministerio de la Defensa, en su nivel político estratégico, define la estrategia y emite directrices para que el Estado Mayor de la Defensa Nacional diseñe la estrategia militar. A través de la emisión de planes y órdenes, dirigidos al estamento estratégico operacional, el Estado mayor traza objetivos, que las brigadas nivel operativo, deberán alcanzar en los plazos establecidos.

Este proceso de planificación estratégica, busca cumplir los objetivos nacionales permanentes y actuales, para asegurar áreas de interés en las fronteras del país y la zona de adyacencia con Belice. Las brigadas militares en los departamentos que colindan con países vecinos fueron creadas con el propósito de velar por la franja de frontera y el límite político internacional.

Las operaciones consisten en patrullaje y presencia militar en los pasos fronterizos en coordinación con otras instituciones del Estado, con el objeto de prevenir el trasiego ilegal de cualquier mercancía, producto o armamento. Las brigadas mantienen control para evitar la proliferación de pistas de aterrizaje clandestinas o pasos vehiculares improvisados para ilícitos que el crimen organizado trata de construir en áreas próximas al límite político internacional.





Todo el límite internacional del Estado de Guatemala, presenta facilidades para el paso a pie por lo que requiere vigilancia constante con medios aéreos, terrestres, marítimos y fluviales para evitar trasiego clandestino de personas o mercancías, y depredación de la biosfera maya con sus sitios arqueológicos.

Belice y Guatemala suscribieron el acuerdo marco de negociación y medidas de fomento de la confianza, documento que fijó el procedimiento para que las partes logren una solución sobre el diferendo territorial existente. Busca minimizar los incidentes promoviendo la comunicación entre las autoridades militares de ambos países. La zona de adyacencia con Belice está a cargo de la Primera Brigada de Infantería.

La naturaleza multidimensional de la amenaza a la seguridad nacional toma complejidad si se consideran varios factores: El uso de tecnología y adquisición de equipo diverso por parte del crimen organizado para delinquir; la ubicación geográfica del territorio que ocupa el Estado de Guatemala como paso de sur a norte y viceversa; los accidentes geográficos en las zonas de frontera con los países vecinos que facilitan la clandestinidad y dificultan el control por parte de las autoridades.

También la problemática social generada en las zonas de frontera, no sólo por las necesidades básicas de la población sino por la intención de las personas de diferentes nacionalidades de migrar, haciéndoseles necesario establecerse por períodos de tiempo determinados en dichas zonas de frontera, y emplearse en alguna tarea para obtener recursos financieros y subsistir.



A este contexto geopolítico, cabe agregar las condiciones de recursos de todo tipo, disponibles para enfrentar la amenaza, los cuales regularmente en todos los países son escasos. En ese sentido, el Gobierno de Guatemala, a través del Ministerio de la Defensa Nacional, implementó desde 2014 una estrategia basada en la economía de fuerza y el apoyo mutuo con otros Estados.

Las capacidades diferenciadas de estas unidades militares, son empleadas en las áreas geográficas más vulnerables ante naturaleza de la amenaza multidimensional, dando como resultado el equilibrio deseado para mejorar los índices de seguridad en las zonas de frontera con los recursos disponibles. El Ministerio de la Defensa Nacional continúa con su objetivo estratégico de resguardar las fronteras del país, de conformidad al marco constitucional, para neutralizar cualquier tipo de actividad ilícita en los límites internacionales con cada país.



## CAPÍTULO II

### 2. Avances del Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica

#### 2.1 Valoración de la institucionalización del Sistema Nacional de Seguridad

El proceso de fortalecimiento institucional de los organismos especializados que le dan soporte al Concejo Nacional de Seguridad, en la búsqueda de la consecución de los fines del Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica, logran la creación del Instituto de Estudios Estratégicos en Seguridad. En ese mismo período, fue aprobado y publicado el reglamento de la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad, posterior a esto, las autoridades lograron la aprobación de un presupuesto específico para las instituciones que apoyan el funcionamiento del Concejo Nacional de Seguridad.

Cabe destacar que en las siguientes instituciones de apoyo al funcionamiento del Concejo Nacional de Seguridad: secretaría técnica, inspectoría general e Instituto de Estudios Estratégicos en Seguridad, se haya nombrado a ex militares, aunque algunos de ellos han tenido participación en actividades académicas relacionadas con la seguridad. Dado el nivel de militarización que se produjo en Guatemala durante los años que duró el conflicto armado interno, el Ejército de Guatemala llegó a constituirse en una especie de supra institución, en desmedro de la institucionalidad civil, aunque actualmente se destacan funcionarios con formación militar y esto podría resultar en más de alguna limitación para cumplir con el espíritu y letra de normas y acuerdos como el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica.



## 2.2 Desafíos del Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica

Derivada del Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica, dentro de la estructura del Sistema de Integración Centroamericana, surge la institucionalidad de la seguridad en la región centroamericana, estos contenían compromisos para la reforma del sector seguridad, si nos atenemos al texto del tratado y al espíritu de su suscripción, la simple revisión de las condiciones actuales en el área indica que los objetivos que le dieron vida no se han cumplido.

No obstante, el espíritu y la doctrina de seguridad contenida en su texto siguen vigentes, aun cuando las condiciones de la realidad regional presentan desafíos gigantescos para los Estados centroamericanos.

La posibilidad que el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica recupere espacio como documento rector de la búsqueda de una convivencia democrática plena, con vigencia de los derechos humanos y de justicia. Así como el incremento de las condiciones de equidad en la región, está directamente ligada a los logros de los Estados suscriptores en la neutralización o el combate de las amenazas que enfrentan en la actualidad. Los procesos no exitosos de reformas en las fuerzas encargadas de la seguridad en Guatemala, han derivado en la inclusión y el uso constante de las fuerzas armadas en funciones de seguridad interna, así como en la pérdida de legitimidad del Estado en materia de seguridad.

De ser una región en busca de la paz y la solución a conflictos internos, en menos de una década, Centroamérica pasó a ser una de las zonas más violentas en el mundo.

### **2.3 La reforma doctrinaria**

El concepto de seguridad democrática, que a nivel regional estableció el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica, nos indica que:

“La seguridad es un concepto amplio que no se limita a la protección de las amenazas armadas externas, a cargo del ejército, o a la protección contra las amenazas al orden público y la seguridad interna a cargo de la Policía Nacional Civil.

El conjunto de los Acuerdos de Paz de Guatemala plantea que la paz firme y duradera requiere el respeto a los derechos humanos, y el carácter multiétnico, pluricultural y multilingüe de la nación guatemalteca, el desarrollo económico del país con justicia social, la participación social, la conciliación de intereses y el fortalecimiento de la institucionalidad democrática.

Dentro de este concepto, la seguridad ciudadana y la seguridad del Estado son inseparables, en el ejercicio de los derechos y deberes políticos, económicos, sociales y culturales de los ciudadanos. Los desequilibrios sociales y económicos, la pobreza y la pobreza extrema, la discriminación social y política, la corrupción entre otros, constituyen factores de riesgo y amenazas directas para la convivencia democrática, la paz social y por ende, el orden constitucional democrático.

En relación al tema normativo, incluyendo lo doctrinario, estipuló que, debe formularse una nueva doctrina militar de acuerdo con las reformas previstas en los Acuerdos de Paz de Guatemala.

La doctrina estará orientada al respeto de la Constitución política de la república de Guatemala, a los derechos humanos, a los instrumentos internacionales ratificados por Guatemala en materia militar, a la defensa de la soberanía, la integridad del territorio del país y al espíritu de los Acuerdos de Paz firme y duradera.”<sup>9</sup>

El acuerdo sostenía en este punto, que habría que integrar a la normativa militar el nuevo concepto de la seguridad democrática. De allí la referencia a la reforma que se denominó la doctrina militar.

Como se estableció posteriormente, el término es técnicamente equivocado, ya que la doctrina militar hace referencia a contenidos propiamente del arte de la guerra. En realidad el cuerpo normativo que contiene la referencia a principios sería la doctrina del ejército.

El acuerdo no estableció como hacer operativo ese compromiso. Se asume que los temas de defensa y seguridad deben ser compartidos y elaborados, en lo posible, entre representantes del Estado y la sociedad civil. Al concluir la guerra, las diferencias entre civiles y militares en Guatemala se caracterizaban por la desconfianza mutua y el resentimiento.

---

<sup>9</sup> “Acuerdo sobre el Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática”, en **Acuerdos de Paz**, Pág. 147.

En el ambiente de la transición a la democracia y la paz, surgieron espacios de encuentro y diálogo entre civiles y militares, que solamente con el transcurso del tiempo permitieron establecer los mecanismos necesarios para emprender una elaboración conjunta de normativas derivadas de los Acuerdos de Paz.

## **2.4 Estado y seguridad**

La configuración de los contenidos conceptuales y su operativización en el marco de la seguridad, derivan de la concepción, que solamente un determinado grupo social elabore en función de sus necesidades e intereses generalmente expresados en los intereses nacionales y en el proyecto de nación así como de los ejes valorativos que se le imponen dentro de un contexto particular. En una sociedad democrática un proyecto de nación se expresa en la maduración de consensos mínimos y en el logro de acuerdos básicos, logrados al interior de la sociedad por todos los sectores que la integran, utilizando el diálogo, la negociación y el respeto al desacuerdo, para determinar el tipo de estructuras, sistemas, instituciones y procesos que se acuerda construir y reproducir mediante procedimientos democráticos.

Sin embargo, la política de seguridad emerge como expresión del orden político que se establece en un Estado. En más de un sentido, la construcción de esferas de seguridad y protección colectiva, la supresión de incertidumbres amenazantes generadoras de miedos sociales y la edificación de espacios de certidumbres, han representado a lo largo de la historia de la humanidad, ejes articuladores de voluntades y núcleos esenciales de cohesión en los que se fundamenta la convivencia social.

Entre sus estructuras ordenadoras y reguladoras, las sociedades han construido diversas instituciones responsables de preservar tales esferas de seguridad y protección colectiva. Conservar su funcionalidad y eficiencia es una responsabilidad fundamental del Estado que resulta esencial para el interés colectivo preocupado por las condiciones necesarias aunque no siempre suficientes que doten de posibilidad y viabilidad a los proyectos nacionales. El Estado asume entonces, como eje regulador de las directrices que en materia de seguridad deben establecerse, convirtiéndolas en marcos referenciales a partir de los cuales se formulen las políticas respectivas y generen a su vez cuerpos doctrinarios.

La política de seguridad de un Estado se formula basándose en tres consideraciones:

- a) De la concreción de los intereses nacionales y del proyecto de nación que se aspira construir.
- b) De la percepción y jerarquización de los riesgos, amenazas y vulnerabilidades que debe enfrentar para la consecución de dichos intereses.
- c) De las condiciones objetivas y subjetivas a partir de las cuales pueda o no funcionalizar los mecanismos de prevención, control y resolución de las amenazas.

De esto se infiere que las diversas formas que han adquirido las directrices en torno a la seguridad en cada Estado en su desarrollo histórico, corresponden primariamente a un proyecto de Estado.



Sin embargo, las posibilidades de que dicho proyecto sea más o menos incluyente de las aspiraciones de las colectividades que representa, dependerá del carácter autoritario o hegemónico del mismo. La naturaleza de la problemática de seguridad de un Estado es una expresión directa del grado de solidez y funcionalidad de sus instituciones, medida en dos parámetros fundamentales, el grado de fortaleza estructural, y el grado de fortaleza hegemónica.

La fortaleza estructural se mide por la capacidad del Estado para cumplir con sus funciones estructurales básicas: promoción del bienestar y desarrollo; protección de la sociedad y sus instituciones; e integración de la sociedad, sus instituciones, y su territorio. La fortaleza hegemónica se mide por la capacidad del Estado para desarrollar dichas funciones con un mínimo de recursos donde se exprese el poder coercitivo, originado por la legitimidad que le atribuye la sociedad.

## **2.5 Seguridad ciudadana**

Dieciocho años después de la entrada en vigor del Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica, la situación de seguridad ciudadana ha empeorado progresivamente. En estudios realizados por el concejo nacional de seguridad de los Estados centroamericanos, se destacaba que en estos años posteriores, la tasa de homicidios en Centroamérica había tenido un sustancial incremento. De acuerdo con el estudio antes mencionado, la delincuencia común y el crimen organizado eran los causantes de gran parte de las muertes violentas.

La Oficina de las Naciones Unidas contra las drogas y el delito, considera que el incremento de la violencia en América Central se debe en gran medida al aumento del número de armas de fuego disponibles en la región, lo que se suma a una fuerte presencia de pandillas y carteles de la droga. Esto promueve la circulación de armas de fuego, una de las principales causas de la inseguridad y la violencia en la región.

El Programa Centroamericano para el Control de Armas Pequeñas y Ligeras, estimaba que en Centroamérica circulaban cerca de 2,8 millones de armas de fuego. Cabe mencionar que la dificultad del registro de armas ilícitas, es uno de los principales obstáculos para contar con cifras precisas sobre las armas en circulación.

Por tanto, el método más utilizado para establecer alguna aproximación es calcular el número de armas ilícitas valiéndose de los reportes de las decomisadas. Según las autoridades de policía, un promedio de seis de cada diez armas decomisadas es de origen ilegal, en tanto que tres o cuatro sí están registradas.

En Guatemala, pese a estar en vigor la Ley para el Control de Armas y Municiones, cuyo objetivo es, precisamente, reducir la circulación de las mismas, se abrió una brecha legal con una resolución de la Corte de Constitucionalidad, ante un amparo interpuesto por el gremio de importadores de armas de fuego.

La Corte de Constitucionalidad negó el recurso pero resolvió interpretar el Artículo de la Ley para el Control de Armas y Municiones que señala que una persona con licencia para portación de arma de fuego, no podrá registrar más de tres armas.

La Corte de Constitucionalidad mantiene el sentido del Artículo de la Ley para el Control de Armas y Municiones sólo en forma parcial, pues resolvió que se debe interpretar que aun cuando el número de armas por licencia está restringido a tres, no esta no indica cuál es el límite de licencias de portación que puede tramitar una persona, con lo cual cercena a la Ley para el Control de Armas y Municiones en su objetivo de reducir el número de armas en circulación.

## **2.6 Amenazas a la seguridad**

Los ataques militares contra la soberanía y la integridad territorial no son las principales amenazas de los Estados de la región, sino de nuevos y complejos fenómenos como el narcotráfico, el tráfico ilícito de armas, el terrorismo y el crimen transnacional por parte de actores emergentes.

Además, se incluye como amenazas a la seguridad los desastres naturales, el trasbordo de desechos nucleares por los océanos y la degradación ambiental, hechos que afectan a los Estados de la región.

Algunas de estas amenazas a la seguridad están consideradas en el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica. La corrupción, la falta de transparencia en el manejo de los asuntos de orden público, el crimen organizado y el terrorismo, constituyen elementos que amenazan la estabilidad democrática y la institucionalidad de la región, creando un ambiente propicio para el incremento descontrolado de actividades ilícitas.



La heterogeneidad y asimetrías entre los Estados de la región en el poder económico, político y militar evidencian la necesidad de desarrollar acuerdos sobre las amenazas que ponen en peligro a los Estados de la región.

Las amenazas emergentes en la región centroamericana:

### **2.6.1 Terrorismo**

Se debe aclarar que en Guatemala no existe el terrorismo, y que esta amenaza fue impuesta por la agenda de seguridad de Estados Unidos de América. Sin embargo, para su estudio y para conceptualizar la idea de terrorismo se remite a la definición establecida por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 49-60 del 17 de febrero de 1995.

Actos criminales con fines políticos concebidos o planeados para provocar un estado de terror en la población en general, en un grupo de personas o en personas determinadas; son injustificables en todas las circunstancias, cualesquiera sean las consideraciones políticas, filosóficas, ideológicas, raciales, étnicas, religiosas, o de cualquier otra índole que se hagan valer para justificarlo.

La Organización de Naciones Unidas, empezó a tratar el tema del terrorismo internacional en el año de 1963 hasta 1999, la comunidad internacional elaboró doce convenciones y protocolos contra el terrorismo, que conforman el marco jurídico global de convenios relativos al terrorismo internacional.

Estas convenciones y tratados internacionales suministran el marco legal para la supresión de actos terroristas y la persecución de los culpables, así como las formas para limitar el acceso ilegal a instrumentos de los cuales puedan hacer uso los terroristas.

El Concejo de Seguridad está consciente del rol que tiene como órgano ejecutivo, que se preocupa por la paz y seguridad internacional y ha prestado atención especial a la amenaza que representa el terrorismo internacional, solicitando en todas sus resoluciones a los Estados, tanto a firmar los instrumentos internacionales así como a implementarlos en sus legislaciones nacionales, cumpliendo las obligaciones que acuerdan.

La Organización de Naciones Unidas, considera como base de acción para enfrentar el terrorismo los tres pilares básicos:

- a) Disuadir a los grupos de descontentos de adoptar el terrorismo;
- b) Negar a grupos o individuos los medios para llevar a cabo actos terroristas;
- c) Fomentar una cooperación internacional amplia en la lucha contra el terrorismo.

La Organización de Naciones Unidas, apoya su contribución en tres esferas: el establecimiento de normas, los derechos humanos y las comunicaciones. Las Naciones Unidas desempeñan una función primordial en la preparación de instrumentos jurídicos para su aprobación y aplicación efectiva.

La Organización de Naciones Unidas debe establecer un examen periódico del régimen de tratados existentes y dar a conocer sobre la importancia de la conexión entre los instrumentos jurídicos internacionales contra el delito y las convenciones sobre la lucha contra el terrorismo.

El mismo documento plantea velar por la protección de los derechos humanos, y en esa lucha no desvirtuar la labor fundamental de la Organización de Naciones Unidas.

Plantea elaborar la legislación modelo para que los Estados miembros cumplan con los instrumentos internacionales y las resoluciones pertinentes, lo que abarca el desarme como una política internacional. Para fortalecer los Estados, el impulso de políticas preventivas contra el terrorismo, y lograr la cooperación entre los mismos.

“El terrorismo, la violencia motivada ideológica o políticamente, presenta un desafío especial para las sociedades democráticas: cómo investigar, impedir y sancionar este fenómeno sin violar libertades políticas y otros derechos humanos. La violencia terrorista no tiene excusa y debe ser impedida y castigada cuando ocurra.

Las instituciones gubernamentales deberían tener las atribuciones legales y los recursos suficientes para cumplir esta tarea. Sin embargo, las propias medidas antiterroristas pueden amenazar la democracia.”<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> Dempsey, James. **La respuesta democrática al terrorismo**. Pág. 5.

John Ramírez Campos, activista de derechos humanos y miembro del equipo de seguridad en democracia, “manifiesta que existen nuevas amenazas de carácter global, y que “el enemigo no tiene rostro, no se puede ubicar en un espacio determinado y por lo tanto, las formas para aplacarlo también han de cambiar.

La modalidad de defensa será bajo el paradigma de la seguridad hemisférica e internacional.”<sup>11</sup> En Estados Unidos de América las agencias de inteligencia internas y externas, ya han asegurado una mayor capacidad de acción y de recursos económicos.

Los controles a los que estos cuerpos se habían visto sometidos en las últimas tres décadas, se han minimizado, a Guatemala se le requerirán mayores controles migratorios, de tráfico y marítimo, así como nuevamente un tratamiento de seguridad nacional.

Se espera un rediseño de la política de seguridad por parte del Estado y de las funciones de las instituciones que la ejercen. La debilidad institucional existente requiere cambios y no sólo habrá presión para reforzar los aparatos de seguridad y los aspectos jurídicos y la ayuda para el despliegue de programas específicos.

En función de asegurar las fronteras, contar con aparatos de seguridad mejor preparados, mayores mecanismos de control social y territorial en todas sus formas, los costos en tecnología, equipo y entrenamiento podrán ser asumidos por países cooperantes.

---

<sup>11</sup> Ramírez Campos, John. **El escenario antiterrorista**. Pág. 34.

Los órganos de inteligencia no cuentan con controles ni la redefinición de sus ámbitos de acción, especialmente el ejército que tiene compromisos pendientes. Las fuerzas de seguridad justifican un mayor control social y ciudadano, en función de la lucha contra el terrorismo.

Por este contexto se tornan vulnerables las libertades de locomoción y asociación, que muchas veces concluye cometiendo grandes violaciones a los derechos humanos.

### **2.6.2 Crimen organizado**

Según Carlos Resa Nestares, define que: "el crimen organizado no existe como tipo ideal, sino como un grado de actividad criminal o como un punto del espectro de legitimidad".<sup>12</sup>

Diversos tipos específicos de actividad criminal se sitúan dentro de la definición de crimen organizado. Estos tipos pueden ser agrupados en cinco categorías generales:

- 1) Mafia: actividades criminales organizadas.
- 2) Operaciones viciosas: negocio continuado de suministrar bienes y servicios ilegales, como drogas, prostitución, usura, y juegos de azar.

---

<sup>12</sup> Resa Nestares, Carlos. **Crimen organizado transnacional**. Pág. 15.



- 3) Bandas de asaltantes vendedores de artículos robados: grupos que se organizan y se involucran continuamente en un tipo concreto de robo siendo, documentos fraudulentos, robo de automóviles, y adquisición de bienes robados.
- 4) Pandillas: grupos que hacen causa común para involucrarse en actos ilegales.
- 5) Terroristas: grupos de individuos que se combinan para cometer actos criminales espectaculares como el asesinato o el secuestro de personas prominentes para desgastar la confianza de la población en el gobierno.

En las Naciones Unidas, se define como crimen organizado, a las actividades colectivas de tres o más personas, unidas por vínculos jerárquicos o de relación personal, que permitan a sus dirigentes obtener beneficios o controlar territorios o mercados, nacionales o extranjeros, mediante la violencia, la intimidación o la corrupción, tanto al servicio de la actividad delictiva como con fines de infiltrarse en la economía legítima, en particular por medio de:

- 1) El tráfico ilícito de estupefacientes o sustancias psicotrópicas y el blanqueo de dinero (Convención de las Naciones Unidas Contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas. 20 de diciembre de 1988, Viena).
- 2) La trata de personas (Tratado de Libre Comercio firmado con Estados Unidos de América, no permite la libre movilidad del recurso humano, penalizando severamente a quienes se dedican al tráfico de personas).

- 3) La falsificación de dinero (Convenio Centroamericano para la Prevención y la Represión de los Delitos de Lavado de Dinero y de Activos Relacionados con el Tráfico Ilícito de Drogas y Delitos Conexos. Panamá, julio de 1997).
- 4) El tráfico ilícito o el robo de objetos culturales (Convención para la Protección de los Bienes Culturales. La Haya, 14 de mayo de 1954).
- 5) Los actos terroristas (Convenciones e Instrumentos Internacionales en Materia de Terrorismo).
- 6) El robo de material nuclear, su uso indebido o la amenaza de uso indebido en perjuicio de la población (Tratado para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina, Tratado de Tlatelolco México, 14 de febrero de 1997).
- 7) El tráfico ilícito o el robo de armas y materiales o dispositivos explosivos (Convención Interamericana Contra la Fabricación y Tráfico Ilícito de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y otros Materiales Relacionados. Estados Unidos de América, Washington, 14 de noviembre de 1997).
- 8) El tráfico ilícito o el robo de vehículos automotores (Convenios Bilaterales entre las Fuerzas de Seguridad de los Estados).

A todas estas actividades ilegales se les ha contrarrestado con instrumentos jurídicos internacionales, o convenios, acuerdos y tratados, los cuales el país ha ratificado.

Como sean las clasificaciones internacionales, en Guatemala el crimen organizado se ha enraizado dentro de las instituciones gubernamentales, minando la gobernabilidad y haciendo del erario nacional, un botín.

El crimen organizado tiene sus manos dentro del control de aduanas, puertos, aeropuertos y el litoral marítimo, de donde captan millonarias ganancias.

El contrabando es uno de sus fuertes, y por concepto de este, han ingresado al país miles de millones de quetzales anuales, también se localizan dentro del sistema de justicia y dentro de los aparatos de seguridad.

De esa cuenta, la violencia ha cobrado niveles y estadísticas alarmantes, como en los tiempos de la guerra, imperando la impunidad con que se cometen los crímenes contra todos los sectores de la sociedad.

En vez de que existan políticas de prevención del delito, resurgen los escuadrones de la muerte, realizando ejecuciones extrajudiciales, como única forma de combatir la delincuencia común.

La política no es el elemento principal que logre explicar los factores determinantes del surgimiento, la penetración y la supervivencia del crimen organizado en determinados entornos.

Factores externos que tienen su peso en la evolución del crimen organizado, sobre todo en sus orígenes, han sido más valorados en una diversidad de ámbitos, en gran medida porque su teorización tiene como base el hecho de que la actuación del crimen organizado es una respuesta a una demanda de bienes y servicios ilícitos que no es inducida desde el ámbito de la legalidad.

## **2.7. El ejército en funciones de seguridad interna**

Durante la guerra interna, por la naturaleza del conflicto, eran inseparables los teatros bélicos internos y externos. El ejército, por ello, condujo a las fuerzas de seguridad civil, en el cruel conflicto, que se libró dentro de nuestras fronteras.

Ello influyó para que los acuerdos establecieran que la única misión de las fuerzas armadas sería la defensa nacional de cara a amenazas externas y que cualquier participación interna sería temporal, en casos especiales y bajo dirección de autoridades civiles.

Sin embargo, la Constitución Política de la República de Guatemala, en el Artículo 24, le continúa asignando al ejército el mantenimiento de la seguridad interior y exterior.

Debido a que el plebiscito para reforma constitucional no tuvo éxito, ese Artículo permaneció sin modificación.

Con esa situación legal, todos los gobiernos desde la firma de la paz tampoco han evidenciado voluntad de implementar el compromiso de los acuerdos y han recurrido extensamente a las fuerzas armadas para apoyar a la policía nacional civil, en tareas de seguridad interna, especialmente el combate al crimen organizado y a la delincuencia común. En la actualidad se ha alcanzado a conformar, un cuerpo especial de seguridad ciudadana, del Ministerio de la Defensa Nacional. Integrado por tres mil ex militares, que tiene por misión apoyar a la policía nacional civil en el resguardo de la seguridad pública.

Debe tenerse en cuenta que la tendencia hemisférica es que éstas, tienden a revisar la estricta división de funciones entre la defensa externa al cuidado del ejército y la interna como responsabilidad de los cuerpos de seguridad civil.

Varias de las nuevas amenazas, como el terrorismo y el crimen organizado, provocan que sea inevitable ignorar la línea divisoria entre ambos ámbitos y muchos gobiernos recurren a las fuerzas armadas, como un instrumento de fuerza estatal, para enfrentar las amenazas más graves a la seguridad, en particular si éstas aun siendo internas rebasan la capacidad de las fuerzas de seguridad civil.

### **2.7.1 Transformación y modernización del ejército**

La reconversión del Ejército de Guatemala es un proceso que corresponde a un planteamiento político, que tiene como propósito fortalecerle institucionalmente, por medio de la transformación de su marco conceptual y operativo, los que orientan el quehacer militar dentro del régimen democrático.



“Implica una redefinición de su visión, misión, objetivos y funciones. Es un proceso que el fondo lo que produce o debería producir, es el cambio en la mentalidad militar”.<sup>13</sup>

La redefinición de las funciones militares se plantea en el marco de la transición política del Estado autoritario y contrainsurgente, hacia uno democrático y en el marco de la paz.

El propósito esencial y más general consiste en la transformación de las fuerzas armadas, ya que concluido el enfrentamiento armado interno, que duró 36 años es necesario adaptar la institución hacia el cumplimiento de nuevas misiones, a las que durante el período del guerra aplicó el Estado guatemalteco.

Eso lleva a cambiar las estructuras castrenses, los procedimientos técnicos, tácticos, operativos y estratégicos, su ubicación en el territorio o despliegue que debe estar determinado por la misión a cumplir, su doctrina, hasta el sistema educativo por medio de lo cual se prepara y capacita al personal para poder cumplir con ésta.

“Este proceso de reconversión, como cambio en la mentalidad militar, se produce dentro de la propia transformación y reformas del Estado, por lo que conlleva cambios en las estructuras de éste y de sus instituciones, una de éstas es la armada, obviamente no es el pensamiento militar el que va a cambiar solo”.<sup>14</sup>

---

<sup>13</sup> Rosada Granados, Héctor. **Política y seguridad ciudadana. Pág. 45**

<sup>14</sup> Rosada Granados, Héctor. **Ob. Cit. Pág. 66**

## CAPÍTULO III



### 3. El Sistema Nacional de Seguridad

#### 3.1 Creación Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad

Lo primero que se debe resaltar, es que esta Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad para Guatemala es producto de un proceso acumulado de discusión multisectorial que inició en 1999, luego de la euforia inicial de la firma de la paz. Esto abrió un espacio para reunir de manera multisectorial a representantes de diversos sectores sociales vinculados al tema de seguridad, incluyendo a integrantes del ejército y la ex guerrilla. Hubo varias etapas en las que se abordó la situación del país y los retos sobre el cumplimiento de los Acuerdos de Paz.

En ese momento expresan que el problema de la seguridad va en función de varias cosas: La primera es la ausencia de un modelo de desarrollo, mientras se siga con el mismo modelo se continuaran obteniendo los mismos resultados. A ese modelo de desarrollo se le debe de sumar el hecho que la sociedad tiene muchas necesidades que la hacen propicia a ejercer violencia.

En la actualidad existen grandes carencias por ejemplo la calidad de vida para la mayoría de la población, desigualdades, exclusiones, racismo; en otras palabras, más motivos para ejercer violencia.

Uno de los temas pendientes es que no se ha incorporado al modelo de desarrollo ni se ha procesado la capacidad de la contrainsurgencia. Guatemala, con la firma de la paz, no finalizó con la insurgencia sino solo cambió de lugar las operaciones.

### **3.2 Como nace crear el Sistema Nacional de Seguridad**

La idea del sistema nace en 2005, con una ventaja y desventaja: surge de un proceso con participación de la sociedad organizada en temas de seguridad, realizando diálogos con las entidades de gobierno, funcionarios, Ministerio de Gobernación, y con diferentes organizaciones internas.

Y la desventaja se basó en que la población pretendía que con la creación de la ley del sistema nacional de seguridad, todo iba a solucionarse. En 2005, el foro permanente de partidos políticos se interesó en conocer lo último, que es la propuesta de agenda estratégica nacional. Esto se presentó en un evento financiado por una institución Inglesa, pero todo fue en vano debido a la falta de interés del gobierno, por lo tanto todo fue archivado, dando como consecuencia de la inexistencia de la agenda estratégica de seguridad, y mucho menos agenda estratégica. De ahí derivó el interés de los partidos políticos para impulsar algo más que una agenda. Lo que pretendían era un sistema de seguridad.

En una asamblea de secretarios generales, Álvaro Colom, que era el representante de un partido político en ese entonces, propuso que deberían desarrollar los temas prioritarios para Guatemala y entre ellos mencionó la seguridad.



Asimismo Otto Pérez Molina planteó la importancia de trabajar la agenda de seguridad por lo que solicitó que la asamblea ordenara a todos los partidarios a abordar el tema; de tal forma que se creó una comisión de seguridad, y se solicitó que se elaborara una agenda.

De la asamblea anterior, se propuso que fuera dividida en bloques:

Un primer bloque, que es planteando de una perspectiva de construcción progresiva de tres etapas siendo estas las siguientes:

En una primera etapa se integra el sistema con lo que se tiene en ese momento; lo que hay, no se necesita ninguna ley nueva, ni institución. Cuando ya ese primer paso esté dado y esté coordinado, se coordinará con el Organismo Ejecutivo, todo lo referente al tema de seguridad.

La segunda etapa inicia cuando esté todo coordinado, y a través del primer contacto en el Congreso de la República de Guatemala, éste corrija mediante leyes las fallas existentes: primero, la conversión del Ministerio de Gobernación al ministerio de seguridad; segundo, reingeniería de la secretaría de análisis estratégico. A la Secretaría de Análisis Estratégico a esta se le debería de completar el ciclo y convertirla en Secretaría de Inteligencia de Estado. Así, todos los elementos que están en el sistema nacional de seguridad serán integrados con ellos directamente.

Tercer paso es con el Organismo Judicial para la creación de un Concejo Nacional de Seguridad, fuera integrado por los presidentes de los tres organismos de Estado. Esto no pasó, pues lo consideraron inconstitucional; de allí surgió la posibilidad que el órgano encargado fuera el Concejo Nacional de Seguridad. La propuesta actual se integra en un 85% de lo que se propuso en aquel entonces.

### **3.3 El Acuerdo Nacional para el Avance de la Seguridad y la Justicia**

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

Los antecedentes de este acuerdo nacional se ubican en la protesta y movilización de diversos sectores organizados de la sociedad guatemalteca, más comúnmente auto identificados como sociedad civil, expresando el sentir y los propósitos de actores organizados trabajando a nivel de plataformas multisectoriales. De alguna manera, casi todo lo que se incluye en ese acuerdo nacional posee su origen en las discusiones que se dieron en el contexto del diálogo y negociaciones por la paz, al igual que durante las jornadas posteriores a la firma de los Acuerdos de Paz. Esa síntesis de lo propuesto, discutido y debatido en grupos multisectoriales, con el tiempo se ha ido condensando en la suma de todos nuestros miedos, representando una agenda pendiente que expresa el deseo y la urgencia de construir colectivamente un gran diagnóstico de país, para negociar qué va primero y qué va después; cómo lo hacemos y con qué lo hacemos.

A finales del 2008, ante la agudización de la crisis en materia de seguridad ciudadana y justicia, se dieron varias reacciones y propuestas entre las cuales destacaron como antecedentes directos de este acuerdo nacional: 1) La posición del concejo asesor de seguridad; y 2) Las declaraciones del director de la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala.

En enero del 2009, fue publicada la opinión del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la independencia de los magistrados y abogados; y un documento de propuesta básica suscrito por: el Procurador de los Derechos humanos, las Iglesias Católicas y Evangélicas, y el Rector de la Universidad de San Carlos de Guatemala, a quienes se les ha identificado como el Grupo de los Cuatro. Esas propuestas reúnen elementos básicos para garantizar que, a partir de su cumplimiento, podría iniciarse un curso de acción hacia la superación de los retos de la inseguridad.

Esto lo asumen como acuerdo de Estado por haber sido firmado por los Presidentes de los Organismos Ejecutivo, Legislativo y Judicial; fue firmado también por el Fiscal General de la República y Jefe del Ministerio Público. Término que principió a utilizarse en los textos de los Acuerdos de Paz en la región centroamericana a principios de los años 90, pero que a nuestro criterio no incluye, ni refleja, ni explica la dinámica de todas las expresiones de organización y movilización social que desde esa época se ha venido dando. A estas entidades se optó por llamarles organizaciones sociales especializadas en temas de seguridad y justicia, en su mayoría organizaciones no gubernamentales, en contraste con otros actores y fuerzas sociales que expresan nuevas formas de acción colectiva al margen del sistema de partidos y en contra del Estado autoritario.



Guatemala, 1996-2010: hacia un sistema nacional de seguridad y justicia. Plantea al Estado; obviamente era indispensable que el Gobierno de la República aceptara instalar y poner en funcionamiento el Sistema Nacional de Seguridad que, pese a los ocho años que había costado su aprobación, el actual gobierno no había procedido a instalar en los términos que la ley marco establecía.

De tal manera se insiste, si lo que se pretende es sumar al esfuerzo del organismo ejecutivo el concurso y las capacidades de acción de los Organismos Legislativo y Judicial, y del Ministerio Público, lo procedente sería que este acuerdo nacional priorizara a nivel de Estado, el compromiso de continuar con la instalación y la generación de las condiciones propicias para hacer posible el funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad.

Se trataría de la articulación de los tres Organismos del Estado, en lo que a cada uno de ellos compete según su ley orgánica, en especial en lo referente a la agenda legislativa en materia de seguridad y justicia, la supervisión de su cumplimiento, y el establecimiento de los entendimientos y coordinaciones institucionales necesarias con el proceso de administración de la justicia penal, en el que destaca la función central del Ministerio Público. En el intento de aportar una visión que le dé prioridad a la instalación y funcionamiento adecuado del Sistema Nacional de Seguridad, en adelante efectuaremos algunas precisiones para facilitar que las actuales autoridades, a través del cumplimiento de este acuerdo nacional, estén en capacidad de viabilizar un acuerdo políticamente vinculante y garantizar su sostenibilidad en función del bienestar social, en particular en las áreas de seguridad y justicia.



### 3.4 La infraestructura guatemalteca en materia de seguridad

#### 3.4.1 Ministerio de Gobernación

Para impulsar y ejecutar políticas de seguridad pública, Guatemala cuenta con el ministerio de gobernación. Este ministerio se encarga de coordinar el aparato público sobre seguridad interior de índole civil, pero también asuntos administrativos de las gobernaciones departamentales, reconocimiento legal de las organizaciones civiles y religiosas, etcétera.

Por lo mismo, diferentes iniciativas se han impulsado para crear otro ministerio que separe sus funciones y evite el exceso de tareas que hoy lo caracterizan.

En años anteriores se ha discutido sobre la creación del Ministerio de Seguridad, y que esto daría como resultado esencial la separación de funciones. Esta modalidad ya estaba prevista en la Ley Marco de Seguridad, pero no se ha concretado.

Dicha ley prevé la creación del Sistema Nacional de Seguridad, que viene acompañada de la coordinación y creación de entidades de inteligencia y sistemas operativos, entre otros.

En los últimos diez años no ha existido una sola política de seguridad ejecutada por el Ministerio de Gobernación, solo acciones coyunturales.



El Ministerio de Gobernación tiene una variedad de dependencias bajo su responsabilidad, pero las relacionadas en el tema de seguridad, son las siguientes:

- a. Policía Nacional Civil
- b. Unidad para la Prevención Comunitaria de la Violencia
- c. Sistema Penitenciario, y
- d. Migración

Cada municipio posee una diversidad de problemáticas atribuidas a la violencia, de acuerdo a esto, se realizan actividades distintas en cada lugar.

En ese sentido, la relación con las municipalidades atendidas es de doble vía, debido que la unidad de prevención y contra la violencia, hace contacto con la municipalidad para exponer los planes que tienen en el tema de prevención de la violencia y justicia, para que este pueda ser ejecutado por la municipalidad.

Al respecto, realizan cuatro tipos de actividades conjuntamente con las corporaciones municipales:

- a) Ayudan a identificar, desde su función municipal, cómo invertir en el tema de seguridad; es decir, que esto se vea como una inversión y no como un gasto.



- b) Ayudan a su proceso de organización comunitaria para la formulación de planes de prevención.
- c) Asesoría para la planificación de seguridad ciudadana.
- d) Se pretende fortalecer el liderazgo de la alcaldía sin distinción partidaria.

### **3.4.2 Policía Nacional Civil**

Algunas de las dependencias de la Policía Nacional Civil dedicadas a erradicar la criminalidad, son:

- a. Secretaría Técnica
- b. División de Orientación Preventiva
- c. División de Atención a la Niñez y Adolescencia
- d. División de Multiculturalidad
- e. División de Equidad de Género
- f. División de Relaciones Comunitarias
- g. División de Cultura y Deportes

Aunque no se tiene el número de personal que integran estas divisiones. En el país existen alrededor de diecinueve comisarías distribuidas en cuatrocientos veintiocho subcomisarias. En el Departamento de Guatemala, denominado distrito central, hay seis comisarías. Cada comisaría cubre varias zonas, y está compuesta por subcomisarias, estaciones, subestaciones, así como unidades móviles.

Aunque el promedio de agentes por comisaría es cercano a los mil agentes, la relación de un agente por cada setecientos cinco habitantes, es de las más bajas de la región centroamericana (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2013).

Persisten, por los demás, las denuncias en torno que la Policía nacional civil está desatendida en cuanto a su formación, además que se encuentra penetrada por el crimen organizado y mala percepción por parte de la ciudadanía; esto, como efecto de la corrupción y abusos de poder (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2013). La Policía Nacional Civil hace su planificación operativa según el director a cargo, y así es como se trabaja: hay tantas formas de planificación operativa como directores haya, lo mismo con el ministro y también con presidios, cada uno elabora y trabaja su propia planificación.

### **3.5 Guatemala y sus relaciones exteriores en materia de seguridad**

Guatemala, en materia de seguridad, ha tenido que convenir con la dependencia externa, por la falta de instrumentos fundamentales en el sector seguridad. Eso no significa que en la nueva situación política, no se deba poseer; ya que está expuesta a una gran cantidad de nuevas amenazas externas no tradicionales; las que se manifiestan por el desarrollo y crecimiento de la narcoactividad, el crimen organizado, los problemas de la degradación ambiental, que constituyen amenazas no solo para Guatemala, sino que tiene un carácter internacional.



Elaborar un análisis, en el que se desarrolle una estrategia que se encamine a contrarrestar debilidades como, narcoactividad, crimen organizado, los problemas de la degradación ambiental, que constituyen amenazas no solo para Guatemala, sino que tiene un carácter internacional.

Así también formular un análisis, en el que se desarrolle estrategias encaminadas a compensar las amenazas las que en el plano nacional se les conoce como política de seguridad; lo anterior hace necesario diferenciar la política de seguridad y política de desarrollo; debido a que no todas las amenazas constituyen problemas de seguridad y no todos los problemas de seguridad adquieren el carácter de vitales, para la sobrevivencia del propio Estado.

Estos problemas, se pueden dividir en externos e internos, los primeros son competencia de las fuerzas del interior, y los segundos constituyen la esencia del problema analizado. Esa estrategia o planes constituyen entonces la política de seguridad, que puede ser de carácter gubernamental o estatal, según sus alcances y tiempo de duración.

La política estatal, puede tener carácter institucional, pero también puede ser de carácter permanente, según la presencia de las amenazas. Cuando las amenazas son de carácter externo dentro de la política de seguridad, la política de defensa es un componente, por medio de la cual se pretende enfrentar esas amenazas. “La defensa, es competencia de la sociedad en su conjunto: de las fuerzas económicas, políticas, sociales y militares; que de manera organizada y coordinada deben enfrentar.”<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup>Océano uno color, **Diccionario enciclopédico**. Pág. 67.



Aquí se derivan dos componentes bajo la orientación política del Estado que se van a combinar por medio de una estrategia trazada y con líneas de acción, cada uno de los componentes, constituyen las relaciones exteriores y la política militar.

Dentro de la política de defensa las fuerzas armadas, juegan el papel fundamental en garantizar la soberanía; y las relaciones exteriores son consideradas como la primera línea de defensa para resolver los desacuerdos entre Estados; pero utilizando el diálogo, la negociación y todos aquellos mecanismos para resolver de una manera pacífica las controversias. En el primer caso cuando se utilizan las fuerzas armadas, la política aplicada de defensa será reactiva, cuando no hay otra forma de enfrentar la amenaza y cuando esta adquiere características de conflicto. En el caso de las relaciones exteriores, la política de defensa aplicada será preventiva.

En el caso de las fuerzas armadas, estos serán utilizados bajo la conducción política del Estado a través de políticas y estrategias elaboradas, las cuales constituyen la política militar o la forma como el Estado manejará a las fuerzas armadas. Se hace necesario desde el punto de vista militar, capacitar, disponer y conducir estas fuerzas armadas dentro de sus funciones para las cuales está integrada y que respondan a los intereses y objetivos de la nación, a esto se le llama doctrina militar. En Guatemala, desde la formación de políticas públicas de seguridad hasta la doctrina militar; independientemente que haya atravesado 36 años de conflicto armado interno; todos esos mecanismos mencionados fueron sustituidos por la doctrina de seguridad nacional; por el simple hecho que el país no ha tenido confrontaciones externas desde el siglo 19.



Hoy el nuevo orden internacional, se caracteriza por un multilateralismo de carácter económico y unipolaridad estratégica, se debe interpretar las tendencias que en el campo militar se plantea en el mundo, a partir de la reestructuración del orden internacional. La influencia de los nuevos actores que imponen como parte de sus políticas, diversos cambios, el papel de los organismos internacionales como la Organización de las Naciones Unidas, y la Organización de Estados Americanos, para finalmente considerar la situación de la región centroamericana y el papel que Guatemala pretende jugar en ese contexto.

Es necesario determinar las amenazas presentes y las potenciales, para que de acuerdo a ello se definan riesgos para la seguridad nacional, esto es el requerimiento más importante, como base fundamental, la actualización de la agenda de seguridad nacional. El Estado de Guatemala, se vio forzado a cumplir con objetivos externos, siendo estos determinados por la estrategia de defensa de los Estados Unidos de América, llamada doctrina de seguridad nacional, que diseñó los lineamientos político militares, que los países del continente debían implementar, poniendo de manifiesto los objetivos externos, en cuanto a doctrinas de defensa, amenazas, e intereses.

La doctrina de seguridad nacional de los Estados Unidos de América, convierte al ejército de Guatemala, en su apéndice. De esa manera, institucionalmente desde 1954, y constitucionalmente desde 1956 y 1965, da inicio a la lucha contra la expansión del comunismo; la que teniendo características externas, en la lucha de las superpotencias; adquiere especiales dimensiones al interior del país.



Esa fue la principal amenaza continental, donde estaba en juego los intereses del capitalismo; por lo tanto, constituía el enemigo principal a vencer. La seguridad se constituyó durante la guerra fría en un fin y no en una condición para el buen desenvolvimiento de las actividades ciudadanas, porque las amenazas del Estado guatemalteco, fueron ubicadas internamente, dentro de su población. La seguridad interior, no es competencia del ejército, desnaturalizando los propósitos para los cuales está conformado.

Corresponde esta función a los órganos de inteligencia y seguridad ciudadana, para encaminar sus esfuerzos en los asuntos internos, tanto estratégicos como policiales; en la lucha contra el crimen organizado y la delincuencia común, así como la lucha contra la narcoactividad y sus manifestaciones.

La inteligencia militar cumple otros propósitos, pero es necesario mencionar que durante el conflicto armado, ésta trascendió hacia el ámbito interno, convirtiéndose de alguna manera en policía política. De esta manera, dentro de la seguridad externa, la defensa del país, no es exclusiva de una sola institución del Estado y en ese sentido, corresponde a las fuerzas económicas, políticas y sociales, lo cual tiene su mayor concreción en las funciones asignadas a las fuerzas armadas.

Siendo un fenómeno que afecta a la sociedad en su conjunto, adquiere carácter de defensa nacional, y está en juego la existencia de la misma sociedad y de su Estado. La política de defensa, es política de Estado, debe trascender a los gobiernos, ya que estos con plazos menores, encaminan sus políticas en defensa de sectores o partidos.

Mientras que para el Estado, las políticas son de largo plazo, abarcando todos los aspectos de la sociedad, territorio, etc. La política de estado, trasciende a la política de los gobiernos, para involucrar a la sociedad.

La defensa nacional, no sufre modificaciones con los cambios de gobierno, ya que los postulados y definiciones son designados constitucionalmente y tienen validez para un largo período, en tanto la situación nacional no se afecte por cambios en el Estado y su relación con el ámbito internacional, o la afectación de la soberanía. Respecto a las amenazas externas: “Guatemala no ha tenido conflictos armados con ningún Estado vecino desde el siglo pasado. Los problemas limítrofes y fronterizos han sido resueltos por la vía diplomática y por tratados, que han negociado las causas de estos.

La única vez que estuvo amenazada la soberanía nacional, en 1954, el ejército no jugó un papel en defensa de ésta, ni se subordinó al gobierno ni a la constitución. En todo caso propició la invasión y se sumó a ella. El ejército de la liberación formado por mercenarios, armados y preparados por la agencia central de inteligencia, de los Estados Unidos de América; hizo su desfile triunfal en la ciudad capital de Guatemala, en 1954”.<sup>16</sup>

Los tratados internacionales y los aspectos de relación entre ejércitos del continente, crean las condiciones para garantizar que el Estado guatemalteco jugará un papel como un aliado de los Estados Unidos de América, dentro de su estrategia de globalización, en sus planes de expansión o agresión; y dentro de la lucha contra las amenazas pronosticadas por el departamento de estado.

---

<sup>16</sup> Villagrán, Arnoldo. **Seguridad externa, funciones no tradicionales del ejército.** Pág. 56

“En esa dirección, las fuerzas armadas guatemaltecas, jugarían un papel pre determinado dentro de una estrategia continental, al lado de las fuerzas de despliegue rápido norteamericanas, o como apoyo logístico. Tómese en cuenta que se hacen ejercicios militares en la cuenca del caribe, proyectados en esa dirección”.<sup>17</sup> Entre las opciones disponibles para definir las políticas de seguridad nacional, están los tratados internacionales que mejoran las relaciones entre Estados; pertenecer a la Organización de Naciones Unidas, obliga a los países miembros a tomar en cuenta los artículos de la Carta de Naciones Unidas que establece:

“Artículo 2.3 Los Miembros resolverán sus controversias internacionales por medios pacíficos de manera tal de no poner en peligro la paz y la seguridad internacional y la justicia.

Artículo 2.4 Los miembros de la organización, en sus relaciones internacionales, se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, o en cualquier otra forma incompatible con los propósitos de las Naciones Unidas.

La Declaración 2625 de la Asamblea General sobre los principios del derecho internacional, a respecto de las relaciones amistosas y la cooperación entre los Estados, de 1970, es reconocida como una auténtica interpretación de la Carta de Naciones Unidas y por lo tanto tiene carácter vinculante para todos los países miembros.”<sup>18</sup>

---

<sup>17</sup> Dempsey. **Ob. Cit.** Pág. 58.

<sup>18</sup> **Carta de Naciones Unidas.** Pág.2.



En la misma se enuncian ocho principios, aceptados y que son de igual valor e indivisibles:

- a. Abstenerse de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza.
- b. II. Resolución pacífica de las controversias internacionales.
- c. III. Inviolabilidad de las fronteras y de la integridad territorial de los Estados.
- d. IV. Derechos de los pueblos a la autodeterminación y a vivir en paz en sus propios territorios dentro de fronteras internacionales reconocidas y garantizadas.
- e. V. Igualdad soberana de los Estados y no intervención en asuntos internos.
- f. VI. Respeto por los derechos humanos.
- g. VII. Cooperación entre los Estados.
- h. VIII. Cumplimiento de buena fe de las obligaciones asumidas en virtud del Derecho internacional.

La seguridad exterior, es producto de una política de Estado, dentro del estricto respeto del derecho internacional, la igualdad jurídica y la soberanía de los Estados.



El eje de las políticas de seguridad exterior, deben estar enmarcadas dentro de la prevención, haciendo valer la concepción de la seguridad democrática, y basándose en los principios de relación entre los pueblos.

Se reafirma el ejercicio de la soberanía e independencia nacional, la existencia de la integridad del territorio y de su patrimonio; así como la protección y consecución de sus intereses, aspiraciones y objetivos, actuando con plena autonomía y libre de toda subordinación frente a cualquier amenaza, riesgo o desafío.

En su proceso de desarrollo y consolidación, el Estado se mantiene alerta y preparado a fin de hacer frente a las amenazas o, a cualquiera de sus componentes, a fin de garantizar su seguridad, base indispensable para lograr el bienestar, el desarrollo y alcanzar sus objetivos.





## CAPÍTULO IV

### 4. Comisión de Seguridad

#### 4. 1. Antecedentes

La Comisión de Seguridad tiene sus orígenes en los esfuerzos desplegados por los países integrantes de Grupo de Contadora, que alentaron a los gobiernos centroamericanos a firmar el siete de agosto de 1987 en el Acuerdo de Esquipulas II, el Acta de Contadora para la Paz y la Cooperación en Centroamérica, ésta carta incluyó compromisos para los países de los Estados parte en materia de seguridad, por lo cual fue necesaria la creación de una comisión permanente constituida por representantes de los Estados centroamericanos, para ser un mecanismo de verificación.

La comisión se institucionalizó el 31 de julio de 1990, en San José, Costa Rica. Durante la onceava reunión ordinaria de presidentes centroamericanos, realizada en Honduras, el 13 de diciembre de 1991, se suscribió el Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de los Estados Centroamericanos, el cual dio origen al Sistema de Integración Centroamericana, como un nuevo sistema político para todos los niveles y ámbitos de la integración centroamericana. Dicho protocolo establece que: “Centroamérica debe concretar un nuevo modelo de seguridad regional, para la protección, tutela y promoción de los derechos humanos que garanticen la seguridad jurídica y afirmen las relaciones pacíficas entre los Estados de la región”<sup>19</sup>.

---

<sup>19</sup> Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos. Pág. 14

Sin embargo, para la realización de esos objetivos, era necesaria la aplicación de un instrumento jurídico que permitiera desarrollar en forma integral los aspectos contenidos en el modelo de seguridad democrática, Instancia multilateral establecida por los gobiernos de Colombia, México, Panamá y Venezuela, en 1983, para promover conjuntamente la paz en Centroamérica.

Para ello se suscribió, el 15 de diciembre de 1995, el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica, como instrumento complementario del Protocolo de Tegucigalpa, que constituye el instrumento jurídico regional en materia de seguridad y cuyo objetivo principal es la creación de un nuevo marco conceptual e institucional de la seguridad en la región centroamericana.

El tratado marco dio origen al modelo de seguridad democrática e instituyó a la Comisión de Seguridad de Centroamérica como “una instancia subsidiaria, subordinada a la reunión de Presidentes y al Concejo de Ministros de Relaciones Exteriores, con la finalidad de coordinar, evaluar, dar seguimiento y elaborar propuestas en materia de seguridad regional.”<sup>20</sup>

En resumen, el convenio constitutivo de la Comisión de Seguridad es el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica, suscrito en San Pedro Sula, Honduras, el 15 de diciembre de 1995.

---

<sup>20</sup> Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica. Pág. 10



## 4. 2. Definición de la Comisión de Seguridad

La Comisión de Seguridad es una instancia subsidiaria de ejecución, coordinación, evaluación y seguimiento de la elaboración de propuestas, así como de recomendaciones de alerta temprana y cuando proceda de pronta acción, subordinada a la Reunión de Presidentes y al Concejo de Ministros de Relaciones Exteriores.

Es en esta instancia, donde los Estados parte del Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica, deben presentar informes respecto a sus instituciones armadas y de seguridad pública, su organización, instalaciones, armamentos, materiales y equipo.

Dejando a salvo aquellos aspectos que por su naturaleza se encuentren reservados en la constitución de cada estado, además deberán informar sobre sus respectivos gastos militares y de seguridad pública aprobados en sus presupuestos para el año fiscal en ejercicio, así mismo, es deber de cada parte presentar un informe sobre asesores y personal militar extranjero y otros elementos foráneos que participen en actividades militares o de seguridad pública en su territorio.<sup>21</sup>

La Comisión de Seguridad está coordinada por los viceministros de relaciones exteriores, que a su vez presidirán las delegaciones de cada Estado.

---

<sup>21</sup> Ob. Cit. Pág.16.



Es importante resaltar que, la Comisión de Seguridad, es de las instancias del Sistema de Integración Centroamericana que se reúne más a menudo, ya que institucionalmente se convoca ordinariamente con la periodicidad que establezcan sus miembros y extraordinariamente, en cumplimiento de una decisión de la reunión de presidentes o del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores o cuando así lo solicite uno o varios de sus miembros para examinar un asunto de carácter de urgente.

#### **4. 3. Integración de la Comisión de Seguridad**

El Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica establece en el Artículo 51, la integración de la Comisión de Seguridad:

- a) Los Viceministros de Relaciones Exteriores;
- b) Los Viceministros o autoridades competentes en los ramos de defensa y;
- c) Los viceministros o autoridades competentes en el ramo de seguridad pública (Gobernación, Interior, seguridad o autoridades policiales).

#### **4.4. Responsabilidades o funciones de la Comisión de Seguridad**

Según el Artículo 52, del título cuarto, del Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica, son responsabilidades o funciones de la Comisión de Seguridad.



- a) Ejecutar las decisiones que en materia de seguridad, le encomiende la Reunión de Presidentes o el Concejo de Ministros de Relaciones Exteriores y aquellas que ella misma adopte en el marco de sus competencias.
  
- b) Evaluar el cumplimiento de los acuerdos centroamericanos en materia de seguridad.
  
- c) Examinar los problemas de seguridad existentes en la región que requieran de una acción concertada y elaborar propuestas para enfrentarlos de manera efectiva. Dichos estudios y recomendaciones serán elevados al conocimiento del Concejo de Ministros de Relaciones Exteriores para su aprobación.
  
- d) Establecer la comunicación y las coordinaciones necesarias, por medio de la Secretaría General del Sistema de la Integración Centroamericana, con los organismos, instituciones y Secretarías de los Subsistemas de Integración Regional, cuya colaboración se estime necesaria para enfrentar de manera integral los problemas de la seguridad.
  
- e) Fortalecer los mecanismos de coordinación operativa en las áreas de defensa, seguridad pública y cooperación humanitaria frente a las emergencias, amenazas y desastres naturales.
  
- f) Organizar el mecanismo centroamericano de información y comunicación para la seguridad.



- g) Elaborar un programa anual permanente de actividades de fomento de la confianza, que involucren la participación de las fuerzas armadas y de seguridad pública de la región, conjuntamente con la sociedad civil centroamericana.
  
- h) Elaborar el régimen de los informes periódicos y el sistema de registro de los armamentos y sus transferencias, de manera que la información proporcionada sea completa, transparente y fácilmente verificable, y hacer propuestas para el establecimiento gradual de un balance razonable de fuerzas en la región.
  
- i) Examinar la información proporcionada por las partes sobre asesores y personal militar extranjero y otros elementos foráneos que participen en actividades militares o de seguridad pública en su territorio, de conformidad con lo establecido en el Artículo 38 de este tratado.
  
- j) Examinar la información proporcionada por los gobiernos sobre sus respectivos presupuestos militares y de seguridad para el año fiscal en ejercicio y elaborar propuestas conjuntas para la eventual adecuación de los presupuestos futuros, tomando en cuenta la situación interna de cada estado.
  
- k) Establecer contacto con las organizaciones centroamericanas que agrupan a otros poderes u órganos del Estado, a fin de acordar programas de armonización y modernización legislativa sobre la materia y programas de capacitación de funcionarios judiciales y policiales.

- l) Elaborar su reglamento interno de funcionamiento, el que se hará del conocimiento del comité ejecutivo del Sistema de la Integración Centroamericana.
  
- m) Proporcionar todas las medidas de protección necesarias para la seguridad y confidencialidad de la información, que se reciba de los diferentes estados centroamericanos; y
  
- n) Velar por el cumplimiento de las disposiciones del presente tratado y cumplir con las demás funciones que el mismo le confiere. Para mejorar el cumplimiento de sus funciones, la Comisión de Seguridad organiza sus trabajos a través de subcomisiones sectoriales siendo éstas: la de seguridad, defensa y la jurídica o intersectoriales.

Estas Subcomisiones, se reúnen previamente para preparar las tareas que les encomienda la Comisión de Seguridad. La Secretaría General del Sistema de Integración Centroamericana brinda los servicios de secretaría técnica administrativa, en las reuniones de la Comisión de Seguridad y de las Subcomisiones.

En la práctica las Subcomisiones de la Comisión de Seguridad se encargan cada una de diferentes temas, no obstante, que algunos de ellos pueden verse en forma conjunta por dos o por todas las subcomisiones.

La Subcomisión de Seguridad se encarga principalmente de ver todo lo relativo a la seguridad de personas y sus bienes, constituyendo entre sus temas en seguimiento, los siguientes:

El plan centroamericano de cooperación integral para prevenir y contrarrestar el terrorismo y actividades conexas; el plan de acción regional contra el crimen organizado, bajo la responsabilidad de la comisión de jefes de policía; el plan de acción regional de lucha contra la narcoactividad a cargo de la Comisión Centroamericana Permanente; el proyecto centroamericano para prevenir y combatir el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras.

Las medidas administrativas de las autoridades centrales del Tratado Centroamericano sobre Recuperación y Devolución de Vehículos Hurtados, Robados, apropiados o Retenidos Ilícita o Indebidamente, para lo cual se cuenta con el proyecto de desarrollo de la red centroamericana del sistema de información sobre robo y recuperación de vehículos.

El funcionamiento del Instituto Centroamericano de Estudios Superiores de Policía; la prevención y atención de desastres en Centroamérica; los compromisos para la erradicación de la corrupción pública o privada en todos sus niveles y modalidades, bajo este marco se reúnen también las cortes de cuentas o autoridades contraloras de los Estados centroamericanos; seguridad y turismo; seguridad y comercio; seguridad comunitaria.

La Subcomisión de Defensa, se encarga principalmente de la temática de la seguridad regional, constituyendo entre sus temas en seguimiento: los avances sobre el proceso de desminado humanitario en la región, que tiene como base el modelo de formato de registro de desminado en Centroamérica.



El balance razonable de fuerzas en la región; el programa anual de medidas de fomento de la confianza y de la seguridad; los modelos de formatos para inventarios de los armamentos; estudios sobre solución pacífica de conflictos, manejo de crisis y de mantenimiento de la paz.

La Subcomisión Jurídica es la que se encarga de elaborar todos los proyectos de instrumentos internacionales que sean necesarios para el buen funcionamiento del modelo de seguridad democrática regional, a fin de que cuente con un marco jurídico institucional, encargándose además de ordenar todos los instrumentos centroamericanos anteriores y posteriores al Tratado Marco de Seguridad Democrática, que tengan relación con las funciones de este modelo de seguridad.

Entre los temas en seguimiento a cargo de la Subcomisión Jurídica están:

- a) El proceso de evaluación del Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica, de conformidad al Artículo 71; el cual establece que “a los cinco años de haber entrado en vigor el presente tratado, y antes o después, a solicitud de dos Estados parte, la Comisión de Seguridad convocará a una reunión de todas las partes con el propósito de evaluar y acordar las modificaciones que estimen necesarias. Dichas modificaciones serán sometidas a consideración de la Reunión de Presidentes, por intermedio del Concejo de Ministros de Relaciones Exteriores”.
- b) La elaboración del reglamento interno de la Comisión de Seguridad.



#### 4.5. Actividades de la Comisión de Seguridad

La Comisión de Seguridad, desde hace algún tiempo, ha emprendido toda una reflexión que permite redimensionar, potenciar y evaluar su desempeño.

El nuevo esfuerzo se sintetiza en tres ejes rectores principales:

1. Desastres naturales: para éste eje, se cuenta con un mecanismo regional de coordinación de ayuda mutua ante desastres, además del manual regional de procedimientos de las cancillerías en caso de desastres.
2. Seguridad de las personas y sus bienes: se ha priorizado la ejecución del plan regional de lucha contra el crimen organizado y en diciembre de 2003, se suscribió un acuerdo regional sobre las llamadas pandillas juveniles.
3. Seguridad regional: en éste ámbito, se han priorizado temas como el balance razonable de fuerzas y de seguridad pública. Los dos últimos ejes, con un énfasis especial en la lucha contra el terrorismo.

A consecuencia de los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001 en Estados Unidos de América, los presidentes centroamericanos, se reunieron en el Zamorano, República de Honduras, el 19 de septiembre de 2001, donde emitieron la Declaración Centroamérica unida Contra el Terrorismo, en la que realizan una firme condena a los actos de terrorismo.



Cualquiera sea la forma en que se manifiesten, pues constituye uno de los más crueles y cobardes de los crímenes contra la humanidad y atentan contra la paz y la seguridad internacional; en dicha declaración deciden tomar una serie de medidas para que tengan efecto de inmediato dentro y fuera de la región centroamericana, para lo cual deciden entre otras acciones: convocar a una reunión extraordinaria de la Comisión de Seguridad de Centroamérica, con el fin de evaluar opciones de acciones regionales.

#### **4.6 Seguridad ciudadana o seguridad democrática**

A raíz de los Acuerdos de Paz, el Estado de Guatemala se obligaba a introducir paulatinamente una política de estado en materia criminal y de seguridad pública en el marco de lo que se denominó: seguridad democrática, como antítesis al concepto de seguridad nacional que prevaleció durante la fase contrainsurgente del estado.

Si bien todos los gobiernos pos paz han sido reiterativos en su adhesión al concepto de seguridad democrática, los hechos demuestran que los cuerpos policiales están penetrados y permeados por una actitud y unos enclaves autoritarios, que la opinión pública ha dado en llamar poderes paralelos.

Forma figurada que señala a antiguos cuerpos de seguridad del Estado ahora reciclados para fines privados y que socavan la institucionalidad democrática y la ejecución de sus políticas.



Por todo lo anterior, cinco instituciones: la Procuraduría de los Derechos Humanos; la Iglesia Católica, la Alianza Evangélica de Guatemala y la Universidad de San Carlos de Guatemala, propusieron un acuerdo nacional para el avance de la seguridad y la justicia, que fue firmado conjuntamente con los Presidentes de los tres Organismos del Estado: Ejecutivo, Legislativo y Judicial y aunque en este se incluyeron 101 compromisos de combate al crimen, medidas de seguridad ciudadana y combate de la impunidad, no aparece de manera directa o indirecta, la participación de los gobiernos locales en estas tareas, cuestión que se explica por la escasa reflexión sobre el asunto.

Pero, a contrario sensu, al menos 70 municipalidades del país han venido solicitando al Congreso de la República o al Organismo Ejecutivo que reinstalen o instalen bases militares en sus territorios, los cuales habían sido retirados como consecuencia de la desmilitarización sucedida luego de la firma de la paz en 1996.

En al menos 50 por ciento de los casos se ha venido cumpliendo esta demanda. Es decir, en ciertos sectores mayoritarios de la población, la presencia militar sigue siendo percibida como imprescindible para erradicar la criminalidad.

En resumen, todo parecería que la poca comprensión sobre los roles participativos del gobierno local (municipio) en la prevención y erradicación de la violencia para la convivencia pacífica, no está muy desarrollado porque sigue prevaleciendo una concepción Estado céntrica de la seguridad.

Estado céntrica en un sentido centralista de la seguridad pública, pero también en el sentido que no ha terminado de desarrollar una política de seguridad ciudadana con legitimidad social, donde la planificación descentralizada con participación ciudadana todavía no recibe la atención.

#### **4.7. Los municipios y la seguridad ciudadana**

En la legislación guatemalteca se hace poca referencia al potencial de los gobiernos locales en la prevención y erradicación de la violencia para la convivencia social. De hecho, sostiene que la seguridad pública está a cargo del Estado, y por Estado se entiende el gobierno central, en especial el Ministerio de Gobernación (orden público) y el ejército (orden territorial).

La Ley del Organismo Ejecutivo Decreto Legislativo 114-97 en su Artículo 36, inciso m) establece que el Ministerio de Gobernación deberá cumplir lo siguiente: m) Elaborar y aplicar planes de seguridad pública y encargarse de todo lo relativo al mantenimiento del orden público y a la seguridad de las personas y de sus bienes. Las reformas constitucionales de 1999 correspondientes a los Acuerdos de Paz y que pretendían retraer las responsabilidades del ejército del ámbito de la seguridad interior, entre otros aspectos, fracasó con el triunfo del no en la consulta popular de mayo de dicho año.

Quizá, por lo anterior, en el concepto y modalidades de la seguridad ciudadana en Guatemala, todavía no existe un desarrollo conceptual y operativo sobre el rol que el municipio pueda tener en ese campo desde una perspectiva integral y de prevención.



En cualquier caso, el andamiaje jurídico para desarrollar competencias nuevas, como sería el caso de la seguridad ciudadana a nivel local, parece ser favorable con la denominada triplete de leyes que son el Código Municipal Decreto Legislativo 12-2002.

Ley de los Concejos de Desarrollo Urbano y Rural Decreto Legislativo 11-2002 y la Ley General de Descentralización y su Reglamento Decreto Legislativo 14-2002, derivadas de los Acuerdos de Paz, en su nueva filosofía de promover el empoderamiento local, mejorar los servicios públicos locales y representación plural de los pueblos indígenas.

La Constitución Política de la República de Guatemala en su Artículo 259, faculta a los municipios aparte de reconocer su autonomía, a crear juzgados municipales y policías municipales para operar bajo las órdenes del Alcalde.

Por su parte, el nuevo Código Municipal Decreto Legislativo 12-2012 en su Artículo 35, define los ámbitos de las competencias municipales, pero sin mencionar específicamente el tema de seguridad, ello a pesar de que el inciso g) admite la posibilidad de asumir otras competencias adicionales de común acuerdo con el gobierno central. El Artículo 36, señala las Comisiones que el Concejo Municipal puede establecer, sin especificar la de seguridad, aunque también admite poder crear cuantas comisiones el concejo considere necesarias.



## CONCLUSIONES

1. La seguridad democrática abordada en el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica, carece de una agenda que permita determinar un avance de manera uniforme.
2. No han existido reformas legislativas significativas que denoten la adaptabilidad a los cambios aceptados y ratificados dentro del Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica.
3. El Estado de Guatemala, no posee objetivos claros en la seguridad ciudadana los cuales se encuentran plasmados dentro del Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica.







## RECOMENDACIONES

1. El Concejo Nacional de Seguridad debe realizar anualmente una agenda de seguridad del Estado, de tal manera que al finalizar este período, se presente al Congreso de la República a través del Organismo Ejecutivo, los avances y logros obtenidos en la seguridad democrática.
2. A través de la comisión asignada el Congreso de la República, deberá presentar al menos una vez al año, una propuesta de ley o bien una reforma de ley, que vaya encaminada a cumplir con los objetivos del Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica.
3. Que el Organismo Ejecutivo promueva por todos los medios a su alcance, campañas informativas dirigidas a los guatemaltecos y a la sociedad civil, para dar a conocer de manera general el contenido del Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica, y lograr con esto su participación en las mesas de dialogo multisectoriales, para generar propuestas enfocadas a la seguridad ciudadana.





## BIBLIOGRAFÍA

ARÉVALO, Bernardo. **Concepto y agenda de políticas de seguridad**. Guatemala; Ed. Magna Terra Editores, 2002.

AGUÍLERA, Gabriel. **Buscando la seguridad**. Guatemala; FLACSO, 2007

DEMPSEY, James. **La respuesta democrática al terrorismo, garantizando la seguridad sin sacrificar la libertad**. Guatemala; Ed. F&G, 2002.

GONZÁLEZ MORALES, Lázaro. **El interés y la seguridad nacional de los EE.UU.** Guatemala; Ed. Magna Terra Editores, 2002.

LARIOS OCHAITA, Carlos. **Derecho internacional público**. 5ta. Ed.; Guatemala; Ed. F&G, 1998.

OSSORIO, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales**. Buenos Aires, Argentina: Ed. Claridad S.A, 1987.

RESA NESTARES, Carlos. **Crimen organizado transnacional**. Guatemala; Http: // [www.uam.es/carlos.resa/default.html](http://www.uam.es/carlos.resa/default.html)

ROSADA GRANADOS, Héctor. **Concepto de seguridad y reconvención militar en Guatemala**. Cuaderno de trabajo No. 2, Guatemala; Ed. Magna Terra Editores, 2001.

TAPIA VALDEZ, Jorge. **La doctrina de seguridad nacional y el rol político de las fuerzas armadas**. Guatemala; Ed. Nueva Sociedad, No. 47, 2008.

VILLAGRÁN, Arnoldo. **Seguridad externa, funciones no tradicionales del ejército**. Guatemala; Ed. Litografía Orión, 2006.

### Legislación:

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

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

**Acuerdo Gubernativo 522-2000**. Del 25 de octubre de 2000. Creación del Gabinete de seguridad ciudadana y de Derechos humanos.

**Ley de Apoyo a las Fuerzas de Seguridad Civil**. Decreto 40-2000 del Congreso de la República de Guatemala.



**Ley Marco de los Acuerdos de Paz.** Decreto 52-2005 del Congreso de la República de Guatemala.

**Ley de la Comisión de los Derechos Humanos.** Decreto 54-86 del Congreso de la República de Guatemala.

**Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica.** Suscrito en San Pedro Sula Honduras, 15 de diciembre 1995.