

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

The seal of the University of San Carlos of Guatemala is a circular emblem. It features a central figure, likely a saint or scholar, surrounded by various symbols including a crown, a shield, and a cross. The Latin motto "OBIS CONSPICUA CAROLINA ACADEMIA" is inscribed around the top inner edge, and "CETERA SPES IN DEO" is at the bottom. The words "PLUS" and "ULTRA" are also visible on banners within the seal.

**MECANISMOS JURÍDICOS DE LA SOCIEDAD CIVIL PARA LA FISCALIZACIÓN DE  
LA ACTUACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD EN GUATEMALA**

**SHIRLEY PAOLA VAIDES LÓPEZ**

**GUATEMALA, AGOSTO DE 2016**

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

**MECANISMOS JURÍDICOS DE LA SOCIEDAD CIVIL PARA LA FISCALIZACIÓN DE  
LA ACTUACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD 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

**SHIRLEY PAOLA VAIDES LÓPEZ**

Previo a conferírsele el grado académico de

**LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

Guatemala, agosto de 2016

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

<b>DECANO:</b>	Lic. Gustavo Bonilla
<b>VOCAL I:</b>	Lic. Luis Rodolfo Polanco Gil
<b>VOCAL II:</b>	Licda. Rosario Gil Pérez
<b>VOCAL III:</b>	Lic. Juan José Bolaños Mejía
<b>VOCAL IV:</b>	Br. Jhonathan Josué Mayorga Urrutia
<b>VOCAL V:</b>	Br. Freddy Noé Orellana Orellana
<b>SECRETARIO:</b>	Lic. Fernando Antonio Chacón Urizar

**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).



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



Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Unidad de Asesoría de Tesis. Ciudad de Guatemala,  
 24 de junio de 2015.

Atentamente pase al (a) Profesional, LUIS FRANCISCO CHUMIL PORTILLO  
 \_\_\_\_\_, para que proceda a asesorar el trabajo de tesis del (a) estudiante  
SHIRLEY PAOLA VAIDES LÓPEZ, con carné 200619633,  
 intitulado MECANISMOS JURÍDICOS DE LA SOCIEDAD CIVIL PARA LA FISCALIZACIÓN DE LA ACTUACIÓN  
DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD EN GUATEMALA.

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

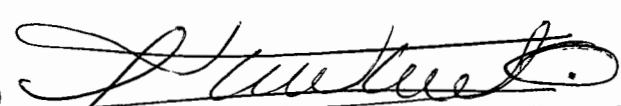
El dictamen correspondiente se debe emitir en un plazo no mayor de 90 días continuos a partir de concluida la investigación, en este debe hacer constar su opinión respecto del contenido científico y técnico de la tesis, la metodología y técnicas de investigación utilizadas, la redacción, los cuadros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

Adjunto encontrará el plan de tesis respectivo.

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



Fecha de recepción 02 / 07 / 2015



Asesor(a)

(Firma y Sello)  
**LIC. LUIS FRANCISCO CHUMIL PORTILLO**  
 ABOGADO Y NOTARIO

**Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales**

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

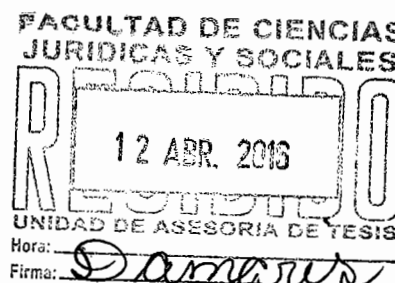


Bufete Jurídico  
Abogado y Notario  
Luis Francisco Chumil Portillo



Guatemala, 21 de septiembre de 2015

**Doctor. Bonerge Amílcar Mejía Orellana**  
**Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis**  
**Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales**  
**Universidad de San Carlos de Guatemala.**  
**Su Despacho.**



Me place saludarle deseándole los correspondientes éxitos en ese despacho y demás labores profesionales.

En cumplimiento al nombramiento recaído en mi persona, en mi calidad de asesor del trabajo de tesis de la bachiller **SHIRLEY PAOLA VAIDES LÓPEZ**: intitulado **"MECANISMOS JURÍDICOS DE LA SOCIEDAD CIVIL PARA LA FISCALIZACIÓN DE LA ACTUACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD EN GUATEMALA"**; procedente resulta dictaminar respecto a la asesoría del mismo debido a las siguientes justificaciones.

- i. A la estudiante **SHIRLEY PAOLA VAIDES LÓPEZ**, en su trabajo de tesis, enfoca con bastante propiedad con apoyo en el derecho positivo y la doctrina, sobre la importancia de fiscalizar la actuación del Sistema Nacional de Seguridad y la importancia de asumir su función de velar por el bienestar colectivo, de asumir una visión estratégica de largo plazo que le permita coordinar los esfuerzos, para que en forma integrada se pueda prevenir y contrarrestar la criminalidad en el país
- ii. El tema es abordado en una forma sistemática, de fácil comprensión y didáctica, abarcando antecedentes, definiciones y doctrina, conclusión discursiva, así como regulación legal en la materia, apoyando su exposición con fundamento en normas constitucionales y derecho ordinario aplicable al mismo, lo que hace de este trabajo un documento de consulta y utilidad a quien esa clase de información necesite.
- iii. Aunado a lo expuesto, se pudo establecer que el referido trabajo de investigación se efectuó apegado a la asesoría prestada, habiéndose apreciado el cumplimiento a los presupuestos tanto de forma como de fondo exigidos por el Artículo treinta y uno (31) del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala, ya que las técnicas que se utilizaron fueron la documental y de fichas bibliográficas, con las cuales se recopiló la información actual y relacionada con el tema.
- iv. El contenido del trabajo de tesis tiene relación con la conclusión discursiva, siendo la bibliografía empleada la correcta y relacionada con las citas bibliográficas de los capítulos. A la sustentante, le sugerí ampliar sus capítulos, introducción y bibliografía, bajo el respeto de su posición ideológica; quien se encontró conforme con llevarlas a cabo, y por último pude constatar que la bibliografía era la adecuada para la elaboración del tema.
- v. El trabajo denota esfuerzo, dedicación y empeño y personalmente me encargué de guiarla durante las etapas del proceso de investigación científica, aplicando las técnicas de investigación y los métodos

Bufete Jurídico  
Abogado y Notario  
Luis Francisco Chumil Portillo

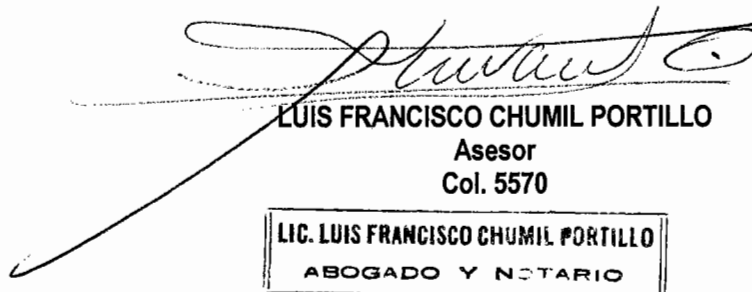


analíticos: con la cual se estudió el sistema de seguridad en Guatemala y el sintético para concluir con la inoperancia del sistema.

- vi. El lenguaje empleado durante el desarrollo de la tesis es correcto y el contenido de la misma es de interés para la ciudadanía guatemalteca, siendo el trabajo un aporte técnico y científico para los estudiantes y catedráticos que manejen el tema del derecho administrativo especialmente el tema del sistema nacional de seguridad.
- vii. Por lo expuesto concluyo que el trabajo de tesis, no se limita a cumplir únicamente con los presupuestos de presentación y desarrollo, sino también a la sustentación en teorías análisis y aportes tanto de orden legal como académica, ello en atención a los preceptos del normativo en mención regulados para el efecto, resultando como relevante el contenido analítico inserto en todo el trabajo de investigación.
- viii. Aunado a lo anterior manifiesto expresamente que con la bachiller **SHIRLEY PAOLA VAIDES LÓPEZ**, no me unen nexos de parentesco o amistad íntima, ni cualquier otro tipo de relación que pudiera afectar la imparcialidad de este dictamen, la cual ofrezco sin ningún interés directo o indirecto.
- ix. En consecuencia en mi calidad de **asesor** de tesis me permito **DICTAMINAR FAVORABLEMENTE**, en el sentido de que el trabajo de tesis de grado de la autora amerita seguir su trámite hasta su total aprobación para ser discutido en su examen público de graduación y poder optar al grado académico de Licenciada en Ciencias Jurídicas y Sociales.

Sin otro particular me suscribo como su atento y seguro servidor.

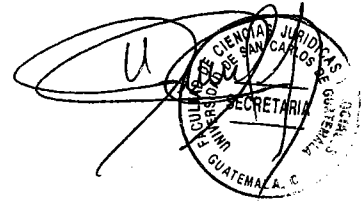
Deferentemente;

  
**LUIS FRANCISCO CHUMIL PORTILLO**  
Asesor  
Col. 5570

**LIC. LUIS FRANCISCO CHUMIL PORTILLO**  
ABOGADO Y NOTARIO



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

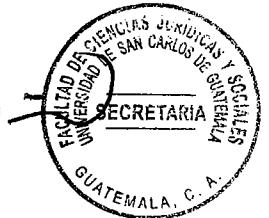


DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 16 de junio de 2016.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis de la estudiante SHIRLEY PAOLA VAIDES LÓPEZ, titulado MECANISMOS JURÍDICOS DE LA SOCIEDAD CIVIL PARA LA FISCALIZACIÓN DE LA ACTUACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD 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.

WELM/srta.

Lic. Daniel Mauricio Tejada Ayestas  
 Secretario Académico



Lic. Avidán Ortiz Orellana  
 DECANO





## DEDICATORIA

### **A DIOS:**

Por ser la luz de mi vida, por ser mi refugio, por darme la sabiduría y las fuerzas necesarias para continuar y lograrlo. Gracias por bendecirme y llegar a este inicio de mi vida profesional.

### **A MIS PADRES:**

Con mucho cariño principalmente a mis padres que me dieron la vida y han estado conmigo en todo momento, a mi padre Edgar Vaides por haberme apoyado en todo momento, por sus consejos, sus valores, por la motivación constante que me ha permitido ser una persona de bien, pero más que nada, por su amor, a mi madre Sandra López de Vaides, por ser un ejemplo de perseverancia y constancia que la caracterizan y que me ha infundido siempre, por el valor mostrado para salir adelante y por su amor.

### **A MI ESPOSO:**

Por ser impulso para culminar mi carrera, con su apoyo constante y amor incondicional ha sido amigo y compañero inseparable, fuente de sabiduría, calma y consejo en todo momento.

### **A MIS HERMANAS:**

Por confiar en mí y ser mi motivación para nunca rendirme en los estudios y poder llegar a ser un ejemplo para ellas.

### **A MI HIJA:**

A mi amada hija Andrea Nicole por ser mi fuente de motivación e inspiración para poder superarme cada día más y así poder luchar para que la vida nos depare un futuro mejor.

### **A MI FAMILIA:**

Por su apoyo, incondicional y compartir conmigo buenos y malos momentos.

### **A MIS AMIGOS:**

Por todos esos momentos de alegría, tristeza, desesperación y aventuras compartidas en todo este tiempo, gracias por las palabras de aliento y confiar en mí.





**A:**

La gloriosa Universidad de San Carlos de Guatemala, en especial a la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales por haberme permitido desarrollarme como profesional.



## PRESENTACIÓN

En el presente trabajo de investigación hago referencia que los sujetos de estudio son las autoridades e instituciones encargadas de darles seguridad a toda la población, el objeto de estudio es la problemática actual en Guatemala y se centra en las demandas de la sociedad guatemalteca que exige seguridad ya que la ciudadanía se siente insegura por el aumento de la actividad criminal, y debido a la percepción de que el Estado a través del Sistema Nacional de Seguridad es inoperante y no ha asumido su función de velar por el bienestar colectivo, por carecer de una visión estratégica de largo plazo que permita coordinar los esfuerzos, para que en forma integrada se pueda prevenir y contrarrestar la criminalidad en el país.

En el tema se trata abarcar el ámbito del derecho constitucional, toda vez que el Estado rige sus funciones y obligaciones en la Constitución Política de la República de Guatemala y que sirve como mecanismo para fiscalizar la actuación del Sistema Nacional Seguridad. El tipo de investigación es de índole cualitativo toda vez que se evaluaron las instituciones de los derechos y libertades, la seguridad ciudadana y el sistema nacional.

Así mismo el trabajo es un aporte académico, técnico y científico para los estudiantes y catedráticos que manejen el tema del derecho constitucional especialmente sobre los derechos y libertades de los guatemaltecos. El periodo en la cual se realizó la investigación fue del año 2013 a la actualidad.

## HIPÓTESIS

Es necesario implementar mecanismos jurídicos de fiscalización de la actuación del sistema nacional de seguridad con la participación ciudadana en los procesos de evaluación e implementación de las políticas de prevención del delito y de las instituciones de seguridad pública de todo el país.

El sistema nacional de seguridad es inoperante por la falta de un ente fiscalizador que coadyuve a reportar evidencias efectivas sobre resultados que contribuyen a la eficacia, eficiencia, transparencia y especialmente para el buen funcionamiento de la institución.

El Estado de Guatemala debe contar con mecanismos jurídicos para la fiscalización de la actuación del sistema nacional de seguridad en Guatemala, para cumplir con lo preceptuado en la Constitución de la República de Guatemala en el sentido de que el Estado se organiza para proteger la vida e integridad de la persona sino también la seguridad.



## COMPROBACIÓN DE LA HIPÓTESIS

Con el desarrollo de la investigación se comprobó la hipótesis, ya que efectivamente, es necesario implementar mecanismos jurídicos de fiscalización de la actuación del Sistema Nacional de Seguridad con la participación ciudadana en los procesos de evaluación e implementación de las políticas de prevención del delito y de las instituciones de seguridad pública de todo el país.

En cuanto al principio de certeza jurídica este se ve vulnerado debido a que al no implementar mecanismos jurídicos de fiscalización de la actuación del Sistema Nacional de Seguridad con la participación ciudadana en los procesos de evaluación e implementación de las políticas de prevención del delito y de las instituciones de seguridad pública de todo el país es porque no hay mecanismos jurídicos para la fiscalización de la actuación del Sistema Nacional de Seguridad en Guatemala, que cumplan con lo preceptuado en la Constitución de la República de Guatemala en el sentido de que el Estado se organiza para proteger la vida e integridad de la persona sino también la seguridad.

Los métodos empleados dentro de este análisis fueron: el analítico, sintético, inductivo y deductivo, con la cual se comprobó la hipótesis planteada.



## INDÍCE

Pág.

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

### CAPÍTULO

1. Derecho a la seguridad.....	1
1.1. Concepto de seguridad.....	3
1.1.1. Evolución del concepto.....	3
1.2. La seguridad ciudadana.....	6
1.3. La seguridad privada.....	13

### CAPÍTULO II

2. La seguridad en Guatemala.....	15
2.1. Protección de la persona.....	17
2.2. Libertad e igualdad.....	17
2.3. La policía Nacional Civil.....	18
2.4. El papel de la fuerzas armadas.....	23
2.5. La libertad de acción de la ciudadanía guatemalteca.....	24
2.6. Detención legal.....	24
2.7. El derecho de defensa.....	27
2.8. Obligaciones del Estado.....	28

### CAPÍTULO III

3. Sistema Nacional de Seguridad Contra la Violencia.....	31
3.1. Debilidad del Estado ante el fenómeno de la violencia y la conducta delictiva a la realidad guatemalteca .....	32
3.2. Carencias de la política de seguridad pública.....	34
3.3. Generalidades.....	36

3.5. Definición de seguridad.....	38
3.6. La seguridad nacional desde el punto de vista del sistema.....	38
3.7. Definición de seguridad nacional.....	39
3.8. Objetivos de la seguridad Nacional.....	39
3.9. Estrategia de seguridad.....	40
3.10. El sistema nacional de seguridad.....	41
3.11. Definición de Sistema Nacional de Seguridad.....	42
3.12. Objeto de la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad.....	43
3.13. Política nacional de seguridad.....	44

#### **CAPÍTULO IV**

4. Mecanismos jurídicos de la sociedad civil para la fiscalización de la actuación del Sistema Nacional de Seguridad en Guatemala.....	45
4.1. Fiscalización, control, vigilancia y auditaje social.....	46
4.2. Mecanismos jurídicos constitucionales de fiscalización.....	50
4.3. Fines de la fiscalización y el control ciudadano hacia el sistema nacional de seguridad.....	55
4.4. Tratados internacionales que fundamentan la legalidad de la fiscalización ciudadana.....	56
4.5. Proceso y procedimiento del sistema de control y fiscalización ciudadanos contribuyentes a la eficiencia eficacia y transparencia.....	60
4.5.1. Sistema disciplinario de la Policía Nacional Civil.....	61
4.5.2. Sistema disciplinario del Organismo Judicial y del Ministerio Público.....	62
4.7. Fiscalización de la ciudadanía al sistema justicia.....	63
4.8. Fiscalización desde los medios de comunicación.....	66
<b>CONCLUSIÓN DISCURSIVA.....</b>	<b>69</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>71</b>

## INTRODUCCIÓN

La razón de este trabajo deriva en la importancia de proponer mecanismos jurídicos de la sociedad civil para la fiscalización de la actuación del sistema nacional de seguridad en Guatemala, para la seguridad de la población guatemalteca. Es de importancia llevar a cabo todos los esfuerzos posible para la construcción de un Sistema Nacional de Seguridad que se encargue de cumplir con los objetivos de la nación guatemalteca que se encuentran establecidos en la Constitución Política de la República de Guatemala y resumidos en la potestad del Estado guatemalteco, al ser el mismo el único responsable de promocionar el bien común, de consolidar el régimen de legalidad, de seguridad, igualdad, justicia, libertad y paz. Lo anotado históricamente no se ha alcanzado, ni tampoco su implementación y concreción, surgiendo para el efecto un conjunto de normas que se encuentran dispersas, una institucionalidad ausente y dispersa de profesionales del Estado en materia relacionada con la debida seguridad que debe existir en la sociedad guatemalteca. Por esta razón se hace necesario que el Estado de Guatemala, al igual que lo están haciendo otros países del mundo se proteja la integridad de las personas por medio del sistema de seguridad nacional.

La hipótesis planteada se comprobó que el sistema nacional de seguridad, es inoperante por la falta de un ente fiscalizador que coadyuve a reportar evidencias efectivas sobre resultados que contribuyen a la eficacia, eficiencia, transparencia y especialmente para el buen funcionamiento de la institución

El objetivo general de esta investigación fue establecer la necesidad jurídica de proponer y elaborar mecanismos que sirva como estrategia jurídica de la sociedad civil para la fiscalización de la actuación del sistema nacional de seguridad en Guatemala

para enfrentar y contrarrestar la criminalidad. Los objetivos específicos fueron, analizar los derechos de los guatemaltecos regulados en la Constitución Política de la República y en los tratados internacionales ratificados por Guatemala, examinar cuales son los controles establecidos en la Constitución Política de la República de Guatemala y su ordenamiento jurídico e institucional y a los cuales está sujeto el Sistema Nacional de Seguridad y todas las instituciones que lo integran, investigar la doctrina jurídica relacionada con derechos a la seguridad en integridad, individual y colectiva de todos los guatemaltecos.

La investigación se dividió en cuatro capítulos: el primero, destinado al estudio del derecho a la seguridad, concepto, seguridad ciudadana y seguridad privada; el segundo aborda sobre la seguridad en Guatemala, protección de la persona, el papel de la Policía Nacional Civil, el derecho de defensa y las obligaciones del Estado; el tercero se refiere al Sistema Nacional de Seguridad, debilidad del Estado y las carencias de la política de seguridad pública; y el cuarto sobre los mecanismos jurídicos de la sociedad civil para la fiscalización de la actuación del Sistema Nacional de Seguridad en Guatemala, fines de la fiscalización y la fiscalización de las instituciones del Estado.

Los métodos empleados dentro de este análisis fueron: el analítico, sintético, inductivo y deductivo. Las técnicas utilizadas fueron: la investigación documental, el fichaje, la recopilación y el ordenamiento de datos; se planteó la conclusión discursiva correspondiente, con la cual se comprobó la hipótesis planteada.

Que este informe final sirva como medio de consulta para todos los estudiantes y profesionales interesados en el derecho administrativo especialmente sobre la fiscalización de las instituciones del Estado.



## CAPÍTULO I

### 1. Derecho a la seguridad

La Constitución reconoce tanto los derechos individuales como los derechos sociales y los derechos civiles y políticos. Entre los primeros se encuentran el derecho a la vida, la integridad física, la seguridad, la igualdad y la libertad. Asimismo consagra la libertad de pensamiento, de religión, de asociación y el libre desplazamiento.

Entre las garantías procesales establece el principio de legalidad, el principio de presunción de inocencia, el derecho a un proceso justo, el recurso de exhibición personal y el proceso de amparo; también prevé el derecho de asilo, de petición, de reunión y manifestación y la inviolabilidad de correspondencia y de vivienda.

Entre los derechos sociales reconoce el derecho a la educación, la cultura, la salud y el trabajo. Por último, se encuentra consagrado el derecho de elegir y ser electo.

Leyes constitucionales Son aquellas que regulan materias constitucionales, entre las que se encuentran la Ley de Amparo, Exhibición Personal y Constitucionalidad, La Ley Electoral y de Partidos Políticos, la Ley de Emisión del Pensamiento y la Ley de Orden Público.

Leyes ordinarias: Son las normas generales y abstractas que emanan del Congreso . Entre las principales se encuentran la ley del organismo judicial, que regula lo relativo a

la interpretación vigencia y validez de las normas, así como la organización y funcionamiento de los tribunales.

El Código Penal que tipifica los delitos y las penas correspondientes. El Código Civil contempla lo relativo a la persona, la familia, los derechos reales y las obligaciones. El Código de Comercio regula la actividad de los comerciantes, los negocios jurídicos y las materias mercantiles. El Código de Trabajo regula las relaciones entre patronos y asalariados, y contiene tanto la parte sustantiva como la procesal. Y en materia procesal rigen los códigos de ámbitos como el procesal civil y mercantil, y el procesal penal.

Criterios hermenéuticos: La Constitución establece que en toda sentencia los jueces observarán el principio de que la Constitución prevalece sobre toda ley o disposición de rango inferior. Es esta una consagración del valor normativo de la misma y debe ser entendido como un principio regulador que obliga a los jueces a realizar una interpretación teleológica de las normas constitucionales, para asegurar una interpretación conforme a los principios y fines de un Estado social y democrático de derecho.

De acuerdo con la Ley del Organismo Judicial los procedimientos de interpretación son los siguientes: gramatical, que atiende al sentido propio de sus palabras; sistemático, que hace referencia al contexto; auténtica, cuando prevalecen las definiciones dadas por el legislador y remite al fin a la equidad y los principios generales del derecho.

## **1.1. Concepto de seguridad**

En el lenguaje de las ciencias sociales, seguridad es un concepto controvertido, ya que no existe un consenso generalizado sobre su significado. En función de las personas, sus ideas, cultura y percepciones de la realidad el término seguridad adquiere un valor distinto.

Este hecho se ve corroborado por el importante número de definiciones de seguridad que han aparecido, sobre todo a partir del final de la guerra fría. Seguridad nacional, seguridad común, seguridad colectiva, seguridad compartida, seguridad humana o seguridad cooperativa; efectúan una descripción de lo que sus ideólogos consideran que debe ser entendido por seguridad y lo que es quizás más importante, como conseguirla.

En los últimos años, a los términos ya citados se les han ido uniendo los de seguridad sostenible, así como conceptos híbridos tales como poder duro, poder blando o poder inteligente.

### **1.1.1. Evolución del concepto**

Tradicionalmente, el Estado ha constituido el objeto referente de la seguridad. El Estado asume la responsabilidad de proteger a sus ciudadanos y demanda su lealtad. Así, la seguridad de los ciudadanos de un país está garantizada cuando la propia seguridad del Estado también lo está. Este modelo tradicional de seguridad queda reflejado en el término seguridad nacional que según el autor G. Kennan citado por el Instituto Español

de Estudios Estratégicos, es: “La capacidad continuada de un país para proseguir el desarrollo de su vida interna sin interferencia seria, o amenaza de interferencia de potencias extranjeras”.<sup>1</sup>

La seguridad nacional gira alrededor del paradigma realista, en virtud del cual la política mundial es invariablemente una lucha entre Estados por el poder, bajo una situación de anarquía, compitiendo por sus propios intereses nacionales. En ese contexto, los Estados confían en el poder militar para garantizar esos intereses, contrarrestando las amenazas que surgen de la fuerza armada de otros Estados. Así, soberanía nacional y equilibrio de poder, entendido como la distribución del mismo entre los distintos Estados, se encuentran inequívocamente unidos a lo que se entiende por seguridad. Se trata de proteger, desde una perspectiva interna, los intereses nacionales.

Bajo este mismo modelo y durante el siglo XX, las alianzas constituyeron la forma predominante de seguridad regional, dando lugar a la denominada defensa colectiva con el que un grupo de países de similar ideología se enfrentaban a una amenaza militar común.

Con el fallido antecedente de la sociedad de naciones, la fundación de las Naciones Unidas viene a superar la noción de seguridad nacional al incluir en su agenda aspectos no militares. El Artículo 55 de la Carta de las Naciones Unidas regula que: “Con el propósito de crear las condiciones de estabilidad y bienestar necesarias para las relaciones pacíficas y amistosas entre las naciones, basadas en el respeto al principio

---

<sup>1</sup> Instituto Español de Estudios Estratégicos. **La evolución del concepto de seguridad.** Pág. 1.

de la igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos, la Organización promoverá: a) niveles de vida más elevados, trabajo permanente para todos, y condiciones de progreso y desarrollo económico y social; ... c) el respeto universal a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos...”

Consecuentemente, la ONU crea agencias especializadas con el objetivo de promover este propósito en el que el individuo parece convertirse en el centro de interés.

Esta nueva visión propia del pensamiento político liberal, se materializa en el concepto de seguridad colectiva, por el que se proscribe el recurso a la violencia como forma de salvaguardar los intereses nacionales; salvo en caso de autodefensa. Para el autor Ballesteros, citado por el Instituto Español de Estudios Estratégicos: “La seguridad colectiva es el fruto de una decisión conjunta de determinados países y en la que se adquiere el compromiso de condicionar las respectivas políticas de seguridad a las de los demás, equilibrando solidariamente las diferencias de intereses, atenuando incertidumbres y desalentando comportamientos agresivos. Sin embargo, influido por el enfrentamiento bipolar de la segunda mitad del siglo XX, el sistema de seguridad colectiva de la ONU muestra sus limitaciones”.<sup>2</sup>

Lo anterior se refiere a la seguridad desde un punto de vista externo; es decir, de los países o la asociación de países para garantizar su seguridad conjunta. La seguridad desde el punto de vista interno, se analizará a continuación.

---

<sup>2</sup> **Ibid.** Pág. 2.

## 1.2. La seguridad ciudadana

En las últimas décadas ha venido cobrando relativa fuerza una nueva teoría, derivada de los postulados de la teoría crítica: la seguridad humana.

Los principales representantes de esta escuela, la Commission on Human Security, de acuerdo con el autor chileno Grez Aldana: "Sostienen que el paradigma de seguridad imperante no está en sintonía con el debate actual, ni tampoco es capaz de explicar los complejos fenómenos y amenazas que aparecen en la realidad del siglo XXI. Sugieren que el concepto weberiano tradicional de seguridad estatal, concebido como el monopolio legítimo del uso de la fuerza para defender a los ciudadanos, debe trasladar radicalmente su eje desde un punto de vista exclusivamente estadocéntrico hacia uno que incorpore y asuma el rol que las propias personas tienen respecto de la seguridad".<sup>3</sup>

El Estado aunque sigue siendo el principal proveedor de seguridad, no siempre puede cumplir a cabalidad con dicha función debido al surgimiento de fenómenos nuevos y complejos tales como; el auge de las sociedades de masas en centros urbanos, lo que conlleva muchas veces al aumento sistemático de delincuencia, el crimen organizado internacional, el narcotráfico y el terrorismo; hechos que incluso pueden causar el colapso de los sistemas policiales presentes en los países. Se hace necesario entonces, que los ciudadanos adquieran las herramientas indispensables para que ellos

---

<sup>3</sup> Grez Aldana, Juan Francisco. **Industria de seguridad privada en perspectiva comparada, desempeño económico y gobernabilidad como factores clave en el crecimiento del sector.** Pág. 6.

mismos puedan encontrar los niveles de seguridad que estimen convenientes; de forma que sean un complemento y nunca un sustituto de la labor del Estado.

La seguridad humana complementa y enriquece la teoría de seguridad tradicional en cuatro aspectos: "Primero, en que se enfoca principalmente en el individuo y no tanto en el Estado; segundo, en que las amenazas a la seguridad de las personas no necesariamente tienen un correlato con las amenazas a la seguridad del Estado; tercero, que los actores de la seguridad van más allá del Estado y cuarto, alcanzar la seguridad humana no sólo comprende proteger a la gente sino que también empoderarla para que pueda defenderse por sí sola".<sup>4</sup>

No obstante, se debe tener en consideración que para que existan adecuados niveles de seguridad humana o personal; es necesario que las instituciones estatales sean sólidas y puedan promover niveles aceptables de gobernabilidad; es decir, la seguridad estatal sería el primer paso, la base para poder acceder luego a una segunda etapa, la que se puede llamar seguridad privada, en la cual se cubren las necesidades de seguridad que no son cumplidas por el Estado.

Ahora bien, también desde hace varios años, el concepto de la seguridad ciudadana domina el debate sobre la lucha contra la violencia y la delincuencia en América Latina. La expresión está conectada con un enfoque preventivo y hasta cierto grado, liberal a los problemas de violencia y delincuencia. El término pone énfasis en la protección de los ciudadanos y contrasta con el concepto de la seguridad nacional; que dominaba el

---

<sup>4</sup> **Ibid.** Pág. 7

discurso público en décadas pasadas y que se enfocaba más en la protección y la defensa del Estado.

Actualmente, el tema de la seguridad ciudadana ha cobrado fuerza porque en la dinámica social han aparecido fenómenos que es necesario nombrar, analizar e identificar.

De acuerdo con la autora Patricia González: “La expresión de la seguridad como un bien, o una aspiración, una condición a alcanzar en el marco analítico que ahora utilizamos, es producto del desarrollo de los Estados-nación que surgieron con la era moderna. Su evolución trajo consigo la necesidad de crear las instancias necesarias que asumieran la responsabilidad de la seguridad de los principales componentes del Estado: territorio, población y gobierno. Minimizar o tener bajo control los estados de incertidumbre, se convirtieron en uno de los aspectos centrales no sólo del desarrollo del Estado, sino del propio sistema político”.<sup>5</sup>

En el párrafo anterior se destacan dos ideas, las cuales son:

- a) La de seguridad como condición, es decir, visualizarla como un estado o situación, más que un fin en sí mismo; y
- b) La idea de estar libre de incertidumbres, que remite a la noción común de la prevención y control de amenazas y riesgos como función del Estado.

---

<sup>5</sup> González, Patricia. **Seguridad ciudadana**. Pág. 12.



Si se revisa la literatura sobre el tema se aprecian de manera general dos grandes esferas de conocimiento: la que se ocupa de los orígenes y consecuencias del fenómeno delincencial, entendida como amenaza a los individuos, sus bienes y su estabilidad; y la relacionada con las fuerzas y estructuras que son las responsables de enfrentar dichas amenazas, como los sistemas policíacos, las fuerzas armadas y, más recientemente, modalidades diversas de seguridad ciudadana como la comunitaria y privada.

En lo que se refiere al origen de la delincuencia, existen numerosos estudios que identifican al menos tres variables: factores socioeconómicos, sicosociales y de la historia política del país.

Existen múltiples conceptos y nociones del término seguridad ciudadana y su contenido concreto puede variar considerablemente dependiendo del actor o autor quien lo utilice. Por ejemplo, no hay un consenso si la seguridad ciudadana se refiere también a riesgos o amenazas de tipo no intencional, como los hechos de tránsito, desastres naturales o de tipo económico y social. Un punto en que sí concuerdan la gran mayoría de autores es que el término hace referencia a dos niveles de la realidad.

Primero, se refiere a una condición o un estado de un conjunto de seres humanos: a la ausencia de amenazas que ponen en peligro la seguridad de un conjunto de individuos.

En ese sentido, el término tiene un significado normativo. "Describe una situación ideal que probablemente es inexistente en cualquier lugar del mundo, pero que funciona

dentro de la idea del orden público: como un objetivo a perseguir”.<sup>6</sup> En ese sentido se ha dicho que la seguridad ciudadana es la condición personal, objetiva y subjetiva, de encontrarse libre de violencia o amenaza de violencia o despojo intencional por parte de otros.

Segundo, se refiere a políticas públicas encaminadas a acercar la situación real a la situación ideal; es decir, se refiere a políticas que apuntan hacia la eliminación de las amenazas de seguridad o hacia la protección de la población ante esas amenazas. En ese sentido, el término se refiere a prácticas sociales totalmente existentes.

Es en ese sentido, que la normativa sobre seguridad en Guatemala no precisamente define a la seguridad como tal sino que se enfoque en las políticas del Estado para conseguirla.

El Decreto 18-2008 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad en lo referente a definiciones, en el Artículo 2, establece: “Para efectos de la presente ley se entiende por:

- a) Seguridad de la Nación. La seguridad de la nación incluye el conjunto de principios, políticas, objetivos, estrategias, procedimientos, organismos, funciones y responsabilidades de los componentes del Estado en materia de seguridad, que garantizan su independencia, soberanía e integridad, y los derechos fundamentales de la población establecidos en la Constitución Política de la República de

---

<sup>6</sup> *Ibid.* Pág. 17.

Guatemala, consolidando la paz, el desarrollo, la justicia y el respeto de los derechos humanos.

- b) Seguridad democrática. La seguridad democrática es la acción del Estado que garantiza el respeto, promoción y tutela de la seguridad, al mismo tiempo que el pleno ejercicio de los derechos humanos, mediante la creación de condiciones que le permitan a la persona su desarrollo personal, familiar y social en paz, libertad y democracia, conforme a lo establecido en el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica.”

En cuanto a la política nacional de seguridad, la literal d) del citado artículo establece:

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

La idea de orden lleva implícita la de desorden, lo cual fortalece la noción de un estado permanente de búsqueda de una tranquilidad o paz social, que en la realidad no corresponde con la dinámica de los procesos sociales, sujetos siempre a una evolución compleja y cambiante, de acuerdo con los contextos y períodos históricos en que estos se encuentren. Por ello, como dice la autora Patricia González: “Es más realista pensar

la idea de una sociedad en la cual necesariamente surgen conflictos, lo que favorece la cultura de la solución consensuada de los mismos. Esto contribuye enormemente a fortalecer las percepciones que acompañan a la seguridad ciudadana, en la cual, el énfasis principal está en la concepción del ser humano con conciencia y voluntad que puede y debe incidir en su entorno social y político”.<sup>7</sup> Es decir, que tenga y promueva todo tipo de espacios de expresión y participación en torno a sus necesidades compartidas y en este caso concreto; a la construcción de la seguridad. Esta visión tiene un carácter profundamente humano, pues considera que todos los individuos se encuentran en un estado permanente de corresponsabilidad entre ellos y con el Estado.

Recapitulando lo expuesto, se tienen las siguientes precisiones:

“En un sentido más analítico, la seguridad ciudadana significa adicionar la participación de la comunidad organizada a la manifestación cotidiana del ciclo de la seguridad compuesto por la prevención, la sanción y la rehabilitación (rol y función de policías, rol y estructura del sistema judicial, y características y objetivos del sistema penitenciario). En un sentido amplio, entonces, la seguridad ciudadana es el conjunto de condiciones sociales, políticas, económicas, culturales e institucionales que garantizan el adecuado y normal funcionamiento de la comunidad y la convivencia ciudadana. Se trata en síntesis, de garantizar una vida digna a todo ciudadano”.<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> **Ibid.**

<sup>8</sup> **Ibid.** Pág. 18.

Finalmente es preciso anotar lo que dice el autor Joseph T. Delos, citado por el maestro Pereira Orozco, sobre la seguridad, quien dice: "Es la garantía dada al individuo, de que su persona, sus bienes y sus derechos no serán objeto de ataques violentos, o que si estos llegan a producirse le serán aseguradas por la sociedad protección y reparación".<sup>9</sup>

### 1.3. La seguridad privada

La seguridad privada está compuesta por una gran cantidad de electores individuales y organizacionales que brindan servicios de seguridad, vigilancia, protección, investigaciones y otros conexos a particulares, empresas, instituciones, reparticiones gubernamentales y otros demandantes.

Se trata de un sector económico muy joven. Las empresas de más de 30 años de existencia en el sector son la excepción más que la regla, y la inmensa mayoría de los actuales oferentes de servicios de seguridad privada en Latinoamérica tienen menos de 10 años de existencia.

Según el autor Grez Aldana, la seguridad privada: "Tiene relación con decisiones personales de defender ya sea la integridad física o el patrimonio individual de las personas y organizaciones, acto que inevitablemente deriva en un gasto y desvío de recursos".<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> Pereira Orozco, Alberto y Marcelo Pablo E. Richter. **La Constitución, su concepto y aspectos generales relacionados al tema.** Pág. 75.

<sup>10</sup> Grez Aldana, Juan Francisco. **Ob. Cit.** Pág. 9.

La seguridad privada es aquel conjunto de acciones y medidas preventivas, ya sea por medio de tecnología o recursos humanos, que tienen como objetivo el evaluar amenazas, reducir riesgos y controlar daños. De esta forma, se busca garantizar el normal desarrollo del quehacer cotidiano frente a cualquier amenaza y evento crítico potenciales que puedan alterarlo.

Cabe mencionar que la seguridad privada, a diferencia de la pública, tiene un componente eminentemente preventivo y situacional; es decir, apunta a las causas más próximas del delito, se preocupa de controlar eventos específicos y busca disminuir los riesgos de sufrirlos, pero no goza de ninguna atribución penal. Por lo tanto, la mantención de la seguridad en la sociedad no es bajo ninguna circunstancia una responsabilidad de los privados, sino que le corresponde al ámbito público.

## CAPÍTULO II

### 2. La seguridad en Guatemala

Durante los últimos años se ha observado en el país una constante violación a los derechos fundamentales de los individuos, lo cual ha sido producto de la inseguridad ciudadana existente, así como también es común la existencia de actos de agresión, de intimidación y de hostigamientos patrocinados o bien tolerados por diversas esferas del Estado o por estructuras paralelas al mismo.

Actualmente la mayor parte de armas decomisadas no se encuentran registradas, y hasta el día de hoy no se ha implementado ninguna medida para contar con un adecuado control.

Los elevados índices de violencia expuestos demuestran la grave situación por la cual atraviesa Guatemala en lo relacionado a los elevados índices de criminalidad.

Existe también un elevado incremento de actos de intimidación, de amenazas, ataques a la integridad personal y violaciones de domicilio, los cuales se encuentran dirigidos a líderes sociales y políticos y a defensores de los derechos humanos; a operadores de justicia y periodistas.

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

En la actualidad la situación de la seguridad ciudadana se encuentra comprometida debido a la inexistencia de un cuerpo policial eficiente y por el respeto a los derechos humanos. Es fundamental que el cuerpo policial se dedique a otorgar la debida seguridad interna del país y además se tiene que favorecer por parte del Estado guatemalteco el acercamiento de la policía y los ciudadanos.

El Acuerdo de Fortalecimiento del Poder Civil incluye la desmilitarización de la sociedad guatemalteca, y por ende de la seguridad interna del país; con la finalidad del fortalecimiento del Estado democrático.

Lo anotado implica la disminución de la participación y de la influencia de las fuerzas armadas en asuntos ajenos a su competencia específica, ello es, las cuestiones de seguridad exterior.

El Artículo número 3 de la Constitución Política de la República de Guatemala regula que: “El Estado garantiza y protege la vida humana desde su concepción, así como la integridad y la seguridad de la persona”.

Es de importancia estudiar profundamente y presentar a la vez las estrategias necesarias para dar respuesta a los riesgos prioritarios que enfrenta la sociedad



guatemalteca determinando las recomendaciones correspondientes al Presidente de la República.

La sociedad guatemalteca y el Estado se encuentran bien distantes de haber completado lo previsto en los Acuerdos de Paz. Lo anotado debido a que la situación de seguridad pública y de las instituciones que se encuentran encargadas de garantizarla, así como los persistentes excesos y la inexistencia de transparencia en el gasto militar, el escaso progreso hacia la creación de la inteligencia civil demuestran el débil avance existente, por lo que es indispensable analizar todos los factores que han contribuido el aumento sostenido de la violencia, así como las iniciativas del Estado que se destinen al mejoramiento de la situación del país.

### **2.1. Protección a la persona**

La Constitución Política de la República de Guatemala en el Artículo número 1 regula que: "El Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia; su fin supremo es la realización del bien común". Esta protección que tiene obligación el Estado de prestarle a toda la población lo debe realizar a través, de las instituciones que se han creado para darle seguridad en toda su amplitud.

### **2.2. Libertad e igualdad**

La Constitución Política de la República de Guatemala señala en el Artículo número 4 que: "En Guatemala todos los seres humanos son libres e iguales en dignidad y

derechos. El hombre y la mujer, cualquiera que sea su estado civil, tienen iguales oportunidades y responsabilidades. Ninguna persona puede ser sometida a servidumbre ni a otra condición que menoscabe su dignidad. Los seres humanos deben guardar conducta fraternal entre sí”.

### **2.3. La Policía Nacional Civil**

Durante el año 1997 fue creada la Policía Nacional Civil con la finalidad de darle cumplimiento a los Acuerdos de Paz en el sentido de crear una policía civil encaminada a darle la efectiva solución a los asuntos de seguridad interna.

El adecuado funcionamiento de las funciones asignadas a la Policía Nacional Civil es fundamental para el aumento de la seguridad ciudadana y para el mejoramiento de las relaciones entre los y las ciudadanas guatemaltecas y las fuerzas policiales y además para la desmilitarización de la seguridad interna.

Las fuerzas civiles presentan debilidades en materia relativa a la capacitación técnica, al presupuesto y al equipamiento, y el proceso de transformación de la Policía Nacional Civil ha sufrido retrocesos en la sociedad guatemalteca, de manera especial en los aspectos relacionados con la debida profesionalización, con aspectos de presupuesto, con la carrera policial, con la participación de agentes de corrupción, del crimen organizado; narcoactividad y violación a los derechos humanos.

La debida capacitación y formación de los integrantes de la Policía Nacional Civil es fundamental para contar con una fuerza policial moderna, eficiente y que respete los derechos humanos fundamentales de la ciudadanía guatemalteca. En lo relacionado con la capacidad de la Policía Nacional Civil, la misma se ha fortalecido de conformidad con las posibilidades del Estado y con la colaboración de la comunidad internacional.

“Las fuerzas civiles muestran debilidades en materia de capacitación técnica, equipamiento y presupuesto, y el proceso de transformación de la Policía Nacional Civil ha sufrido retrocesos, especialmente en aspectos de presupuesto, profesionalización, carrera policial, participación de agentes en corrupción, crimen organizado, narcoactividad y violación de derechos humanos”.<sup>11</sup>

Son preocupantes las violaciones de los derechos humanos cometidas por miembros de la Policía Nacional Civil. Dichas prácticas, que violan los distintos derechos que se encuentran consagrados en la Convención Americana y pueden traer consigo la presencia de responsabilidad internacional del Estado, incrementan la distancia y la desconfianza entre las fuerzas de la policía y los ciudadanos y son contrapuestas a los principios democráticos de conformidad a los cuales se sustituyó a la antigua Policía Nacional Civil.

“La Academia de la Policía Nacional Civil, además de tener problemas estructurales, de medios y organización, ha sido debilitada por recortes consecutivos en su presupuesto,

---

<sup>11</sup> Organización de Naciones Unidas (ONU). **Informe del seguimiento de las recomendaciones del relator especial de Naciones Unidas, sobre independencia de jueces y abogados en Guatemala**, pág. 17

lo que influye decisivamente en la selección y formación del nuevo personal policial, incidiendo eventualmente en problemas que debilitan aún más a la institución, como la corrupción y las violaciones a los derechos humanos”.<sup>12</sup>

“A partir del año dos mil, se visualiza una tendencia negativa para la Policía Nacional Civil que se convierte en el principal responsable de las más graves violaciones a los derechos humanos considerados prioritarios. De forma global, las violaciones atribuidas a la Policía Nacional Civil se concentran en dos grandes bloques.

El primero relacionado con los derechos a la vida, a la integridad y seguridad personales, y a la libertad personal; el segundo, relacionado con el derecho al debido proceso legal, en particular, el derecho a la justicia y el deber de investigar y sancionar”.<sup>13</sup>

De conformidad con la Constitución Política de la República de Guatemala, el arresto de una persona por haber cometido un delito se tiene que llevar a cabo de conformidad con la legislación interna y del derecho internacional, ello es, bajo una orden y supervisión judicial y por un tiempo limitado. Pero, en la práctica dichos requisitos no se cumplen en la mayoría de los casos, inclusive en aquellos en los cuales se ven involucrados los menores de edad, y los responsables en la mayoría de arrestos arbitrarios e ilegales son miembros de la Policía Nacional Civil.

---

<sup>12</sup> **Ibid.** Pág. 18

<sup>13</sup> **Ibid.** Pág. 19.

En Guatemala no se cuenta con un registro centralizado de arresto y detenciones, que permita la realización de un seguimiento efectivo de los detenidos; y debido a que existen casos de obstrucción de la justicia mediante la alteración de partes policiales.

“Conforme a las pautas internacionales que se han elaborado referentes al uso de la fuerza por parte de los agentes de seguridad pública para cumplir su función, esa actividad debe ser necesaria y proporcional a las necesidades de la situación y al objetivo que se trata de alcanzar”.<sup>14</sup>

Es fundamental que todos los sectores de la sociedad se encuentren debidamente representados en la Policía Nacional Civil, ya que es necesario que se mantenga una fuerza policial multiétnica y pluricultural que fomente la participación de los miembros de los pueblos indígenas; así como también de las mujeres en los organismos del Estado guatemalteco.

Entre las principales preocupaciones del Estado guatemalteco se encuentra el de la seguridad ciudadana y de la participación de las Fuerzas Armadas en actividades correspondientes a la Policía Nacional Civil. En dicho sentido, debido a que las fuerzas anotadas no cuentan con el entrenamiento adecuado para fiscalizar la seguridad interna, lo cual es correspondiente a una fuerza policial civil respetuosa y eficiente de los derechos humanos que permita combatir la delincuencia, inseguridad y violencia en el ámbito interno, tal y como lo determinan los Acuerdos de Paz.

---

<sup>14</sup> Ibid.

El Estado guatemalteco ha buscado otorgarle a las intervenciones de las Fuerzas Armadas en tema de seguridad interna la legalidad que se requiere. Durante los últimos años han existido varios militares dirigiendo el Ministerio de Gobernación, el cual es el encargado de dirigir el trabajo de la Policía Nacional Civil.

“El Ejército de Guatemala, consciente de su responsabilidad y su misión constitucional es respetuoso del ordenamiento jurídico interno y tiene pleno conocimiento de la existencia de leyes ordinarias que contemplan la competencia de los diferentes entes del Estado”.<sup>15</sup>

En lo relativo a la participación de las Fuerzas Armadas en asuntos relacionados con seguridad ciudadana, el Ejército ha llevado operaciones de manera independiente, e inclusive ha llegado a ordenar a los jefes de policía de los distritos a que entreguen a los mandos militares locales, los informes escritos de las actividades que llevan a cabo.

Actualmente se han minimizado los patrullajes conjuntos entre el Ministerio de la Defensa y el Ministerio de Gobernación, realizándose los mismos solamente en casos en que exista extrema necesidad.

En un sistema democrático es necesaria la separación precisa y clara entre la seguridad interior como función de la Policía Nacional Civil y la defensa nacional como función de las Fuerzas Armadas.

---

<sup>15</sup> MINUGUA. Informe ante la reunión del grupo consultivo para Guatemala, pág. 24

La influencia sobre la seguridad ciudadana es solamente un aspecto del amplio poder que ejercen las Fuerzas Armadas sobre el Gobierno y la sociedad guatemalteca.

Es fundamental profundizar el proceso relativo a la desmilitarización comenzado con la firma de los Acuerdos de Paz, fortaleciendo para el efecto el control civil, tanto del Poder Legislativo como del Poder Ejecutivo. El fortalecimiento del poder civil tiene que ser una meta prioritaria para el Estado de Guatemala.

#### **2.4. El papel de las fuerzas armadas**

“La militarización de la sociedad guatemalteca y la aplicación de una particular doctrina de la seguridad nacional durante el conflicto armado, enraizadas en la cultura guatemalteca, fueron evaluadas con el fin de repensar el rol de las Fuerzas Armadas al firmarse los Acuerdos de Paz. Conforme a los nuevos parámetros acordes a una sociedad democrática, las Fuerzas Armadas están a cargo de la defensa nacional, el cuidado de las fronteras y la protección de la jurisdicción marítima, territorial y del espacio aéreo, sin participar del control interno ni poblacional que ejercían anteriormente”.<sup>16</sup>

Es necesaria la subordinación del ejército al poder civil, así como la adecuación de la normativa militar y del cumplimiento de su mandato constitucional al respeto de los derechos humanos, el ejercicio de la disciplina dentro de la ley, la posición apartidaria de la institución militar y la limitación de sus deberes a la seguridad exterior.

---

<sup>16</sup> *Ibid*, Pág. 25.

“Por un lado, el Estado utiliza a la institución armada para cumplir con funciones que deberían estar asignadas a dependencias civiles, bajo el pretexto de la poca capacidad operativa de éstas o su falta de presencia dentro del territorio nacional, lo que ocasiona la persistencia de la debilidad de las estructuras estatales y no permite su consolidación y fortalecimiento. Por el otro, el Ejército se ve beneficiado con esta coyuntura, pues todavía uno de sus objetivos es ejecutar labores de acercamiento a la población, a fin de realizar tareas de inteligencia social”.<sup>17</sup>

## **2.5. La libertad de acción de la ciudadanía guatemalteca**

El Artículo número 5 de la Constitución Política de la República de Guatemala regula lo relacionado a la libertad de acción al señalar que: “Toda persona tiene derecho a hacer lo que la ley no prohíbe; no está obligada a acatar órdenes que no estén basadas en ley y emitidas conforme a ella. Tampoco podrá ser perseguida ni molestada por sus opiniones o por actos que no impliquen infracción a la misma”.

## **2.6. Detención legal**

La Constitución Política de la República de Guatemala en el Artículo 6 regula que: “Ninguna persona puede ser detenida o presa, sino por causa de delito o falta y en virtud de orden librada con apego a la ley por autoridad judicial competente. Se exceptúan los casos de flagrante delito o falta. Los detenidos deberán ser puestos a disposición de la

---

<sup>17</sup> Ibid.





autoridad judicial competente en un plazo que no exceda de seis horas, y no podrán quedar sujetos a ninguna otra autoridad.

El funcionario, o agente de la autoridad que infrinja lo dispuesto en este artículo será sancionado conforme a la ley, y los tribunales, de oficio, iniciarán el proceso correspondiente”.

En concordancia con el artículo anterior el Artículo 13 del mismo cuerpo legal regula que: No podrá dictarse auto de prisión, sin que preceda información de haberse cometido un delito y sin que concurren motivos racionales suficientes para creer que la persona detenida lo ha cometido o participado en él.

Las autoridades policiales no podrán presentar de oficio, ante los medios de comunicación social, a ninguna persona que previamente no haya sido indagada por tribunal competente.

El Artículo número 7 de la Constitución Política de la República de Guatemala regula que: “Toda persona detenida deberá ser notificada inmediatamente, en forma verbal y por escrito, de la causa que motivó su detención, autoridad que la ordenó y lugar en el que permanecerá. La misma notificación deberá hacerse por el medio más rápido a la persona que el detenido designe y la autoridad será responsable de la efectividad de la notificación”.

Los derechos del detenido se encuentran regulados en el Artículo 8 de la Constitución Política de la República de Guatemala:

“Todo detenido deberá ser informado inmediatamente de sus derechos en forma que le sean comprensibles, especialmente que puede proveerse de un defensor, el cual podrá estar presente en todas las diligencias policiales y judiciales. El detenido no podrá ser obligado a declarar sino ante autoridad judicial competente”.

También el Artículo número 9 de la Constitución Política de la República de Guatemala regula que: “Las autoridades judiciales son las únicas competentes para interrogar a los detenidos o presos. Esta diligencia deberá practicarse dentro de un plazo que no exceda de veinticuatro horas.

El interrogatorio extrajudicial carece de valor probatorio: El Artículo número 19 de la Constitución Política de la República de Guatemala regula que: “El sistema penitenciario debe tender a la readaptación social y a la reeducación de los reclusos y cumplir en el tratamiento de los mismos, con las siguientes normas mínimas:

- a) Deben ser tratados como seres humanos; no deben ser discriminados por motivo alguno, ni podrán infligírseles tratos crueles, torturas físicas, morales, psíquicas, coacciones o molestias, trabajos incompatibles con su estado físico, acciones denigrantes a su dignidad, o hacerles víctimas de exacciones, ni ser sometidos a experimentos científicos;

- b) Deben cumplir las penas en los lugares destinados para el efecto. Los centros penales son de carácter civil y con personal especializado; y
- c) Tienen derecho a comunicarse, cuando lo soliciten, con sus familiares, abogado defensor, asistente religioso o médico, y en su caso, con el representante diplomático o consular de su nacionalidad.

La infracción de cualquiera de las normas establecidas en este artículo, da derecho al detenido a reclamar del Estado la indemnización por los daños ocasionados y la Corte Suprema de Justicia ordenará su protección inmediata.

El Estado deberá crear y fomentar las condiciones para el exacto cumplimiento de lo preceptuado en este artículo”.

## **2.7. El derecho de defensa**

La Constitución Política de la República de Guatemala en el Artículo 12 regula que: “La defensa de la persona y sus derechos son inviolables. Nadie podrá ser condenado, ni privado de sus derechos, sin haber sido citado, oído y vencido en proceso legal ante juez o tribunal competente y preestablecido.

Ninguna persona puede ser juzgada por Tribunales Especiales o secretos, ni por procedimientos que no estén preestablecidos legalmente”.

La Constitución Política de la República de Guatemala en el Artículo 14 regula que:  
“Toda persona es inocente, mientras no se le haya declarado responsable judicialmente, en sentencia debidamente ejecutoriada.

El detenido, el ofendido, el Ministerio Público y los abogados que hayan sido designados por los interesados, en forma verbal o escrita, tienen derecho de conocer personalmente, todas las actuaciones, documentos y diligencias penales, sin reserva alguna y en forma inmediata”.

## **2.8. Obligaciones del Estado**

“Son obligaciones fundamentales del Estado:

- a) Promover el desarrollo económico de la Nación, estimulando la iniciativa en actividades agrícolas, pecuarias, industriales, turísticas y de otra naturaleza;
- b) Promover en forma sistemática la descentralización económica administrativa, para lograr un adecuado desarrollo regional del país;
- c) Adoptar las medidas que sean necesarias para la conservación, desarrollo y aprovechamiento de los recursos naturales en forma eficiente;
- d) Velar por la elevación del nivel de vida de todos los habitantes del país procurando el bienestar de la familia;
- e) Fomentar y proteger la creación y funcionamiento de cooperativas proporcionándoles la ayuda técnica y financiera necesaria;
- f) Otorgar incentivos, de conformidad con la ley, a las empresas industriales que se establezcan en el interior de la República y contribuyan a la descentralización;

- g) Fomentar con prioridad la construcción de viviendas populares, mediante sistemas de financiamiento adecuados a efecto que el mayor número de familias guatemaltecas las disfruten en propiedad. Cuando se trate de viviendas emergentes o en cooperativa, el sistema de tenencia podrá ser diferente;
- h) Impedir el funcionamiento de prácticas excesivas que conduzcan a la concentración de bienes y medios de producción en detrimento de la colectividad;
- i) La defensa de consumidores y usuarios en cuanto a la preservación de la calidad de los productos de consumo interno y de exportación para garantizarles su salud, seguridad y legítimos intereses económicos;
- j) Impulsar activamente programas de desarrollo rural que tiendan a incrementar y diversificar la producción nacional con base en el principio de la propiedad privada y de la protección al patrimonio familiar. Debe darse al campesino y al artesano ayuda técnica y económica;
- k) Proteger la formación de capital, el ahorro y la inversión;
- l) Promover el desarrollo ordenado y eficiente del comercio interior y exterior del país, fomentando mercados para los productos nacionales;
- m) Mantener dentro de la política económica, una relación congruente entre el gasto público y la producción nacional; y
- n) Crear las condiciones adecuadas para promover la inversión de capitales nacionales y extranjeros”.

De acuerdo a lo anteriormente escrito se establece que, es obligación del Estado de asegurarle a la población el bienestar general entre otras cosas.





## CAPÍTULO III

### **3. Sistema Nacional de Seguridad contra la violencia**

La violencia social, la delincuencia y su impacto actual en Guatemala responden fundamentalmente a la falta de previsión histórica de un abordaje serio y responsable del fenómeno. La violencia como total es imposible abordarla desde una sola perspectiva ya que los factores que la producen corresponden a diferentes situaciones tanto objetivas como subjetivas, tanto materiales como psicológicas. Para la explicación de estos fenómenos es indispensable la confluencia de interpretaciones que relacionen tanto la posición y situación social y familiar de las personas, con dimensiones sociales, económicas y culturales así como factores de carácter contextual e institucional.

Durante los últimos años el fenómeno de la violencia en el país ha venido en un constante incremento a partir del año 2003 hasta la fecha, de estos hechos de violencia cobra principal relevancia aquellos ocurridos en contra de mujeres, niñez y juventud, fundamentalmente por el impacto social que provocan.

La perpetración de hechos de violencia no solamente se constituye en un fenómeno creciente sino también sus modalidades han variado, teniendo estas una manifestación más lacerante contra la dignidad humana.

Factores como la desigualdad social y pobreza, la impunidad prevaeciente, la rearticulación y funcionamiento de mafias que controlan el crimen organizado así como

las secuelas del conflicto armado interno se constituyen en algunos de los factores principales que dan origen y mantienen la violencia en niveles altos.

El Estado y sus aparatos de control, represión y prevención de la violencia y la actividad delictual, prácticamente han sido rebasados en su accionar por los perpetradores de estos hechos. La falta de una política de seguridad ciudadana que parta de visión adecuada de abordaje del fenómeno, la inexistencia planes estratégicos, la infiltración del crimen organizado en las diferentes esferas del sistema de justicia, así como la falta de voluntad política de las autoridades, se constituyen en agravantes de la situación.

El derecho humano a una seguridad ciudadana prácticamente es inexistente en Guatemala, el gobierno actual no ha sabido orientar su accionar a combatir eficazmente la violencia tanto en aquellos factores de origen como sus manifestaciones concretas.

### **3.1. Debilidad del Estado ante el fenómeno de la violencia y la conducta delictiva a la realidad guatemalteca**

El Estado de Guatemala carece de una visión adecuada de interpretación del fenómeno de la violencia. Una de las mayores dificultades encontradas, consiste en la inadecuada forma de percibirlo, abordarlo y conceptualizarlo por el Estado y sus instituciones. Es evidente la falta de una visión consistente y de un planteamiento multidimensional que dé cuenta de los orígenes, causas, factores de relacionamiento, manifestaciones y consecuencias del fenómeno.



La falta de esta definición conceptual y explicativa repercute directamente en el diseño de los programas de combate a la criminalidad, que para el caso guatemalteco su énfasis se encuentra en el control y represión del delito. Dejando por un lado tanto factores estructurales como subjetivos que podrían generar un mayor impacto y mejores resultados.

En el estudio del fenómeno de la violencia existen dos grandes corrientes que predominan, la primera es la que asocia a la violencia y la conducta delictiva a los factores estructurales y sociales del contexto en el que se desarrolla el fenómeno y la segunda la que coloca el énfasis en los aspectos de orden subjetivo y psicológico como las formas de interrelación personal, formas asociativas y organizativas y los aspectos culturales. Lamentablemente para el caso guatemalteco, no existe una política de erradicación y combate de la violencia de carácter integral que pueda asumir aspectos de estas dos escuelas de estudio.

El que no se cuente con un marco conceptual y una visión multidimensional en el enfoque limita los alcances de las políticas de combate al crimen que se impulsen. Otro efecto negativo de esta situación es la no diferenciación de tratamiento a las diferentes manifestaciones del fenómeno. Es decir que se le da el mismo trato a un delito X que a un delito Y o Z.

No se hace una diferenciación de las acciones dirigidas a contrarrestar la violencia con fines específicos como la violencia política, el secuestro, el narcotráfico, de aquella violencia motivada y cuya meta final no persigue otro fin que el causar daño.

Esta situación limita la capacidad de respuesta y la atención a la víctima del delito ya que no se hace una clara diferenciación entre los efectos físicos de la violencia y los psicológicos así mismo no hay un tratamiento específico a partir de las características de la víctima como el sexo, la edad o según el móvil de la violación.

### **3.2. Carencia de la política de seguridad pública**

Si se parte que la seguridad pública ha sido definida como el conjunto de políticas y acciones coherentes y articuladas, que tienden a garantizar la paz pública por medio de la prevención y represión de los delitos y las faltas contra el orden público, mediante el sistema de control penal y el de la policía administrativa. Y principalmente a partir de los datos de criminalidad, se puede afirmar que Guatemala no cuenta con una política que garantice la seguridad pública de los guatemaltecos.

Los programas que se implementan actualmente para enfrentar la violencia y la delincuencia, privilegian las acciones punitivas a través de la policía y los juzgados. Esto significa que el problema de la inseguridad ciudadana en el país tenga un abordaje tradicional del problema replicando el modelo policía-justicia-prisión. Este modelo pondera la actividad represiva del delito por las acciones preventivas relegando estas a acciones meramente publicitarias y aisladas.

Los resultados de la aplicación de este modelo de acción no han sido positivos. Siguen altos los niveles de criminalidad la percepción del ciudadano es de inseguridad, existe escepticismo y pérdida de confianza en el sistema de justicia.

En el imaginario social a los juzgados se les asocia con la impunidad, la corrupción y la lentitud. Al Ministerio Público con la ineficacia, la obstrucción de procesos, la corrupción y la captación por poderes ocultos. Mientras tanto la Policía Nacional Civil no goza de la confianza de la población, menos aun cuando se ha hecho público el involucramiento de agentes de esa institución en actos ilícitos incluso en algunos casos se percibe a estos últimos como una amenaza para la comunidad. A nivel penitenciario, se han denunciado los agudos problemas que enfrentan las cárceles, como la precariedad material de los recintos, y de manera más significativa, las serias deficiencias de los sistemas judiciales, como la ineficacia y lentitud del sistema y la sobre penalización de ciertos delitos.

### **3.3. Construcción de un sistema nacional de seguridad**

Es de importancia llevar a cabo todos los esfuerzos posible para la construcción de un sistema nacional de seguridad que se encargue de cumplir con los objetivos de la nación guatemalteca que se encuentran establecidos en la Constitución Política de la República de Guatemala y resumidos en la potestad del Estado guatemalteco, al ser el mismo el único responsable de promocionar el bien común, de consolidar el régimen de legalidad, de seguridad, igualdad, justicia, libertad y paz. Lo anotado históricamente no se ha alcanzado, ni tampoco su implementación y concreción, surgiendo para el efecto un conjunto de normas que se encuentran dispersas, una institucionalidad ausente y dispersa de profesionales del Estado en materia relacionada con la debida seguridad que debe existir en la sociedad guatemalteca.

Debido a la grave crisis de seguridad por la cual atraviesa la sociedad guatemalteca, la cual se refleja claramente en la falta de una adecuada estructuración de un sistema nacional de seguridad frente a amenazas potenciales y reales; en un crecimiento de las acciones del crimen organizado y de delincuencia común, en un ambiente grave de la seguridad interna, en una conflictividad social permanente, en el incumplimiento de los compromisos tanto nacionales como internacionales que se relacionan con el crimen organizado y en el colapso de carácter institucional en materia relacionada con la prevención frente a desastres naturales y provocados.

Debido a lo anteriormente anotado, y tomando la responsabilidad del papel de incidencia que en consenso se puede impulsar desde el Foro Permanente de Partidos Políticos para un adecuado diseño, desarrollo, construcción y fortalecimiento de políticas del Estado relativo a que la Asamblea de Secretarios Generales le otorgó mandato a una comisión específica en relación a los principales contenidos y lineamientos para que dentro de un proceso multipartidario se puedan transformar en políticas de Estado independientes de quien se encuentre encargado de asumir el poder político a largo plazo.

### **3.4. Generalidades**

Los esfuerzos y el proceso de carácter multipartidario que se tiene que construir tiene que ser altamente propositivo, intenso y corporativo, además tiene que inspirarse en lineamientos de la Agenda Nacional Compartida relativa a la construcción del consenso político y social que se necesita para formular políticas de seguridad democrática de

manera global e integral, como condición que implica la disminución o la ausencia de amenazas y riesgos.

El diseño de un proyecto multipartidario incorpora sustantividad relativa a la riqueza de documentos y de propuestas que diversos actores de la sociedad guatemalteca, así como también distintas instituciones para la construcción de políticas de Estado de conformidad con el derecho vigente en el país.

También otro de los factores de importancia de los partidos políticos son los Acuerdos de Paz los cuales otorgan la oportunidad histórica de la renovación de instituciones para que de manera articulada se pueda efectivamente garantizar a los habitantes de la república guatemalteca en relación a su vida, justicia, libertad, seguridad, paz y desarrollo integral. En dicha perspectiva y de la manera en que lo establecen los Acuerdos de Paz es necesaria la modernización, mejora y fortalecimiento del Estado, así como también de su sistema de gobierno democrático, republicano y representativo.

Tanto la seguridad como la seguridad ciudadana son inseparables del ejercicio por los ciudadanos de sus deberes y derechos políticos, culturales, sociales y económicos. Los desequilibrios económicos y sociales, la pobreza y la pobreza extrema, la discriminación política y social y la corrupción son constitutivos de factores de amenazas y de riesgos directos para la convivencia democrática y para la paz social y consecuentemente para el orden constitucional democrático.

### 3.5. Definición de seguridad

“La seguridad es la capacidad del Estado de dar respuesta efectiva a riesgos, amenazas y vulnerabilidades, y estar preparados para prevenirlos, contenerlos y enfrentarlos”.<sup>18</sup>

“La seguridad es la condición de carácter aspiracional que identifica una situación de ausencia o disminución de riesgos para un determinado entorno social y natural”.<sup>19</sup>

### 3.6. La seguridad nacional desde el punto de vista del sistema

Desde el plano del sistema, la seguridad implica examinar las políticas, instituciones, normativas y los controles democráticos de la seguridad dentro del marco del Estado de derecho.

La seguridad democrática señala la condición de bienestar que se genera debido a la acción de desarrollo que se encarga de la promoción del Estado guatemalteco y de las políticas de desarrollo cuyas medidas específicas se encuentran destinadas a procurar la condición de bienestar de los y las ciudadanas guatemaltecas.

Es fundamental la existencia de una seguridad global e integral que se encuentre inspirada en la Constitución Política y que se resuma en la realización de acciones de carácter reactivo y preventivo que el Estado guatemalteco adopte para alcanzar los

---

<sup>18</sup> Procuraduría General de los Derechos Humanos, **Realidad de Guatemala. Informe sobre la situación de seguridad**, Pág. 6.

<sup>19</sup> *Ibid*, Pág. 7

objetivos y los intereses nacionales frente a la existencia de cualquier amenaza, agresión o situación que debido a su naturaleza lesione o ponga en peligro al Estado de derecho, al sistema democrático, al crecimiento socio-económico, a la vigencia de los derechos humanos, al normal funcionamiento de las instituciones democráticas, a la conservación del medio ambiente, a la seguridad pública y a la cultura nacional y paz de la sociedad guatemalteca.

### **3.7. Definición de seguridad nacional**

“La seguridad nacional es la situación en la cual el Estado garantiza su independencia, soberanía, integridad y los derechos fundamentales de la población establecidos en la Constitución Política de la República”.<sup>20</sup>

Porque de ello deviene que es deber del Estado garantizar la seguridad por medio de una política de seguridad nacional y así cumplir con lo establecido en los Artículos 1, 2, 141 y 142 de la Constitución Política de la República.

### **3.8. Objetivo de la seguridad nacional**

El objetivo general de la seguridad nacional consiste en garantizar de manera permanente la continuidad de la Nación, del Estado en el cual se organiza y del territorio en el cual se asienta, dentro de un marco de paz, de bienestar y de desarrollo.

---

<sup>20</sup> *Ibid*, pág. 12.

Las políticas esenciales son las siguientes:

- Preservación de la soberanía, independencia e integridad del territorio y de los intereses nacionales;
- Maximización de los recursos del Estado guatemalteco para mantener a Guatemala libre de amenazas.

Esto lo realiza por medio de un sistema de seguridad nacional operante en cumplimiento de su función.

### **3.9. Estrategia de seguridad**

La estrategia de seguridad es de carácter preventivo. La acción militar mediante el Ejército de Guatemala consiste en el último recurso que utiliza el Estado guatemalteco para actuar en su defensa.

Las fuerzas de seguridad especializadas, se encargan de hacer frente a las amenazas internas, comunes y a las que toman características especiales como lo son el crimen organizado y la narcoactividad.

Guatemala es signataria de Convenios, Tratados y de Conferencias relacionadas con el tema de seguridad, los cuales obligan al país a que tenga que adecuar sus normas a las modernas concepciones y a los alcances de seguridad existentes en el Hemisferio y en el mundo. El tratado Marco de Seguridad Democrática es constitutivo de los



fundamentos jurídicos necesarios para la actualización de la temática abordada, de la agenda y de la institucionalidad de seguridad vista desde una perspectiva democrática en el país.

La condición democrática del orden político se encarga de la determinación de que las instituciones se construyen en función de los intereses de la colectividad de la sociedad y en su defensa, debido a que el Estado guatemalteco existe para la sociedad. Las políticas de seguridad se limitan a proporcionar las medidas destinadas a contrarrestar las amenazas y los riesgos que se presenten relativos a las condiciones de vulnerabilidad de la sociedad y de sus instituciones.

### **3.10. El sistema nacional de seguridad**

El Sistema Nacional de Seguridad, se encuentra vinculado con el concepto y con la agenda de seguridad. Se encarga de definir la política de seguridad de carácter general, de la cual se derivan políticas específicas.

El concepto de seguridad es constitutivo de la herramienta teórica desde la cual se determina la temática de la seguridad, la cual cuenta con derivaciones posteriores relativas a la forma de poder afrontar cualquier problema.

La Agenda de Seguridad se constituye en Guatemala por la lista de los temas y de los problemas, amenazas y riesgos al bienestar de la sociedad, de las personas y de sus

instituciones políticas; cuyos efectos es obligatorio controlar y que no se encuentran previstos en las políticas de desarrollo del país.

Solamente la justicia puede plenamente reconstruir las instituciones y la sociedad guatemalteca. Es vital la reconstrucción de la sociedad, la eliminación de la delincuencia común y del crimen organizado. La seguridad es el marco necesario para lograr la reconstrucción de la sociedad guatemalteca. La verdad y la justicia son elementos que no tienen que faltar dentro de todo proceso. Solamente si se cuenta con los elementos anotados, se puede comenzar con solidez y certeza el proceso de reconciliación de la nación.

A pesar de que los partidos políticos de Guatemala le otorgan reconocimiento a la existencia de temas de preocupación general como lo son la delincuencia y el deterioro del ambiente, la elaboración de la Agenda de Seguridad del país es una labor correspondiente a los actores nacionales. Guatemala tiene una participación activa en las acciones multilaterales en beneficio de la paz en el mundo, pero también se tiene que abstener de atender a las instancias unilaterales del exclusivo interés de las potencias.

### **3.11. Definición de Sistema Nacional de Seguridad**

El Sistema Nacional de Seguridad es el marco instrumental, institucional y funcional a través del cual el Estado de Guatemala enfrenta los desafíos que en materia de seguridad se plantean.

El Artículo 3 de la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad establece que: “Sistema Nacional de Seguridad. Se crea el Sistema Nacional de Seguridad que consiste en el marco institucional, instrumental y funcional del que dispone el Estado para hacer frente a los desafíos que se le presenten en materia de seguridad, mediante acciones de coordinación interinstitucional al más alto nivel y sujeta a controles democráticos. Comprende los ámbitos de seguridad interior y exterior”.

El Sistema Nacional de Seguridad constituye el conjunto de instrumentos, normativas, políticas, programas, planes, doctrinas, patrones de actuación propios de la administración pública; a los que se acompaña una serie de controles democráticos.

### **3.12. Objeto de la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad**

El Artículo número 1 de la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad regula el objeto de la misma al señalar lo siguiente: “La Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad tiene por objeto garantizar jurídica, orgánica y funcionalmente la coordinación y gestión de los Órganos del Estado y de sus instituciones para que, en forma integrada, sistematizada, eficiente y eficaz estén en capacidad de dar repuesta efectiva a amenazas, vulnerabilidades y riesgos, estar preparados para prevenirlos, enfrentarlos y contenerlos y así mantener al país libre de amenazas y cumplir con los objetivos nacionales en observancia de la Constitución Política de la República de Guatemala, la plena vigencia de los Derechos Humanos y los tratados internacionales ratificados por Guatemala en materia de seguridad”.

### 3.13. Política nacional de seguridad

“La Política Nacional de Seguridad es entendida como el conjunto de lineamientos que definen los cursos de acción para prevenir y contrarrestar amenazas y vulnerabilidades de la sociedad y sus instituciones”.<sup>21</sup> La Política Nacional de Seguridad es aprobada por el Consejo Nacional de Seguridad. La Agenda Estratégica de Seguridad es el mecanismo en que el Estado utiliza para definir las temáticas a incluir para garantizar la seguridad nacional. La Agenda de Riesgos y Amenazas es una lista de temas producto de análisis permanente que identifica amenazas, vulnerabilidades y riesgos a la seguridad del Estado, al bienestar de las personas, al desarrollo de la sociedad y la estabilidad de las instituciones.

La política de seguridad de un Estado se formula en base a tres distintas consideraciones, siendo las mismas las que a continuación se dan a conocer:

- Concreción de intereses nacionales y de la visión de nación que se pretende construir;
- Prioridad y percepción de los riesgos, vulnerabilidades y amenazas que se tienen que enfrentar para la consecución de los intereses anotados;
- Condiciones tanto subjetivas como objetivas a partir de las que se pueden hacer funcionales los mecanismos encargados del control, prevención y resolución de las amenazas.

---

<sup>21</sup> Carballido Gómez, Armando. **Seguridad pública y privada en Guatemala. Secretaría de Seguridad Multidimensional. Departamento de Seguridad Pública. Pág. 15**

## CAPÍTULO IV

### **4. Mecanismos jurídicos de la sociedad civil para la fiscalización de la actuación del Sistema Nacional de Seguridad en Guatemala**

El tema de fiscalización y control hacia las actuaciones del sistema nacional de seguridad del Estado, corresponde al concepto de democratización, participación ciudadana, fortalecimiento del poder civil, erradicación de la corrupción e impunidad, transparencia en las actuaciones de funcionarios y empleados y otros igualmente importantes. Se trata de un ejercicio ciudadano de observación y verificación del funcionamiento de dicha instituciones y por ende del cumplimiento de las funciones por el cual fueron nombradas. Asimismo se trata de acciones de control que responden a las estructuras internas administrativas de las instituciones encargadas de la seguridad guatemalteca.

La fiscalización, como una acción observadora y verificadora de cumplimientos, acciones y actuaciones, se encuentra normada y reglamentada en diversos instrumentos que le dan la legalidad del caso para ejercerla como tal. Lo anterior en manera alguna, garantiza, que se conozcan y que se apliquen adecuadamente como parte de los ejercicios ciudadanos y de las prácticas disciplinarias de las instituciones. Sin embargo, su ejercicio ha demostrado que hay más probabilidades de transparentar la cosa pública si existe fiscalización.

#### **4.1. Fiscalización, control, vigilancia y auditaje social.**

El concepto control, aparece en el diccionario de la lengua española, como sinónimo de fiscalización y vigilancia, alude específicamente a la observación, verificación, comprobación, intervención e inspección de algo. Otro concepto como auditaje social, también se homologa a los anteriores y se utiliza en la literatura que aborda el tema en cuestión, como una revisión de cuentas. Para el caso de este último concepto, se ha utilizado más que nada para efectos de contabilizar, supervisar y controlar lo referente a presupuestos, fondos, recursos y otros en esa línea. Sin embargo, las discusiones sobre la fiscalización, también incorporan el concepto, en tanto que hace referencia a formas de control.

La Constitución Política de la República de Guatemala establece que el Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia y que su fin supremo es la realización del bien común y se definen como deberes del mismo garantizar a los habitantes de la República la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona, y el Decreto 18-2008 Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad en el Artículo 31 establece Los controles son todos aquellos mecanismos, instrumentos, normativas e instituciones, de carácter interno y externo, que garantizan la imparcialidad en la fiscalización de las actuaciones del Sistema Nacional de Seguridad y de las instituciones que lo integran.

Desde tal perspectiva, la vigilancia y el control social se corresponden con acciones que implican la observación, comprobación o verificación de determinados hechos y

acciones, los que pueden devenir en omisiones o actuaciones y derivar a su vez en ciertos resultados.

Como práctica permanente, el control y la fiscalización hacia las instituciones de Estado forma parte de la historia misma de éstos, en consonancia con ello se han institucionalizado algunas formas de control y fiscalización hacia el funcionamiento de la administración pública, por ejemplo, para el caso guatemalteco existe la Contraloría General de Cuentas de la Nación, institución técnica que tiene por objeto la fiscalización y control de todas las entidades centralizadas y descentralizadas y otras que manejen fondos del Estado. Su fundamento se encuentra en el Artículo 232 de la Constitución Política de la República de Guatemala que regula: “La Contraloría General de Cuentas es una institución técnica descentralizada, con funciones fiscalizadoras de los ingresos, egresos y en general de todo interés hacendario de los organismos del Estado, los municipios, entidades descentralizadas y autónomas, así como de cualquier persona que reciba fondos del Estado o que haga colectas públicas. También están sujetos a esta fiscalización los contratistas de obras públicas y cualquier otra persona que, por delegación del Estado, invierta o administre fondos públicos. Su organización, funcionamiento y atribuciones serán determinados por la ley”.

El tema de la fiscalización y control ciudadanos es amplio y admite diversos enfoques, sin embargo, la delimitación conceptual y metodológica de este informe de investigación aconseja acotarlo. En tal caso, su comprensión se centró en el espacio de maniobra de dicho sistema, es decir, cómo funciona el sistema de control y fiscalización hacia la

actuación del sistema nacional de seguridad, qué procedimientos y procesos se aplican en las acciones que se corresponden con el tema de la fiscalización.

Para efectos de esta investigación se definió el sistema nacional de control y fiscalización ciudadanos hacia el sistema nacional de seguridad como las acciones basadas en principios y normas que permiten la observación, verificación y comprobación del cumplimiento de funciones administrativo-disciplinarias de los empleados y funcionarios públicos del, las que deben garantizar el manejo probo, transparente, eficiente y eficaz de la cosa pública. El sistema se corresponde con lo establecido constitucionalmente, en leyes ordinarias, reglamentos, acuerdos u otros y dicho carácter le da la calidad de observancia general y lo legitima como tal. Los procesos y procedimientos administrativos y penales, se traducen en sanciones disciplinarias, morales o judiciales, según sea el caso". De esto se refiere el Artículo 35. De la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad regula: "Control ciudadano. El control ciudadano se garantiza por medio de la participación ciudadana sobre la acción pública y en la incidencia en el proceso de diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas en el ámbito de la seguridad de la Nación. La participación ciudadana es un control democrático externo, autónomo e independiente, que podrá ser canalizado hacia la comisión legislativa correspondiente en el Congreso de la República; al Consejo Nacional de Seguridad, en cumplimiento del artículo 10, literal o) de la presente ley; al Procurador de los Derechos Humanos; a los Partidos Políticos y demás instancias del sistema democrático.



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

El control se orienta, básicamente hacia la fiscalización del adecuado funcionamiento del sector y forma parte de un engranaje articulador de la seguridad nacional.

Al hacer referencia a los primeros se aludió a las instancias que se encargan de investigar y sancionar disciplinariamente (destituciones, multas, aperturas de expedientes, bajas en el servicio, arresto y otros). La Procuraduría de los Derechos Humanos, las juntas locales de seguridad, las organizaciones de la sociedad civil y los medios de comunicación social ejercen presión y en su caso la primera sanciona moralmente algunas de estas instancias tienen la posibilidad de investigar y de hacerlo más sistemáticamente.

Es importante anotar que las organizaciones de la sociedad civil, sí reconocen de manera explícita que realizan tareas o funciones de fiscalización. Quienes lo hacen de manera más sistemática y permanente son: Madres Angustiadas, Familiares y Amigos contra la Delincuencia y el Secuestro FADS, el Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala IECCPG, el Instituto de Enseñanza para el Desarrollo Sostenible IEPADES, Fundación Myrna Mack. Existen otras instituciones, sin embargo, no se incluyen ya que básicamente realizan actividades académicas de investigación,

estudios y otros que no se corresponden con la línea de la fiscalización, por lo menos no de manera directa.

#### **4.2. Mecanismos jurídicos constitucionales de fiscalización**

El tema que ocupa y que se pasa a desarrollar hace referencia expresa a los mecanismos jurídicos de fiscalización y control normados en la Constitución Política de la República, con relación al Sistema Nacional de Seguridad.

Se refiere de manera más concreta a procedimientos técnicos que permiten planificar acciones estratégicas de fiscalización, es de reciente uso en el país, por lo menos la que se refiere a controlar el funcionamiento de las instituciones de Estado. Lo que más se conoce en esta línea son las contralorías y auditorías, competencia de la Contraloría General de Cuentas de la Nación, quien se encarga de fiscalizar el uso probado de los recursos del Estado.

Por otro lado, también se tiene la función amplia de fiscalización del Congreso de la República. La fiscalización parlamentaria y su ejecución, forma parte de la democracia institucional que se corresponde con el Estado democrático de derecho. En ésta debe prevalecer el principio constitucional y la división de poderes, de manera que pueda producirse el juego de pesos y contrapesos para crear un balance de poderes. Es decir, que se produzca controles interorgánicos. Por ejemplo, el ejecutivo puede vetar las leyes del Congreso, esta es una forma de fiscalización de tal poder hacia el legislativo. Por su parte la Corte Suprema de Justicia puede declarar con lugar el antejuicio a los

diputados. El Congreso de la República, tiene posibilidades de aceptar o no la renuncia del presidente o del vicepresidente, puede desconocer al presidente, declarar su incapacidad física o mental, cita funcionarios y empleados públicos para interrogar, aprobar, modificar o improbar el presupuesto y la ejecución presupuestaria, fiscaliza la función legislativa, puede nombrar comisiones de investigación en situaciones de interés nacional y así podría enumerarse una serie de ejemplos de fiscalización que se constituyen en herramientas contribuyentes a la democratización de una nación, sin embargo, en términos generales la ciudadanía desconoce estas funciones o bien no se hacen evidentes y públicos los resultados de las mismas en aras a su credibilidad y legitimación.

Aún cuando el tema específico se refiere a la fiscalización hacia el sistema nacional de seguridad, es importante mencionar que también se producen otros tipos o formas de fiscalización.

Una idea de la efectividad del sistema de control y fiscalización ciudadano, a través de los resultados producidos, se tuvo por ejemplo con la campaña de transparencia a elección de magistrados a la Corte Suprema de Justicia, el año recién pasado, se señala que la fiscalización que pudo ejercerse desde esta experiencia dio como resultado un proceso novedoso de incidencia desde la sociedad civil hacia una actuación pública, no develada con anterioridad.

Por otro lado, y siempre en la línea de los resultados, dan cuenta de la eficiencia y eficacia de la aplicación de los sistemas de fiscalización, la deducción de

responsabilidades en casos probados, las que pueden traducirse en sanciones disciplinarias, judiciales o morales. Al hablar de incumplimiento, se hace referencia a funciones, faltas a la disciplina, a la moral, negligencia, irrespeto a los derechos humanos, uso y abuso de la fuerza y otras.

Al aludir a los resultados en los procesos y procedimientos, básicamente los disciplinarios que forman parte de los sistemas de fiscalización y control de las instituciones, a la fecha hay aportes interesantes, por ejemplo el caso divulgado desde la institución policial, de agentes de policía involucrados en hechos delictivos y algunos en faltas disciplinarias.

Estos casos fueron publicitados a través de los medios de comunicación y dan cuenta de una posición de autodepuración de la propia Policía Nacional Civil. En todo caso, lo más importante sería que ésta fuera política institucional aplicada a todo elemento de la policía implicado en faltas a la disciplina, él irrespeto a los derechos humanos y el incumplimiento de sus funciones, y no se quedara únicamente en la denuncia de casos de agentes de rango menor. Asimismo este esfuerzo debe ir acompañado de una actitud de transparentar los casos.

En esa línea sería interesante que la institución diera muestras de un mayor compromiso con la erradicación de algunos focos de corrupción a lo interno de la misma que han sido denunciados por fuentes alternativas, no institucionales.

Con relación a lo ya expresado se tiene que uno de los objetivos del sistema de fiscalización y control ciudadano hacia el sistema nacional de seguridad, debe ser, una clara intención de contribuir a que el Estado cumpla con la función de proporcionarle seguridad a toda la población y así minimizar la violencia.

La legislación vigente que le permite a la población cumplir con un papel de fiscalización hacia el sistema nacional de seguridad es muy limitada y en ningún caso menciona explícitamente esa función. Se puede utilizar determinados artículos en las leyes para que la sociedad civil pueda ejercer la fiscalización, teniendo en cuenta que es importante una amplia flexibilidad en la implementación de las mismas y las limitaciones que contienen.

Por ejemplo en la Constitución Política, se puede recurrir al Artículo 28 que establece el derecho de petición para los habitantes de la República de Guatemala, entendiéndose que se refiere a dirigir, individual o colectivamente, peticiones a la autoridad, la que está obligada a tramitarlas y deberá resolverlas conforme a la ley.

El anterior artículo se encuentra relacionado con el Artículo 30 del mismo cuerpo legal, el cual obliga a la publicidad de los actos administrativos, al establecer que todos los actos de la administración son públicos, por lo que todos los interesados tienen derecho a obtener, en cualquier tiempo, informes, copias, reproducciones y certificaciones que soliciten y la exhibición de los expedientes que deseen consultar. Como se puede establecer son contados los casos en donde el principio de publicidad no se aplica.

En el Artículo 221, se establece el Tribunal de lo contencioso administrativo, el cual tiene como función contralor de la juridicidad de la administración pública y tiene atribuciones para conocer en caso de contienda por actos o resoluciones de la administración y de las entidades descentralizadas y autónomas del Estado.

Esto significa que debidamente comprendida su función y sus posibilidades, este tribunal puede contribuir a que la sociedad civil cuente con una importante herramienta cuando algún funcionario se negara a proporcionar información sobre los actos de la administración pública, para lo cual existe una ley que define el proceso a seguir para hacer que impere el principio constitucional de la publicidad de los actos administrativos.

Como complemento al artículo citado y la ley que lo desarrolla, se encuentra el Artículo 265 de la Constitución que establece el Recurso de Amparo con el fin de proteger a las personas contra las amenazas de violaciones a sus derechos o para restaurar el imperio de los mismos cuando la violación hubiere ocurrido.

En el mismo artículo se define que no hay ámbito que no sea susceptible de amparo y procederá siempre que los actos, resoluciones, disposiciones o leyes de autoridad lleven implícitos una amenaza, restricción o violación a los derechos que la Constitución y las leyes garantizan.

Los mencionados artículos son los instrumentos más adecuados que tiene la población para promover la transparencia en la administración pública.



En la literal m del Artículo 54 de la Ley del Organismo Judicial, establece que la Corte Suprema de Justicia, puede pedir a solicitud de parte interesada, informe sobre la marcha de la administración de justicia y si procediere, dictar medidas disciplinarias o de otra naturaleza que sean pertinentes.

#### **4.3. Fines de la fiscalización y el control ciudadano hacia el sistema nacional de seguridad**

De lo anterior puede colegirse que las acciones fiscalizadoras por parte de las organizaciones de la sociedad civil, son en algunos casos esfuerzos de mayor aliento, es decir, están planteadas como actuaciones estratégicas que permiten posteriormente la incidencia, es decir, que a través de la fiscalización se hace acopio de insumos para la formulación de propuestas de incidencia. Por otro lado, también se producen acciones de fiscalización en plazos cortos, éstas ofrecen resultados a partir del ejercicio fiscalizador en coyunturas particulares.

El elemento común en ambos esfuerzos de fiscalización es que los resultados de la misma se utilizan como insumos para el planteamiento de planes estratégicos de incidencia hacia las instituciones de Estado y las políticas públicas. En tal sentido, bien pueden visualizarse como actuaciones contribuyentes a la consolidación del Estado democrático de derecho en este país, aunque hay que reconocer que son escasas.

La debilidad más grande de estos esfuerzos es su cobertura, ya que aún existen grandes resistencias de los organismos de Estado y burócratas a que se les fiscalice

desde la sociedad civil organizada y la no organizada. Esta no es asumida como un ejercicio ciudadano saludable, democrático y positivo para el fortalecimiento institucional, sino más bien como acciones pesquisidoras que pretenden obstruir y destruir a las instituciones.

Las diversas organizaciones de la sociedad civil que ejercen fiscalización hacia las instituciones del sector justicia, reconocen tales debilidades. Sin embargo, éstas no podrán ser superadas en el corto plazo. Las organizaciones no están en la posibilidad de ampliarse y desplegar su trabajo hacia el interior de la república por ejemplo. Por otro lado, la fiscalización también debe ser un ejercicio ciudadano abordado y ejecutado desde los particulares, como parte de los derechos ciudadanos. Esto último es un tema que debe ser más trabajado, básicamente porque los guatemaltecos en general conocen muy poco sobre el mismo.

#### **4.4. Tratados internacionales que fundamentan la legalidad de la fiscalización ciudadana**

Es importante recordar que la Constitución establece que los tratados sobre derechos humanos ratificados por Guatemala prevalecen sobre el derecho interno, por lo cual es necesario conocer los tratados relacionados con el tema de la seguridad ciudadana y los instrumentos para hacer que las autoridades tomen en cuenta al querellante y a las organizaciones sociales que lo respaldan en su lucha por la justicia.





En el tratado marco de Seguridad Democrática en Centroamérica, aunque no se aborda el tema de la participación ciudadana en la fiscalización de las instituciones estatales, al plantear la propuesta de Seguridad Democrática hace énfasis en la supremacía y el fortalecimiento del poder civil y que el Modelo Centroamericano de Seguridad Democrática se regirá por principios entre los cuales se encuentra el establecido en la literal a) del Artículo 2, que define al Estado de Derecho como la supremacía del imperio de la ley, la existencia de la seguridad jurídica y el efectivo ejercicio de las libertades ciudadanas.

El principio anterior sirve de fortaleza para las organizaciones sociales que comprenden la importancia que en el presente tiene el derecho internacional en la definición de las políticas estatales. Si se analiza el contexto general en donde se enmarca el Tratado Marco, se comprenderá que el fortalecimiento del poder civil pasa por las propuestas modernas de promover la participación ciudadana en ese proceso, lo cual debe ser canalizado debidamente hacia el control ciudadano del sistema de justicia y otras instituciones.

La Resolución 40/34 de la Asamblea General de las Naciones Unidas relativa a la Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso del poder, contiene un apartado que interesa al tema del control ciudadano; es lo relativo al acceso a la justicia y al trato justo en donde se establece lo siguiente:

4. Las víctimas serán tratadas con compasión y respeto por su dignidad. Tendrán derecho al acceso a los mecanismos de la justicia y a una pronta reparación del daño que hayan sufrido, según lo dispuesto en la legislación nacional.

5. Se facilitará la adecuación de los procedimientos judiciales y administrativos a las necesidades de las víctimas.

a) Informando a las víctimas de su papel y del alcance, el desarrollo cronológico y la marcha de las actuaciones, así como de la decisión de sus causas, especialmente cuando se trate de delitos graves y cuando hayan solicitado esa información...

En la resolución 34/169 de la Asamblea General de las Naciones Unidas: Código de Conducta para Funcionarios Encargados de hacer cumplir la ley, lo más importante está estipulado en su artículo uno en donde se señala que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley cumplirán en todo momento los deberes que les impone la ley, sirviendo a su comunidad y protegiendo a todas las personas contra actos ilegales, en consonancia con el alto grado de responsabilidad exigido por su profesión.

Como se puede apreciar, esta norma fue creada para superar los abusos de poder que han tendido los funcionarios, los cuales muchas veces amparados en la posición de poder que tienen, utilizan la ley de acuerdo con sus intereses. La conciencia internacional sobre la necesidad de subordinar al funcionario a la ley es una tendencia que se está fortaleciendo a nivel mundial.

Por aparte el anexo 6 de la mencionada resolución, que define los principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego, por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, establece en el segundo párrafo: “que la amenaza a la vida y a la seguridad de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley debe considerarse como una amenaza a la estabilidad de toda la sociedad”.

En la segunda disposición general se definió que los gobiernos y los organismos encargados de hacer cumplir la ley establecerán una serie de métodos lo más amplia posible y dotarán a los funcionarios correspondientes de distintos tipos de armas y municiones de modo que puedan hacer un uso diferenciado de la fuerza y de las armas de fuego. Pero también se plantea que los gobiernos deben garantizar que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley cuenten con equipo auto protector, por ejemplo, escudos, cascos, chalecos a prueba de balas y medios de transporte a prueba de balas a fin de disminuir la necesidad de armas de cualquier tipo.

En estos principios se ha tratado de dejar plasmada la responsabilidad que tienen los gobiernos de dotar de las condiciones necesarias al personal de seguridad que se encarga de proteger a los ciudadanos, su familia y sus bienes.

Estos principios son importantes porque en la información de prensa encontrada en los medios de comunicación el año pasado y el presente año ha existido una constante queja de parte de los miembros de la Policía Nacional Civil y de los guardias de presidios que no cuentan con el equipo y las armas adecuadas para cumplir con sus funciones.

Independientemente de la validez de los argumentos, estos principios permiten contar con otro instrumento para que la ciudadanía organizada promueva que el gobierno dote de los recursos necesarios a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley.

Es importante anotar que el Estado en su conjunto provee mecanismos de fiscalización y control, los que deben contribuir a la idoneidad, transparencia y efectividad del desempeño de los empleados, funcionarios e instituciones que administran la justicia. Por su parte la legitimidad moral de la democracia depende, en buena medida, de la transparencia, eficacia y la eficiencia en los procesos y procedimientos a través de los cuales se administra y ejerce justicia.

La normativa constitucional, legal y reglamentaria precisa y delimita competencias, funciones y administración de los controles internos en las propias instituciones. Lo extra institucional se refiere a otras instancias o instituciones, las que desde una visión externa a las instituciones fiscalizan y controlan. Se trata de instituciones de Estado y de la sociedad civil organizada, tal los casos de la Procuraduría de los Derechos Humanos y las organizaciones de la sociedad civil que abordan la temática en cuestión.

**4.5. Procesos y procedimientos del sistema de control y fiscalización ciudadanos contribuyentes a la eficiencia, eficacia y transparencia**

Bajo este título se ha incorporado el análisis de los procesos y procedimientos establecidos en normativas internas a las instituciones del sistema nacional de seguridad, pero igualmente aquellos que utilizan las organizaciones de la sociedad civil y

los medios de comunicación para efectuar acciones de fiscalización. En el caso de estos últimos muchos mecanismos son empíricos y se basan en la experiencia que tienen las organizaciones de realizar acciones fiscalizadoras y de control hacia las instituciones del sector justicia.

En este apartado se desarrolla inicialmente lo correspondiente a la norma, para ello se identificó los regímenes disciplinarios del Organismo Judicial, Ministerio Público y Policía Nacional Civil, posteriormente se analiza, los procesos y procedimientos que utilizan las organizaciones de la sociedad civil y los medios de comunicación para realizar funciones de fiscalización hacia las instancias del sector justicia.

#### **6.1.1 Sistema disciplinario de la Policía Nacional Civil.**

Para el caso del régimen disciplinario de la Policía Nacional Civil, que norma y garantiza la observancia y aplicación de la Constitución, la ley de la Policía Nacional Civil y otras leyes de la República, así como el cumplimiento de las órdenes y normas que rigen la institución de acuerdo a su naturaleza, se desarrolló el Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional Civil.

El régimen en su conjunto es la instancia de fiscalización interna del cumplimiento de las funciones policiales para la institución policial. El reglamento al que se alude corresponde al Acuerdo Gubernativo Número 584-97, del 1 de agosto de 1997. Este no aplica para los alumnos de la Academia de la Policía Nacional Civil, en su caso se rigen por un Reglamento de Régimen Disciplinario específico.



Como parte de las acciones de autodepuración de la institución, se tiene resultados interesantes, por ejemplo que la institución asumió en fechas recientes la responsabilidad de algunos agentes en casos delictivos (secuestro, robo y otros). Esta información fue proporcionada por el Jefe de la Oficina de Relaciones Informativas y Sociales ORIS, de la Policía Nacional Civil, y es producto de resultados de investigación llevados a cabo por esta oficina. De cara a la ciudadanía y a la propia policía, esta actitud denota esfuerzos en la línea de transparentar las actuaciones ilegales o ilícitas que realizan algunos de sus miembros.

El cuestionamiento de fondo es si acciones de esta naturaleza van a ser emprendidas de manera generalizada a cualquier miembro de la institución que infrinja la ley o bien que cometa faltas disciplinarias, a los derechos humanos u otras.

#### **6.5.2. Sistema disciplinario del Organismo Judicial y del Ministerio Público**

En el caso del sistema disciplinario judicial, se tienen las Juntas de Disciplina Judicial, éstas se norman en la Ley de la Carrera Judicial y Ley de Servicio Civil del Organismo Judicial, en sus Artículos 7 y 8.

Estas Juntas se integran por dos magistrados de la Corte de Apelaciones sus respectivos suplentes y un juez de primera instancia y su respectivo suplente. Su designación es por el período de un año.

Ocupan el cargo por sorteo llevado a cabo por el Consejo de la Carrera Judicial. La integración de estas juntas depende de criterios como la geografía de la región, la materia u otros. Dentro de sus funciones está conocer y ejercer las acciones disciplinarias y correctivas que se tipifiquen en la ley y en los reglamentos correspondientes. Los integrantes de las juntas conforman el expediente del inculpado y emiten dictamen con recomendaciones que consideren pertinentes. Siempre en la línea de la fiscalización interna, el Organismo Judicial cuenta con un régimen disciplinario normado en el título V, Capítulo I en Faltas y Sanciones, éste alude a la disciplina y observancia de jueces y magistrados. Por su parte el Ministerio Público cuenta con un régimen disciplinario, establecido en el Código Procesal Penal.

#### **4.7. Fiscalización de la ciudadanía al sistema de justicia**

Por principio es importante anotar que en su mayoría las organizaciones de la sociedad civil, que trabajan temáticas de seguridad y justicia, ejecutan acciones de fiscalización, con plena conciencia de que efectivamente se han constituido en instancias que fiscalizan, controlan y/o vigilan el funcionamiento de las instituciones de dicho sector.

Las formas de ejercer dicha fiscalización, tienen alguna diferencia entre las organizaciones, pero esencialmente sus resultados son similares. Los procedimientos, en general son los siguientes: primero se informan sobre el tema, lo estudian, analizan, discuten, formulan sus propuestas y ejercen presión social, fundamentalmente a través de los medios de comunicación y de la presencia física en procesos que tienen que ver con la aplicación y administración de la ley.



Algunas de estas organizaciones, figuran de manera casi permanente en los medios escritos, radiales y televisivos, generando corriente de opinión. Un elemento importante, que debe resaltarse, es el hecho que reporteros de los diversos medios de comunicación recurren a ellas en búsqueda de datos, información u opinión. Esto a su vez, da muestras de cómo los medios de comunicación, recurren a diversas fuentes alternativas de información.

En general, las denuncias que formulan las acompañan de propuestas. Por otro lado, han buscado de manera intencionada, acercamientos hacia las instituciones de Estado, que integran el sector justicia por ser ámbito de su competencia.

Esto último, también se ha visto matizado por la actitud de algunos funcionarios de Estado, quienes reconocen que para hacer gobierno se hace indispensable conocer las propuestas de las organizaciones de la sociedad civil. Estos ejercicios ciudadanos son de reciente aparición en nuestro país y aún se manifiestan complejos, dado que no todas las partes tienen una comprensión real de la necesidad de fortalecer la participación ciudadana en ese sentido.

Igualmente las organizaciones consultadas, ven como una necesidad para la vigencia del Estado democrático de derecho, el fortalecimiento de las instituciones que le son consustanciales a éste.

En general, se piensa y el propio discurso de las organizaciones apuntala y abunda sobre la necesaria institucionalización y el fortalecimiento de las instituciones de Estado.





A través del análisis que se aplicó a la información recopilada puede inferirse que el fortalecimiento institucional, que se percibe, está directamente ligado a la evolución de la identidad de las organizaciones civiles. Se alude, al momento en que estas organizaciones se definen, no específicamente en función de terceros o al servicio de otros, sino que optan, más bien, por la construcción de una identidad propia y se asumen de manera más preclara como actoras sociales, con vocación e intencionalidad propias.

Esto genera y estimula una nueva actitud y posicionamiento de las organizaciones, que les permite pensarse a sí mismas como portadoras de un proyecto legítimo y definen su fortalecimiento como algo que tiene que ver con sus propios procesos de construcción institucional.

Ahora bien, el reconocimiento de estos organismos como instituciones de interés público, que aporten a la construcción del estado de derecho, exige el desarrollo de mecanismos que hagan posible su participación social y su vinculación con otros actores sociales. Por otro lado, sugiere la necesidad de desarrollar una visión global y a largo plazo sobre lo que significa asumir el lugar que se proponen como instituciones de la sociedad civil.

Estos esfuerzos bien pueden plantearse como aquellos tendientes a la democratización de los procesos de inserción y de propuesta y en consecuencia, contribuyentes al fortalecimiento del estado de derecho en Guatemala. Existe, si no de manera expresa, si

manifiesta la aceptación por parte de estas organizaciones de que sus actuaciones y fortalecimiento institucional pasa por la intencionalidad política.

#### **6.8. Fiscalización desde los medios de comunicación**

En el marco de la fiscalización externa, existen importantes esfuerzos, por ejemplo el caso de los medios de comunicación. En los últimos años se ha observado una tendencia más clara orientada hacia la fiscalización y el control, lo cual reporta resultados interesantes y una tendencia hacia la profesionalización de los reporteros que cubren fuentes noticiosas relativas al sector justicia.

En el caso de los medios de comunicación escrita, se tiene que la fiscalización hacia las instituciones que comprenden el sistema nacional de seguridad es una de las funciones específicas que realizan. Los reporteros y corresponsales que cubren estas informaciones, en general se han especializado en las temáticas en cuestión, de manera que conocen y tienen opinión sobre los temas.

La recabación de información la realizan a través de diversas fuentes, con las organizaciones de la sociedad civil que conocen sobre la temática, con las propias instituciones del sector justicia, con organismos internacionales, institutos y centros de investigación y expertos. La tendencia que puede observarse es más bien a identificar al informante, ganándole espacio al anonimato, de manera que esto le da mayor seriedad a la información y a la fuente noticiosa. A su vez los medios de comunicación proporcionan información a las organizaciones de la sociedad civil, por ejemplo. La



consulta permanente y sistemática de los medios hacia las organizaciones de la sociedad civil es la constante en los últimos años.

Estas observaciones denotan una mayor tendencia a profesionalizar las fuentes de información, en consecuencia a dar más credibilidad a los intentos de fiscalización, desde los medios de comunicación, lo que debe ser valorado en sentido positivo. A pesar de ello, algunas noticias importantes pierden fuerza en tanto que no se les da el análisis y seguimiento necesarios.

A pesar de los avances comentados supra, es necesario enfatizar que la fiscalización que llevan a cabo los medios de comunicación escrita, aún es incipiente y debe orientarse con fuerza hacia la profesionalización en cumplimiento con un auténtico control democrático.

Los avances en materia fiscalizadora desde los medios de comunicación escritos, en buena medida responden a las posibilidades de un mayor acceso a la información, ventajas que se evidencian durante el proceso de construcción de la democracia.





## CONCLUSIÓN DISCURSIVA

Luego de analizar el tema de investigación, se concluye que el Sistema Nacional de Seguridad es una institución inoperante toda vez que las principales demandas que la sociedad guatemalteca exige es la seguridad ya que la ciudadanía se siente insegura por el aumento de la actividad criminal, y debido a la percepción de que el Estado a través de esta investigación no ha asumido su función de velar por el bienestar colectivo, por carecer de una visión estratégica de largo plazo que le permita coordinar esfuerzos, para que en forma integrada se pueda prevenir y contrarrestar la criminalidad en el país.

Es importante llevar a cabo todos los esfuerzos posible para la construcción de un Sistema Nacional de Seguridad que se encargue de cumplir con los objetivos de la nación guatemalteca, que se encuentran establecidos en la Constitución Política de la República de Guatemala y resumidos en la potestad del Estado, al ser el mismo, el único responsable de promocionar el bien común, de consolidar el régimen de legalidad, de seguridad, igualdad, justicia, libertad y paz.

En este sentido se deben crear mecanismos jurídicos de la sociedad civil para la fiscalización de la actuación del sistema nacional de seguridad en Guatemala para la seguridad de la población guatemalteca. Por esta razón se hace necesario que, al igual que lo están haciendo otros países del mundo se proteja la integridad de las personas por medio del sistema de seguridad nacional.





## BIBLIOGRAFÍA

CARBALLIDO GÓMEZ, Armando. **Seguridad pública y privada en Guatemala.** Secretaría de Seguridad Multidimensional. Departamento de Seguridad Pública. Organización de Estados Americanos. Washington DC, Estados Unidos de América. 2001

GREZ ALDANA, Juan Francisco. **Industria de seguridad privada en perspectiva comparada, desempeño económico y gobernabilidad como factores clave en el crecimiento del sector.** Santiago, Chile: Ed. Fundación Paz Ciudadana, 2010.

GONZÁLEZ, Patricia. **Seguridad ciudadana.** Guatemala: Ed. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, 2003.

Informe Sobre la Situación de Seguridad. **Realidad de Guatemala.** Guatemala: Ed. PDH, 2004

Instituto Español de Estudios Estratégicos. **La evolución del concepto de seguridad.** Madrid, España: (s.e), 2011.

MINUGUA. **Informe ante la reunión del grupo consultivo para Guatemala,** Guatemala: Ed. PDH, 2003.

ONU. **Informe del seguimiento de las recomendaciones del relator especial de Naciones Unidas, sobre independencia de jueces y abogados en Guatemala.** Guatemala: Ed. Mirna Mack, 1999.

PEREIRA-OROZCO, Alberto y Marcelo Pablo E. Richter. **La Constitución, su concepto y aspectos generales relacionados al tema.** Guatemala: Ed. Pereira, 2012.

### Legislación:

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

**Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad.** del Congreso de la República de Guatemala.

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



**Ley de la Comisión de los Derechos Humanos.** Decreto número 54-86 del Congreso de la República de Guatemala. 1986.

**Ley que Regula los Servicios de Seguridad Privada.** Decreto número 52-2010 del Congreso de la República de Guatemala, 2011.

**Ley de la Policía Nacional Civil.** Decreto 11-97 del Congreso de la República de Guatemala, 1997.

**Ley de la Carrera Judicial.** Decreto número 41-99 Congreso de la Republica De Guatemala, 1999.

**Ley de Servicio Civil del Organismo Judicial.** Decreto 48-99 del Congreso de la República de Guatemala, 1999.