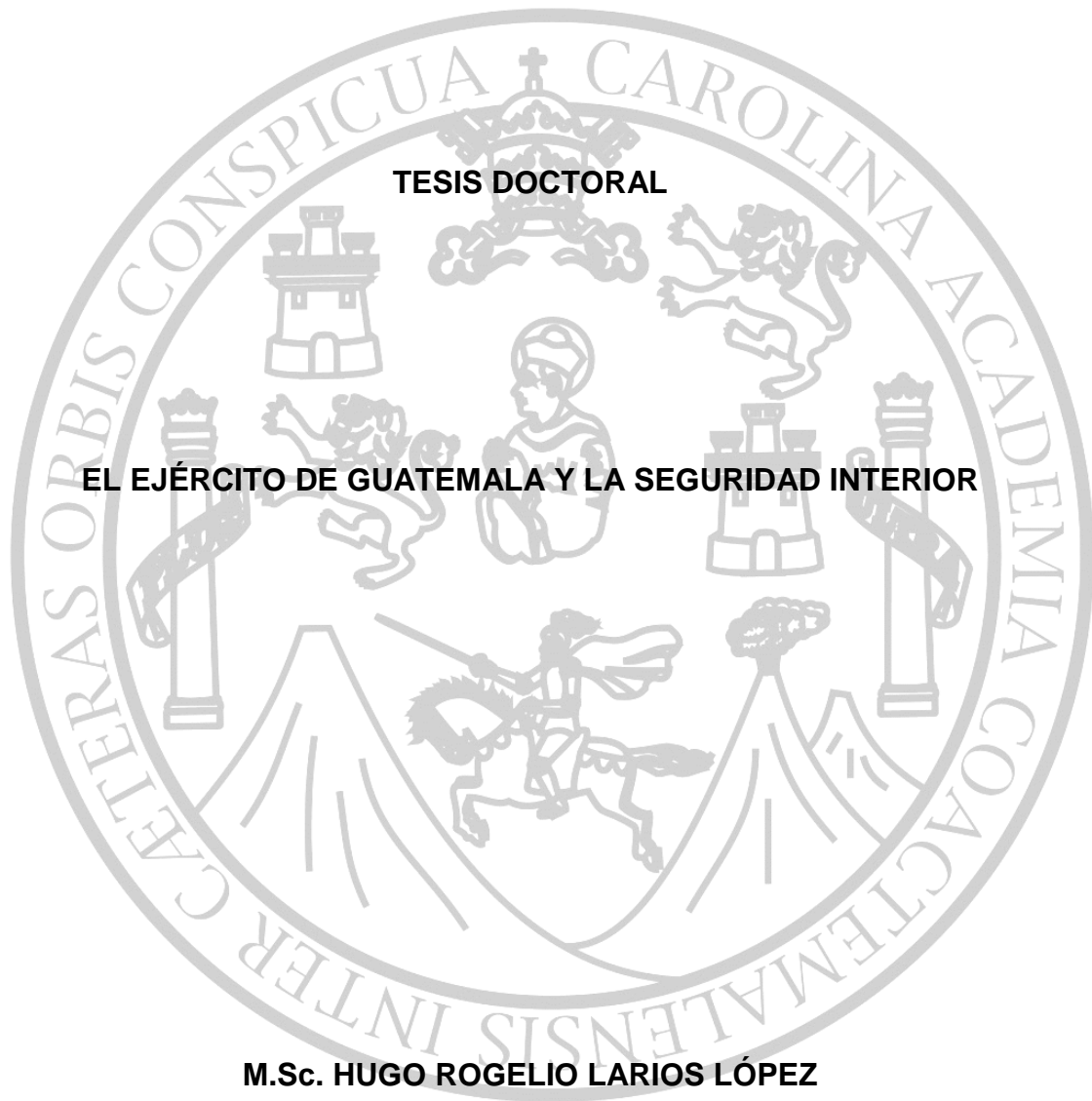


**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
ESCUELA DE ESTUDIOS DE POSTGRADO
DOCTORADO EN SEGURIDAD ESTRATÉGICA**



TESIS DOCTORAL

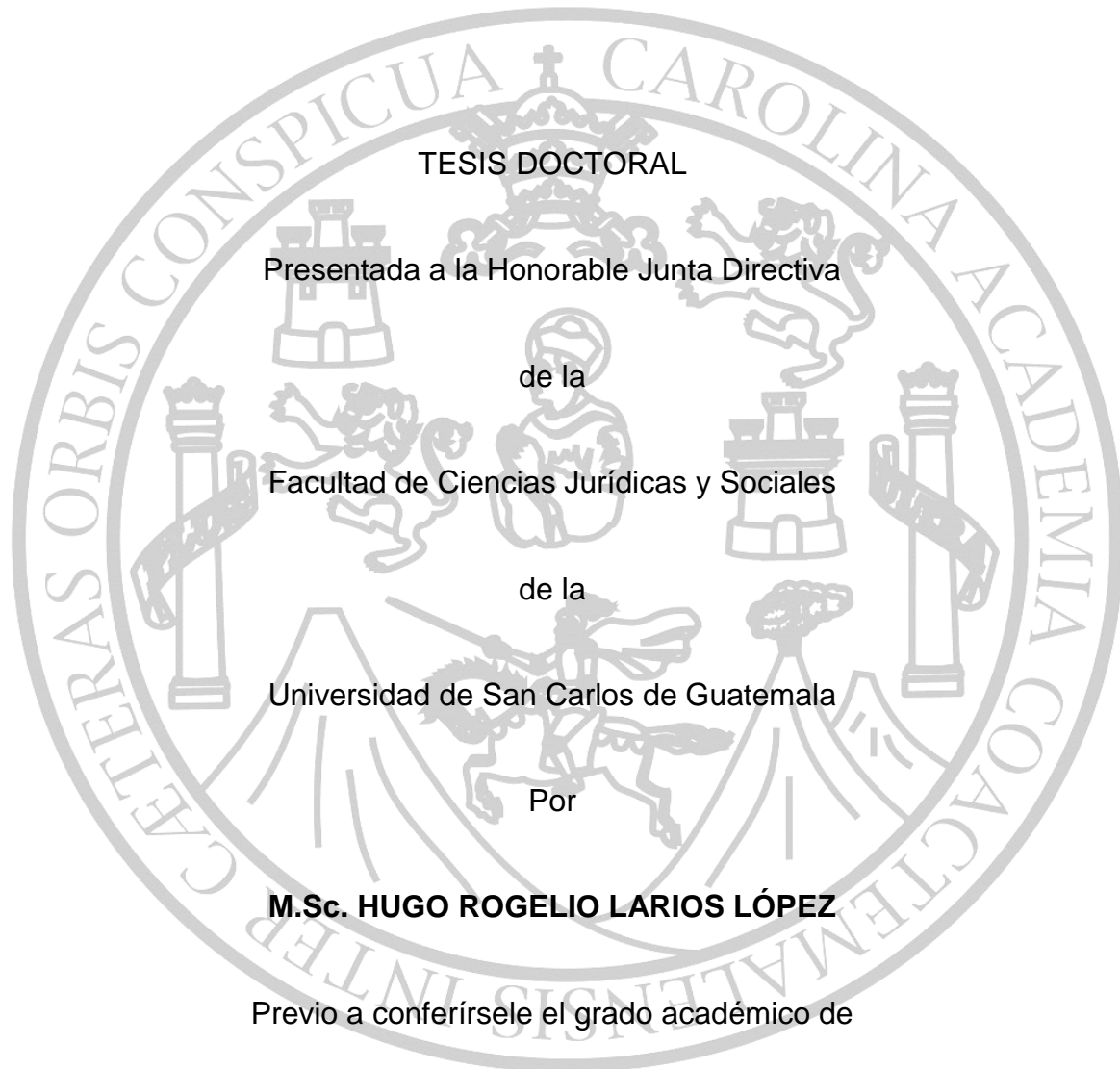
EL EJÉRCITO DE GUATEMALA Y LA SEGURIDAD INTERIOR

M.Sc. HUGO ROGELIO LARIOS LÓPEZ

GUATEMALA, JULIO DE 2018

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
ESCUELA DE ESTUDIOS DE POSTGRADO
DOCTORADO EN SEGURIDAD ESTRATÉGICA**

EL EJÉRCITO DE GUATEMALA Y LA SEGURIDAD INTERIOR



TESIS DOCTORAL

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

M.Sc. HUGO ROGELIO LARIOS LÓPEZ

Previo a conferírsele el grado académico de

DOCTOR EN SEGURIDAD ESTRATÉGICA

Guatemala, julio de 2018

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

DECANO:	Lic. Gustavo Bonilla
VOCAL I:	Lic. Luis Rodolfo Polanco Gil
VOCAL II:	M.A. Rosario Gil Pérez
VOCAL III:	Lic. Juan José Bolaños Mejía
VOCAL IV:	Br. Jhonathan Josué Mayorga Urrutia
VOCAL V:	Br. Fredy Noé Orellana Orellana
SECRETARIO:	Lic. Fernando Antonio Chacón Urizar

CONSEJO ACADÉMICO DE ESTUDIOS DE POSTGRADO

DECANO:	Lic. Gustavo Bonilla
DIRECTOR:	Dr. Ovidio Parra Vela
VOCAL:	Dr. Nery Roberto Muñoz
VOCAL:	Dr. Hugo Roberto Jáuregui
VOCAL:	M.Sc. Iván Romero Morales

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

PRESIDENTE:	Dr. Aníbal González Dubón
VOCAL:	Dr. Hugo Roberto Jáuregui
SECRETARIO:	Dr. Fredy Fuentes Yancor

Guatemala, 11 de noviembre de 2017

Señor
Director de la Escuela de Estudios de Postgrado
Doctor Ovidio Parra Vela
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala

Señor Director:

Lo saludo respetuosamente deseándole bienestar en sus actividades al frente de la Escuela de Estudios de Postgrado.

Después de revisar y corregir el informe final que contiene la Tesis de Doctorado en Seguridad Estratégica del **Maestro Hugo Rogelio Larios López** con número de carné **201590728**, titulada **"EL EJÉRCITO DE GUATEMALA Y LA SEGURIDAD INTERIOR"**, y realizadas las observaciones correspondientes, es mi opinión que su contenido llena los requisitos que exige el Normativo de Tesis de Maestría y Doctorado de la Escuela de Estudios de Postgrado, por lo que emito mi dictamen favorable a la misma, para que continúe el trámite correspondiente y pueda ser defendida en su examen privado.

Quedo a sus órdenes y me suscribo respetuosamente.



Handwritten signature of Doctor Rodrigo Montúfar, consisting of a stylized 'R' and 'M' followed by a long horizontal stroke.

DOCTOR RODRIGO MONTÚFAR

Guatemala, 2 de julio de 2018

Dr. Ovidio David Parra Vela
Director Escuela de Estudios de Postgrado,
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala.

Señor director:

Por la presente, hago constar que he realizado la revisión de los aspectos de redacción y ortografía de la tesis:

EL EJÉRCITO DE GUATEMALA Y LA SEGURIDAD INTERIOR

Esta tesis fue presentada por el Msc. Hugo Rogelio Larios López del Doctorado en Seguridad Estratégica, de la Escuela de Postgrado de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, de la Universidad de San Carlos de Guatemala.

En tal sentido, considero que, después de realizadas las correcciones indicadas, el texto puede imprimirse.

Atentamente,



Dra. Gladys Tobar Aguilar
Revisora
Colegio Profesional de Humanidades
Colegiada 1450

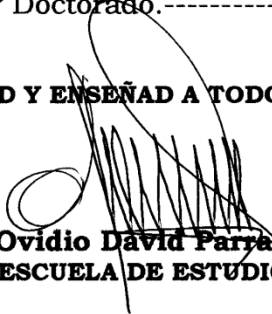
Gladys Tobar Aguilar
LICENCIADA EN LETRAS
Colegiada 1450

D.E.E.P. ORDEN DE IMPRESIÓN

LA ESCUELA DE ESTUDIOS DE POSTGRADO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA,
Guatemala, 4 de julio del dos mil dieciocho.-----

En vista de que el MSc. Hugo Rogelio Larios López aprobó examen privado de tesis en el **Doctorado en Seguridad Estratégica**, lo cual consta en el acta número 8-2018 suscrita por el Tribunal Examinador y habiéndose cumplido con la revisión gramatical, se autoriza la impresión de la tesis titulada **“EL EJERCITO DE GUATEMALA Y LA SEGURIDAD INTERIOR”**. Previo a realizar el acto de investidura de conformidad con lo establecido en el Artículo 21 del Normativo de Tesis de Maestría y Doctorado.-----

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”



Dr. Ovidio David Parra Vela
DIRECTOR DE LA ESCUELA DE ESTUDIOS DE POSTGRADO



DEDICATORIA

- A MI FAMILIA:** Por su paciencia, comprensión y apoyo incondicional; y por apoyarme activamente en el proceso investigativo con el conocimiento de que el tiempo compartido sería limitado.
- A:** Los compañeros del doctorado que me han acompañado en este camino. Por brindarme su amistad. Gracias.
- A:** Doctor Rodrigo Montúfar, por sus recomendaciones, observaciones y profesional dirección; que permitieron el desarrollo de un trabajo académico responsable y disciplinado.
- A:** La Universidad de San Carlos de Guatemala, por cuyo programa este proceso investigativo es una realidad.

ÍNDICE



Pág.

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

CAPÍTULO 1

1.	La Seguridad Interior como parte de las funciones esenciales del Estado, dentro del concepto de seguridad, que incluye además los componentes de seguridad nacional, seguridad de la nación, seguridad exterior, seguridad interior, seguridad pública y seguridad ciudadana.....	1
1.1	Seguridad.....	1
1.1.1	Seguridad nacional.....	10
1.1.2	Seguridad de la nación.....	18
1.1.3	Seguridad exterior.....	24
1.1.4	Seguridad interior.....	29
1.1.5	Seguridad pública.....	37
1.1.6	Seguridad ciudadana.....	43

CAPÍTULO 2

2.	Descripción de los riesgos y amenazas que confronta la seguridad en el Hemisferio Occidental, así como la situación de la seguridad en América Latina en general y en México, Colombia y Guatemala en	51
2.1	Descripción de los riesgos y amenazas que confronta la seguridad en el Hemisferio Occidental.....	51
2.2	Situación de la seguridad en América Latina en general y en México, Colombia y Guatemala en particular.....	62



2.2.1	América Latina.....	62
2.2.2	México.....	70
2.2.3	Colombia.....	83
2.2.4	Guatemala.....	92
2.2.4.1	Narcotráfico.....	92
2.2.4.2	Maras.....	97

CAPÍTULO 3

3.	Describir las funciones de las Fuerza Armadas en el escenario actual frente a las nuevas amenazas que se presentan y aclarar el rol que constitucionalmente les corresponde.....	105
3.1	Defensa.....	105
3.2	La misión de las fuerzas armadas.....	110
3.2.1	La defensa exterior del Estado.....	121
3.2.2	La defensa interior del Estado.....	124
3.2.3	Otras funciones.....	136
3.3	Marco constitucional y jurídico del Ejército de Guatemala.....	139

CAPÍTULO 4

4.	Describir una propuesta de creación de un comando militar especial como una posible solución en cuanto al cumplimiento del mandato constitucional del Ejército de Guatemala en materia de seguridad interior.....	151
4.1	Factores que sustentan la misión de seguridad interior del Ejército de Guatemala.....	151
4.1.1	Marco constitucional y jurídico del Ejército de Guatemala.....	151
4.2	Factores que sustentan el modelo propuesto.....	154
4.2.1.	Carabineros de Chile.....	154



4.2.1.1	Antecedentes.....	154
4.3	Rol del Carabinero.....	156
4.4	Asistencia y coordinación internacional.....	157
4.5	Marco constitucional y jurídico de Carabineros de Chile.....	158
4.5.1	Ley orgánica constitucional de Carabineros de Chile.....	160
4.5.2	Código de Justicia Militar.....	162
4.6	Reglamentos.....	163
4.6.1	Reglamento No. 1: Roles de Carabineros de Chile.....	164
4.6.2	Reglamento No. 3: Administración de reparticiones y unidades...	165
4-6.3	Reglamento No. 5: Exámenes que forman parte del sistema educacional de carabineros.....	165
4.6.4	Reglamento No. 7: Del servicio para jefes y oficiales.....	166
4.6.5	Reglamento No. 10: Del servicio para personal de nombramiento institucional de Carabineros de Chile.....	167
4.6.6	Reglamento No. 11: De disciplina de Carabineros de Chile.....	168
4.7	Carabineros de Chile como fuerza pública.....	169
4.7.1	Fuerza pública.....	169
4.7.2	Dar eficacia al Derecho.....	169
4.7.3	Garantizar el orden público y la seguridad pública interior.....	170
4.8	Cuerpo armado: Obediente y no deliberante.....	171
4.8.1	Cuerpo armado.....	171
4.8.2	Esencialmente obediente.....	171
4.8.3	No deliberante.....	172
4.9	Fuerza pública: Profesional, jerárquica y disciplinada.....	172
4.9.1	Profesional.....	172
4.9.2	Jerarquizada.....	174
4.9.3	Disciplinada.....	174
4.10	Institución: Policial, técnica y de carácter militar.....	175
4.10.1	Policial.....	175
4.10.2	Técnica.....	176



4.10.3	De carácter militar.....	177
4.11	Principios y valores institucionales.....	178
4.11.1	Principios institucionales.....	178
4.11.2	Valores personales.....	179
4.12	Roles institucionales.....	182
4.13	Cuadro comparativo entre Carabineros de Chile y la Policía Nacional Civil de Guatemala.....	184
CONCLUSIONES.....		189
SIGLAS UTILIZADAS.....		191
REFERENCIAS.....		193
ANEXOS.....		215
Anexos 1		
	Entrevistas.....	217

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla No. 1

Seguridad y policía, de acuerdo con el índice Mundial de Seguridad Interna y Policía (WISPI, por sus siglas en inglés)	102
--	-----

Tabla No. 2

Puntaje alcanzado por Carabineros de Chile.....	185
---	-----

Tabla No. 3

Puntaje alcanzado por la Policía Nacional Civil de Guatemala.....	185
---	-----

INTRODUCCIÓN



El Estado es aquel conjunto de organizaciones que en su totalidad poseen la facultad de establecer las normas que guiarán una determinada sociedad, ejerciendo su poder en un territorio previamente establecido. Esta soberanía permite que dentro de los poderes de un Estado se puedan encontrar otras importantes instituciones, como lo son las Fuerzas Armadas, policía y administración pública. Para Thomas Hobbes, el Estado es una institución cuyos actos, por pactos realizados, son asumidos por los ciudadanos. El objetivo es que pueda utilizarse la fortaleza y medios de la comunidad, como se considere adecuado, para asegurar la paz y la defensa común. De ese modo, se conforma la organización social.

En la coyuntura actual el mundo vive en un contexto nuevo, desde la caída del muro de Berlín el 9 de noviembre de 1989, viene siguiendo una marcha precipitada, que reorganiza políticas y estrategias, en busca de la estabilidad. El panorama mundial ha ido evolucionando radicalmente desde la última década del siglo pasado. Los componentes del cambio son diversos y de naturaleza complicada.

El aumento incesante de la población, globalización, avances tecnológicos, consumo de productos energéticos, urbanización de las sociedades, cambio climático, motivos migratorios y multiculturalidad son algunos de ellos. En este contexto surgen nuevos riesgos y amenazas para la seguridad, que no estaban en la agenda de la respuesta armada. Son riesgos multiformes y multidireccionales, difusos e inconcretos, difíciles de prevenir, aislar y contener.

Dentro del contexto de evolución del panorama mundial, es evidente que las tensiones sociales, conflictos y desigualdades son factores que amenazan la seguridad de las personas, tal como lo hacen desde hace décadas diversas formas de explotación humana y fenómenos como la delincuencia, el crimen organizado,



narcotráfico, terrorismo, corrupción, trata de personas, maras o pandillas, violencia, vandalismo, drogadicción, entre otros.

La mayoría de estos problemas están vinculados y ninguno de ellos es de solución simple. Por el contrario, cada uno demanda una visión amplia y holística, una acción desde diversos ángulos y sobre diversos frentes, pormenorizada, reconociendo y focalizando las respuestas al amparo de un enfoque integral y preventivo, como al mismo tiempo innovador en cuanto a sus actores.

Como se hizo mención, las amenazas expuestas exigen por parte del Estado, una visión integral, preventiva y holística, para lo cual, la Constitución Política de la República de Guatemala, establece en el Artículo 244 entre otros que: “El Ejército de Guatemala, es una institución destinada a mantener la independencia, la soberanía y el honor de Guatemala, la integridad del territorio, la paz y la seguridad interior y exterior”. Así mismo en el Artículo 183 Funciones del Presidente de la República, literal ñ, establece: “Mantener la integridad territorial y la dignidad de la Nación”.

Así mismo, el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica establece en el Artículo 2, literal c, lo siguiente: “El principio de la subordinación de las fuerzas armadas, de policía y de seguridad pública, a las autoridades civiles constitucionalmente establecidas, surgidas de procesos electorales, libres, honestos y pluralistas”. Como también, en el Artículo 11, literal b, instituye: “Establecer o fortalecer los mecanismos de coordinación operativa de las instituciones competentes, para hacer más efectiva la lucha, a nivel nacional y regional, contra la delincuencia y todas las amenazas a la seguridad democrática que requieran el uso de fuerzas militares, de seguridad o de policía civil, tales como el terrorismo, tráfico ilícito de armas, narcoactividad y crimen organizado”.

Las amenazas planteadas, las cuales no son de solución simple, dentro de las que se destaca el narcotráfico, fenómeno que representa uno de los principales



generadores de la violencia en Guatemala, su tránsito obligado por territorio guatemalteco hacia el mayor productor y vendedor de armas del mercado mundial, los Estados Unidos de América, sea este tránsito terrestre, aéreo o marítimo, el Estado de Guatemala se ve incapaz de hacer frente a este flagelo sea proveniente del sur, Colombia, considerado el mayor productor de cocaína del mundo o del norte, México, lugares en los que se ubican los principales cárteles del narcotráfico en América Latina, acciones que como se verá inciden en el Estado de Derecho y la gobernabilidad.

Aunado a las amenazas expuestas, en Guatemala no se han generado las condiciones para enfrentar las fatalidades estructurales, como la pobreza, corrupción, impunidad y discriminación, sumado a la discrecionalidad, desconocimiento y prejuicios de la participación del Ejército de Guatemala en materia de seguridad interior, siendo ésta uno de sus fines constitucionales, como será expuesto en su oportunidad, en la presente investigación.

En ese orden, se hace evidente los problemas que en la actualidad aquejan la paz y desarrollo de la sociedad guatemalteca en materia de seguridad interior, inteligencia estratégica, protección de límites y fronteras, resguardo terrestre, aéreo y marítimo, entre otras. Estos problemas inciden gravemente en la expresión militar del poder nacional, entendiéndose ésta como el conjunto de medios predominantemente militares a disposición de la nación, que bajo la dirección del Estado y por vía de la coacción y disuasión, contribuyen a la conquista y mantenimiento de los objetivos nacionales.

Las limitaciones y prohibiciones impuestas al Ejército de Guatemala inciden en la vulnerabilidad del Estado de Guatemala en materia de seguridad interior, presentándose como un atractivo para el crimen organizado transnacional, narcotráfico, maras, entre otros. Flagelos que desencadenan una situación catastrófica de violencia, muerte y destrucción en la sociedad guatemalteca, la cual rebasa las capacidades del Estado guatemalteco para poder controlar la misma y



cumplir el mandato constitucional de proteger a la persona y la familia, garantizar a los habitantes de la República la vida, libertad, justicia, seguridad, paz y desarrollo integral de la persona, en otras palabras, el nuevo Estado es débil en todos los sectores relacionados con la seguridad.

Es pertinente hacer mención la falta de estudios en cuanto a las funciones del Ejército de Guatemala en materia de seguridad interior y dentro de ello la bibliografía relacionada al mismo es sumamente escasa, lo cual justifica la importancia del desarrollo de la investigación planteada. Considerado un tema oportuno e interesante de abordar para un estudio sociológico a nivel de tesis doctoral. En ese contexto se define y delimita el presente estudio:

¿A qué obedece la limitante por la que el Ejército de Guatemala en algunas ocasiones no cumple la función que tiene preceptuada en la Constitución Política de la República de Guatemala, en materia de seguridad interior?

El presente estudio se circunscribirá a describir, identificar, estudiar y comprobar los efectos del incumplimiento de la misión constitucional del Ejército de Guatemala en materia de seguridad interior.

Para contar con una perspectiva general, se estudiaron los fenómenos a partir de un entorno global-hacia el entorno nacional y las acciones a tomar en consideración, no así la manera de cómo enfrentarlos y derrotarlos.

La respuesta hipotética al problema a investigar es la siguiente: La limitante que tiene el Ejército de Guatemala para cumplir su función constitucional en materia de seguridad interior, obedece a factores sociopolíticos.

El objetivo general consistió en verificar la hipótesis planteada como respuesta al problema investigado y se desarrolló una crítica racional sobre las distintas teorías que se refieren a dicho problema, para que el resultado de la investigación

constituya un aporte a la Seguridad Estratégica, sin pretender agotar el estudio del problema.



Entre los objetivos específicos se encuentran:

1. Describir los conceptos de seguridad, seguridad nacional, seguridad de la nación, seguridad exterior, seguridad interior, seguridad pública y seguridad ciudadana.
2. Identificar los riesgos y amenazas que confronta la seguridad en el Hemisferio Occidental, así como la situación de la seguridad en América Latina en general y en México, Colombia y Guatemala en particular.
3. Establecer las funciones de las Fuerzas Armadas en el escenario actual frente a las nuevas amenazas que se presentan y aclarar el rol que constitucionalmente les corresponde independientemente de las opiniones que al respecto expresen diferentes sectores.
4. Describir una propuesta de creación de un comando militar especial, como solución en cuanto al cumplimiento del mandato constitucional del Ejército de Guatemala en materia de seguridad interior.

Referencia obligada en el presente estudio, lo constituye llevar a cabo una reseña de los Acuerdos de Paz suscritos entre el gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca.

Guatemala fue escenario de una de las guerras internas de mayor permanencia en América Latina, con una duración de 36 años entre 1960 y 1996. En el contexto de la Guerra Fría, los gobiernos de esa época consideraron a la guerrilla como parte de una amenaza de la expansión del comunismo a nivel regional e internacional. Se sostenía que el alzamiento en armas era impulsado por otros países como la Unión Soviética y Cuba, y no se reconocía naturaleza de guerrilla; sino como “delincuencia subversiva”.



No se admitía que la confrontación tuviera el carácter de guerra interna y pudieran aplicársele los Convenios y Protocolos de Ginebra u otras disposiciones del Derecho humanitario de la guerra. Debido a ello, no se optó por una solución política negociada, ambas partes consideraban posible una victoria militar.

El 8 de agosto de 1983, el general Oscar Humberto Mejía Víctores, por medio de un golpe de estado, depone en el cargo al general José Efraín Ríos Montt, quien el 23 de marzo de 1982, de igual forma había llegado al poder. El nuevo gobierno quedó encabezado por el general Mejía Víctores, quien conservó el cargo de ministro de la defensa nacional y asumió el de jefe de Estado, no el de presidente. Proceso con el cual se acentuó el carácter transitorio del nuevo gobierno y marcar distancias con las actitudes del depuesto general Efraín Ríos Montt.

El 8 de diciembre de 1985 se celebraron elecciones presidenciales libres y competitivas cuyos resultados mostraron la forma en que había cambiado el panorama político de Guatemala, resultando electo como presidente Vinicio Cerezo Arévalo, siendo el primer presidente de la transición a la democracia, Vinicio Cerezo, asumió el poder en enero de 1986. Guatemala iniciaba así una nueva época, en la cual quedarían atrás viejas e irreconciliables divisiones que había sufrido el país en años anteriores, se buscaba el desarrollo en democracia.

Los cambios internacionales hicieron posible las negociaciones de paz, aunque la guerra duraba ya décadas, no se había planteado estratégicamente una negociación. La naturaleza del Estado de Guatemala, había imposibilitado concebir una salida política, paralela a la persistencia que las ideologías y la Guerra Fría daban a los contendientes, cualquiera que fuera la correlación militar, los apoyos externos y la convicción en la posibilidad de la victoria final para continuar la lucha.

“Con los cambios mundiales y el inicio de la transición a la democracia, se configuró para las partes de la guerra la clásica situación de “ventana para negociación”, con el convencimiento de la imposibilidad de obtener los objetivos políticos buscados



por medios militares y la perspectiva de que si el enfrentamiento continuaba el balance de poder podría empeorar, en particular para los insurgentes. Por su parte, el entorno internacional se había tornado favorable a una solución política (Aguilera, 2006, p.11).

El 29 de diciembre de 1996, durante el gobierno de Álvaro Arzú se firma la Paz Firme y Duradera. La firma del Acuerdo de Paz Firme y Duradera, constituye un cambio fundamental con relación a las condiciones que prevalecieron en Guatemala a lo largo de tres décadas. Este cambio involucró a las instituciones del Estado y entre ellas, de manera particular, al Ejército de Guatemala.

La misión del Ejército de Guatemala queda definida como la defensa de la soberanía del país y la integridad de su territorio; no tendrá asignadas otras funciones y su participación en otros campos se limitará a tareas de cooperación. Las medidas concretadas en el Acuerdo del Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una sociedad democrática, adecúan su doctrina, medios, recursos y despliegue a sus funciones y a las prioridades de desarrollo del país.

A partir de la firma del Acuerdo de Paz Firme y Duradera, en consonancia con la nueva situación y la definición de funciones del Ejército de Guatemala contenidas en dicho Acuerdo, el Gobierno de la República de Guatemala, inició un proceso progresivo, que concluyó en lo siguiente:

- Reorganización del despliegue de las fuerzas militares en el territorio nacional, durante el año 1997, disponiendo su ubicación en función de la defensa nacional, cuidado de fronteras y protección de la jurisdicción marítima, territorial y del espacio aéreo;
- Reducción de los efectivos del Ejército de Guatemala en un 33%, durante el año 1997, tomando como base su tabla de organización y equipo vigente;



- Reorientación del uso y distribución de su presupuesto hacia las funciones constitucionales y la doctrina militar a que hace referencia dicho Acuerdo, optimizando los recursos disponibles a manera de alcanzar en el año 1999 una reducción respecto al gasto destinado en 1995, de un 33% en relación con el PIB.

“La reducción acordada se llevó a cabo durante el gobierno del Presidente Álvaro Arzú, posteriormente los gobiernos de los Presidentes Alfonso Portillo y Oscar Berger, implementaron sucesivos recortes de personal. En atención a que la reducción de los efectivos correspondió al 70.84% de los elementos con que contaba al concluir el conflicto, la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala (MINUGUA), concluyó que en ese punto se habían sobrepasado las metas de los Acuerdos de Paz” (Aguilera, 2006, p.18).

La discusión sobre la legitimidad o legalidad de los Acuerdos de Paz no son el punto medular de esta investigación, se hace necesaria su exposición para exponer que no son estos Acuerdos la vía por la cual se pueden producir cambios en la sociedad. Resulta conveniente puntualizar que cualquier legislación que emane de los Acuerdos de Paz podrá ser legal, pero no legítima, en virtud de que estos Acuerdos son de carácter político y adolecen de representatividad, mismos que pretendían llevar a cabo Reformas Constitucionales.

“Se afirma que son acuerdos políticos por que los mismo tienen su origen en cualquier ámbito de la acción humana, pero no están regulados en la Constitución Política de la República de Guatemala, razón por la cual, no son jurídicos. Los efectos de los acuerdos políticos no obligan, al hacerlo, dejarían de ser políticos para ser jurídicos” (Galindo, 2003, p.58).

Uno de los primeros obstáculos del Acuerdo de Paz sobre Fortalecimiento del Poder Civil y función del Ejército en una Sociedad Democrática, fue que los compromisos demandaban reformas constitucionales. El Congreso de la República de Guatemala, aprobó esas modificaciones, así como las referentes a otros Acuerdos,



los cuales se sometieron a Consulta Popular (plebiscito) el 16 mayo de 1999. El Tribunal Supremo Electoral en Acuerdo 229-99, estableció lo siguiente: La validez de la Consulta Popular, la posición ciudadana desfavorable a la ratificación de la totalidad de las Reformas Constitucionales aprobadas por el Congreso de la República de Guatemala como ganadora y consecuentemente como ganador el “NO” a dichas Reformas.

De esta forma es como se decide que todos aquellos aspectos producto de los Acuerdos de Paz, que pretendían ser instituidos por medio de reformas a la Constitución Política de la República de Guatemala, no pueden ser instaurados.

Por lo anterior, se establece que: “En lo concerniente al tema de las Reformas Constitucionales, éstas no pueden derivar del cumplimiento de los compromisos adquiridos en los Acuerdos de Paz, aunque se pudiera legislar en tal sentido, dicha legislación puede catalogársele de legal, pero no así de legítima en virtud de que como queda demostrado, su origen no sólo no puede derivar de dichos Acuerdos, firmados entre los representantes del Gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, por los motivos ya expresados; sino además, que como producto de un ejercicio libre y totalmente democrático, la población guatemalteca dijo “NO” a dichas Reformas” (Galindo, 2003, p.70).

Sin embargo, la Constitución de la República de Guatemala, sigue asignando al Ejército de Guatemala en su Artículo 244 el “mantenimiento de la seguridad interior y exterior”. Debido a que el plebiscito para Reforma Constitucional no tuvo éxito, ese Artículo permaneció sin modificación.

La limitación de recursos y prohibiciones impuestas al Ejército de Guatemala, generó la vulnerabilidad del Estado de Guatemala en materia de seguridad interior, lo cual fue aprovechado por el crimen organizado transnacional, narcotráfico, tráfico ilícito de armas, trata de personas, maras o pandillas, entre otros, flagelos que han desencadenado una situación de violencia, muerte y destrucción en la sociedad

guatemalteca, la cual rebasa las capacidades del Estado guatemalteco para poder controlar la misma y cumplir el mandato constitucional de proteger a la persona y la familia, garantizarle a los habitantes de la República de Guatemala, la vida, libertad, justicia, seguridad, paz y el desarrollo integral de la persona.

El rol fundamental del Ejército de Guatemala es preservar la soberanía, la integridad territorial y la capacidad de autodeterminación, proteger el patrimonio nacional, vida y la libertad de los habitantes mediante el desarrollo de adecuadas capacidades militares susceptibles de rechazar eventuales agresiones armadas externas e internas, obteniendo con ese fin el máximo grado de eficacia, preparación y alistamiento en tiempo de paz.

Como se desarrolla en el presente estudio, existe un mandato constitucional que faculta al Ejército de Guatemala a cumplir tareas de seguridad interior, además de otros instrumentos legales nacionales e internacionales que acreditan la misma, dentro del marco del respeto al Estado de Derecho y de los Derechos fundamentales de la persona.

Dentro de estos derechos, la seguridad se define como una necesidad para las personas y los grupos humanos, así como un derecho inalienable del hombre y naciones. Bajo cualquier ángulo tiene un valor relevante, desde lo religioso, filosófico, antropológico, sociológico, jurídico, político, económico o militar.

Siendo así como, las Fuerzas Armadas en general y en específico el Ejército de Guatemala, desarrollan una actualización permanente, para asegurar un instrumento ágil, flexible y en condiciones de responder adecuadamente ante cualquier eventualidad. En particular, para el continuo desarrollo en “capacidades críticas” incluyendo la inteligencia, vigilancia en todos los ámbitos o espacios, reconocimiento, operaciones especiales y mantener la ventaja estratégica e iniciativa en todos los dominios incluyendo el cibernético y aeroespacial.





Dentro de ese abanico de contingencias, el concepto dinámico y complejo de la seguridad interior, como se desarrolla en el presente estudio, se observa que ha sufrido una profunda transformación en el pasado reciente y en la actualidad ha ampliado notablemente su campo de aplicación.

Ante lo cual es importante señalar que en Guatemala, no existe una aproximación al problema descrito y visualizado desde la academia, así como la carencia de estudios prospectivos sobre el desarrollo de la seguridad interior y la conceptualización de la misma, lo cual ha generado una serie de incongruencias en cuanto al tratamiento de la misma, aspectos que han incidido en la inadecuada formulación de políticas públicas en la materia.

Para la realización de la presente investigación se utiliza el método científico hipotético-deductivo, idóneo para la búsqueda intencionada de conocimientos o para la solución de problemas de conocimiento.

“La lógica deductiva permite el desarrollo de lo general a lo particular de las leyes y teoría a los datos. La lógica deductiva es la única forma válida de razonamiento, al introducirla elude el riesgo de hacer a ésta actividad injustificada e irracional, sus principios son auténticas leyes lógicas, observación y verificación. Utiliza verdades en su proceso, por lo que las conclusiones obtenidas presentan mayor solidez. Se formulan principios generales para lograr una aproximación a una verdad testable, ofrecer resultados comprobables y verificables en las mismas circunstancias en las que se realizó la investigación” (Hernández, 2010, p.11).

Entre las técnicas de investigación, se encuentran las entrevistas en profundidad a expertos nacionales e internacionales, proceso que se define como una reunión para conversar e intercambiar información entre una persona (el entrevistador) y otra (el entrevistado), a través de la formulación de preguntas y respuestas, con el propósito de desarrollar una comunicación y construcción conjunta de significados respecto al tema de investigación, para lo cual en el presente estudio se desarrolló



una entrevista abierta con base a una guía general de contenido, que permita flexibilidad en su manejo.

La técnica de la entrevista para la recolección de datos se emplea cuando el problema de estudio, como en el presente caso, es complejo y permitirá obtener información detallada de los entrevistados. Así mismo, dentro de las técnicas a desarrollar se considera la investigación bibliográfica, consultas de páginas electrónicas y revistas especializadas. Para el análisis y solución del problema se utiliza además el modelo sistémico, el cual es uno de los instrumentos lógicos más contemporáneos en el ámbito de la metodología, orientado a una percepción holística de la realidad.

El universo considerado para la presente investigación está enfocado en la realización de entrevistas en profundidad a diputados miembros de las Comisiones de Seguridad y Defensa, Sistema Nacional de Seguridad, Consejo Nacional de Seguridad, Ministerio de Gobernación, Secretaría de Inteligencia del Estado, en específico a expertos nacionales e internacionales, analistas, académicos, autoridades universitarias e instituciones autónomas o semiautónomas cuyo desempeño se enmarca en el campo de la seguridad.

El presente estudio se analiza a partir de la firma de los Acuerdos de Paz de 1996 hasta el 2015. Esta delimitación temporal obedece a la trascendencia, como se hizo mención, de la firma de los Acuerdos de Paz en la dinámica social, política, económica y militar de Guatemala.

Dentro de esa trascendencia, la globalización ha modificado sustancialmente la forma del ordenamiento mundial, estableciendo nuevas categorías y anulando los sistemas de clasificación vigentes; el mundo se ha plegado sobre sí mismo desbordando no sólo las fronteras físicas sino también las conceptuales.



Los conflictos locales dirigidos hacia dentro, con influencia de actores externos, se proyectan ahora hacia fuera, con una dimensión ya no internacional sino global. A la vez, la globalización, convierte lo local en global y atomiza el poder, disminuyendo la distancia y lleva la confrontación a hogares y haciendo extremadamente difícil una discriminación de las fuentes potenciales de peligro o una anticipación de éstas.

Es así como para el desarrollo de la presente investigación en el Capítulo 1, se describen conceptos generales de seguridad, seguridad nacional, seguridad de la nación, seguridad exterior, seguridad interior, seguridad pública y seguridad ciudadana.

En el Capítulo 2, se identifican los riesgos y amenazas que confronta la seguridad en el Hemisferio Occidental, así como la situación de la seguridad en América Latina en general y en México, Colombia y Guatemala en particular, países que se encuentran insertos en un corredor estratégico entre el mayor productor y exportador de armas del mundo, los Estados Unidos y el mayor productor de cocaína del mundo, Colombia, azotados por el flagelo del narcotráfico, al cual se le suman las maras para el caso particular de Guatemala.

En el Capítulo 3, se realiza una descripción de defensa, de la misión de las Fuerzas Armadas, defensa exterior del Estado, defensa interior del Estado, otras funciones de las Fuerzas Armadas, marco constitucional y jurídico del Ejército de Guatemala. Para ello se presentan las misiones establecidas en diferentes constituciones de países europeos, como del Continente Americano y por ende de Guatemala.

En el Capítulo 4, se describe la creación de un comando militar especial, como una posible solución en cuanto al cumplimiento del mandato constitucional del Ejército de Guatemala en materia de seguridad interior. Para ello se realiza una descripción del modelo recomendado para dicha propuesta, Carabineros de Chile, salvando las diferencias que existen entre Guatemala y Chile, como pueden ser culturales, étnicas, históricas, económicas, políticas, entre otras, por lo cual se considera

apropiada dicha comparación. Así también, se presenta una descripción del marco constitucional y jurídico del Ejército de Guatemala en materia de seguridad interior como sustentación de dicha propuesta, como además el marco constitucional y jurídico de Carabineros de Chile.

Finalmente, se arriba a conclusiones del estudio relacionadas con la hipótesis del trabajo y los objetivos planteados.



CAPÍTULO 1



1. La seguridad interior como parte de las funciones esenciales del Estado, dentro del concepto de seguridad, que incluye además los componentes de seguridad nacional, seguridad de la nación, seguridad exterior, seguridad interior, seguridad pública y seguridad ciudadana

El fin de la Guerra Fría y la emergencia de la globalización han transformado las relaciones internacionales y con ello la naturaleza en la seguridad, lo cual ha supuesto un cambio en los estudios de dicha materia. Es por ello, que el presente capítulo tiene por objeto el desarrollar un acercamiento y describir los conceptos de seguridad, seguridad nacional, seguridad de la nación, seguridad exterior, seguridad interior, seguridad pública y seguridad ciudadana, de esta manera comprender sus conceptos básicos y las categorías fundamentales que más han contribuido a explicar el nuevo rol de la seguridad en un mundo interconectado y dinámico.

1.1 Seguridad

“El ser humano para lograr su fin necesita sobrevivir, el instinto de conservación forma parte, no sólo de la naturaleza del hombre, sino de todos los seres vivos. Son muchas las necesidades que debe satisfacer el hombre para vivir también son numerosas las amenazas que debe enfrentar para sobrevivir. Aunque sería extenso analizar el ambiente que ha debido enfrentar el hombre, desde su aparición en la tierra hasta el presente y no está de más recordar que en un principio tuvo que defenderse no sólo de las bestias salvajes y de los elementos naturales que eran adversos, sino que debió luchar para conquistar sus medios de subsistencia, enfrentándose a otros hombres que buscaban satisfacer sus necesidades vitales en ese mismo lugar” (Academia Superior de Seguridad Nacional Chile, 1976, p.35).



Desde que apareció el primer grupo humano organizado, se manifestó la necesidad de contar con un sistema que le facilitara asegurar su alimentación, la libertad y la vida de cada uno de sus miembros, así como la posibilidad de conquistar el desarrollo para la comunidad. Esto era imprescindible, ya que en el mismo espacio físico vivían otros grupos que trataban de despojarles sus alimentos, esclavizarlos o darles muerte con el propósito de imposibilitar que llegaran a ser más fuertes que ellos, ya que en este caso el proceso sería inverso.

El ser humano es un ser gregario, su vida se ha desarrollado en un inicio entre grupos o tribus y en la actualidad entre una sociedad regida por una serie de normas de convivencia y variable índole. Dichas normas cumplen con la función de armonizar los diferentes intereses individuales que conforman a la comunidad. De estas premisas surgen conceptos como nación, Estado, seguridad y ciudadano, íntimamente entrelazados.

“Es así, como en lo particular, la seguridad es un tema que ha mantenido un alto nivel de interés durante el desarrollo de los países, sobre todo a raíz del surgimiento de las ideas geopolíticas del siglo XIX. Siendo el tema de mayor defensa en los primeros años del siglo XXI. A ello contribuye la percepción de inseguridad por parte de las sociedades en los diversos países del mundo” (García, 2009, p.19).

Razón por la cual, la seguridad continúa siendo un concepto de difícil precisión, con distintas concepciones doctrinales y académicas, en donde cabe mencionar inclusive con diferencias culturales, todo ello en base a que lo que interpreta como seguridad un europeo no es lo mismo que lo que demanda para sí un africano. En la actualidad la seguridad no se obtiene normalmente a través del tipo de guerras del pasado, pero sigue requiriendo acciones heroicas en el presente.

El marco en el que se origina esta situación es un mundo extremadamente interconectado, no existen distancias, ni fronteras. La globalidad determina todos los procesos y no son admisibles procedimientos autónomos. En este entorno se



manifiestan nuevos riesgos y amenazas para la seguridad, mismos que no se encontraban en la agenda de la respuesta armada. Son riesgos multiformes, multidireccionales, difusos e inconcretos, muy difíciles de prevenir, de aislar y de contener, los cuales inciden y dificultan la precisión de la conceptualización de seguridad.

Dentro de esas concepciones, Gualterio Baez (2003), define seguridad: “Del latín: securitas y su adjetivo securus, que considera la condición de vivir “sin temor” o “despreocupados”, constituye una expresión que, por ser de uso en la lengua general y frecuente, define un concepto cuyas trascendencias, generalmente, no se analizan, porque suelen darse por sobreentendidos. Sin embargo, la experiencia demuestra que dicho término ha sido uno de los más problemáticos y difíciles de aceptar, tanto en la comunidad nacional como internacional” (p.1).

Razón por la cual se considera pertinente el admitir que definir seguridad no constituye un trabajo sencillo, especialmente desde el 9 de noviembre de 1989, fecha de la caída del muro de Berlín. Puede observarse que, en todo el mundo, pero principalmente en Latinoamérica y en particular en Guatemala, este vocablo ha experimentado una significativa falta de exactitud.

¿Qué es seguridad? Es una calidad, una condición, condición de encontrarse seguro. Seguro, de acuerdo con la Real Academia Española corresponde a calidad de seguro. Por lo cual seguro representa libre y exento de todo peligro, daño o riesgo. Conjunto de disposiciones que permiten evitar la sorpresa y proporcionar la libertad de acción, para conducir las acciones. Definiendo como riesgo toda contingencia o proximidad de un daño.

Quero (1989), establece que: “Por seguridad debe entenderse la calidad de seguro, la condición de encontrarse libre, exento o a cubierto de daños, peligros y riesgos. Se configura como la calidad de un estado o situación determinada en función de la presencia real o potencial de un agente hostil. La seguridad nace de una necesidad



derivada de la existencia real de la hostilidad contenida en un agente que se opone a la misma y que se denomina “agente hostil” el cual no obedece (de hecho, nunca lo ha hecho) a la distinción entre interior y exterior que empieza a plantearse como insuficiente” (p. 26).

Por lo tanto, no constituye una necesidad espontánea, considerándose tres parámetros fundamentales para establecer la seguridad, siendo ellos: identificación del agente hostil, definición de los bienes a proteger y elección del grado de cobertura deseable. Determinados estos parámetros y contando con los medios disponibles, es viable manifestar el grado de seguridad a conseguir.

“Siendo así como el concepto de seguridad se refiere a una de las necesidades importantes de todo ser humano: proteger su vida, salud, bienes y entorno familiar y social. El Estado, como se instituye en la Constitución Política de la República de Guatemala, se ha establecido para proteger la persona y a la familia, siendo su deber el garantizar a los habitantes de la República la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona” (Galindo, 2003, p.15).

Se trata de un concepto cuyo contenido refiere situaciones de sus múltiples factores, debido a que la seguridad de las personas se puede ver amenazada por causas tales como la enfermedad, delincuencia común, crimen organizado, corrupción, maras o pandillas, tráfico ilegal de armas, trata de personas, carencia de trabajo o de ingresos económicos, contaminación ambiental o desastres naturales, por citar algunos ejemplos y corresponde, por lo tanto, si es que así se encuentra normado, a diferentes dependencias gubernamentales, el prestar protección en esos campos específicos: hospitales, policía, seguridad social, programas de desarrollo económico-social, programas de protección ecológica.

Para Cintra, la seguridad se define como: “Una necesidad de la persona y de los grupos humanos, así como un derecho inalienable del hombre y de las naciones. Bajo cualquier ángulo tiene un valor relevante, ya sea desde el punto de vista

religioso, filosófico, antropológico, sociológico, jurídico, político, económico o (Cintra, 1991, p. 40).



Desde cualquier ángulo que sea conceptuada, la seguridad conlleva siempre una noción de garantía, de protección o de tranquilidad ante amenazas o acciones adversas a la propia persona humana, así como a las instituciones, a los bienes esenciales existentes o pretendidos.

Es una aspiración real de los Estados-Nación y constituye el motor de muchas acciones políticas a nivel de las relaciones internacionales aunadas en muchos casos al fortalecimiento de la expresión militar del poder nacional.

El Decreto del Congreso de la República de Guatemala 18-2008, Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad de la República de Guatemala, establece que es obligación del Estado organizarse para garantizar la satisfacción total de las necesidades de seguridad integral de sus habitantes y así proveer el marco legal necesario y asegurar el funcionamiento coordinado, eficaz y eficiente de los Organismos del Estado, sus instituciones y dependencias responsables.

Esta ley establece que la seguridad es el grado relativo de garantía que el Estado, sociedad, ente, familia o persona tiende a lograr para poder sobrevivir, en medio de suficientes condiciones de bienestar y asegurando una efectiva proyección generacional.

Es decir que la seguridad constituye la facultad de dar respuesta positiva a riesgos, amenazas o vulnerabilidades y estar dispuestos para prevenirlos, contenerlos y enfrentarlos. La seguridad es una situación de carácter aspiracional que reconoce un escenario de ausencia o disminución de riesgos para un determinado ambiente social y natural.



“Así mismo, constituye un producto del conjunto de actividades que el Estado realiza para avanzar hacia el logro de sus objetivos y resguardar los intereses nacionales en relación con riesgos, amenazas o interferencias importantes. En este sentido, la seguridad consiste en una condición que se desea establecer para que se realicen los fines del Estado y de la nación, particularmente los del desarrollo social y económico” (Libro de la Defensa Nacional de la República de Chile, 2010, p.128).

Representa la disposición en la cual el Estado tiene asegurada su independencia, soberanía e integridad y la población los derechos fundamentales establecidos en la Constitución. Esta condición coadyuva a la consolidación de la paz, al desarrollo integral y a la justicia social, fundamentada en los valores democráticos y en el respeto a los derechos humanos.

Tudela, establece que la seguridad: “Desde una perspectiva amplia, se relaciona con el conjunto de sistemas de protección de la vida y de los bienes de los ciudadanos ante los riesgos y amenazas provocados por diversos factores, tanto urbanos como psicosociales” (Tudela, 2001, p. 52).

Siendo así, como se relaciona a valores sociales como el respeto de la vida, la integridad física y patrimonio de los otros, sus libertades económicas, políticas y sociales. La seguridad, de esta forma, obedece a condiciones jurídicas, sociales y culturales necesarias para el conveniente y normal funcionamiento de la comunidad y sociedad en su conjunto.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos establece en su artículo 3o; que todo individuo tiene derecho a la seguridad de su persona y el artículo 7o. señala que todos tienen el derecho a ser protegidos.

Abordar la seguridad desde esta óptica, una perspectiva integral, requiere poner atención en los factores objetivos de riesgo frente a la violencia, la delincuencia, la vida urbana, como la dimensión subjetiva de la inseguridad ciudadana, afectada

muchas veces por construcciones y representaciones colectivas que confirman la naturaleza social y cultural de la seguridad.



Tudela (2001), afirma que: “Toda sociedad posee mecanismos propios para definir, producir y garantizar la seguridad, se trata de una exigencia propia de la condición humana que se hace más evidente cuando se reconoce que su satisfacción, varía según la historia, la sociedad y la cultura. Todos estos son fundamentos primordiales para entender las expresiones sociopolíticas y las formas de convivencia social que se autoimponen los grupos humanos. Lo anterior resulta relevante, puesto que permite afirmar que no existe una única forma, o una sola manera válida de garantizar o alcanzar la seguridad” (p. 53).

La cultura, las historias sociales, los distintos ordenamientos jurídicos-políticos son variables esenciales que intervienen en la valoración social y prescriben los escenarios que hacen factible una estructuración u otra de los mecanismos institucionalizados para este efecto. Como resultado, la respuesta de la sociedad a esa petición es variable y sujeta a innovación, desde esta perspectiva se considera que la aspiración a la seguridad es una realidad ineludible.

“Siendo así, que la evolución experimentada en los últimos años por el concepto de seguridad trasciende ampliamente a la simple defensa de los espacios de soberanía. Este concepto comprende básicamente la defensa de la nación, la seguridad de los ciudadanos y la estabilidad del orden internacional. La consecuencia natural es la dificultad de establecer separaciones concretas entre la seguridad interior y exterior, dado que ambas forman en realidad un todo continuo” (Estrategia Militar Española, 2004, p. 20-21).

En este contexto, para las Fuerzas Armadas o Ejércitos, sobre todo para las de occidente, esto se ha interpretado en que ya no se circunscriben a la defensa de sus territorios, sino al mantenimiento de áreas de estabilidad que eviten que los efectos de los conflictos exteriores rebasen sus fronteras. De igual forma, se han



visto comprometidas de una manera ascendente en misiones de seguridad interior y de protección frente a catástrofes naturales en colaboración con otros organismos del Estado con el fin de garantizar el bienestar del país en general, así como el normal funcionamiento de las instituciones.

Es así como el moderno paradigma de seguridad que en la actualidad se abre paso, posiciona un escenario en el que el cambio en la naturaleza de las amenazas y la brutal evidencia de su existencia estimula la generación de dudas en cuanto a las respuestas a las mismas y la idoneidad y validez de las estrategias e instrumentos sobre los que se ha cimentado la seguridad.

El Centro de Altos Estudios Nacionales de Uruguay (2013), establece que: “La globalización ha modificado sustancialmente la forma del ordenamiento mundial, estableciendo nuevas categorías y anulando los sistemas de clasificación vigentes; el mundo se ha plegado sobre sí mismo desbordando no sólo las fronteras físicas sino también las conceptuales. Los conflictos locales dirigidos hacia dentro, con influencia de actores externos, se proyectan ahora hacia fuera, con una dimensión ya no internacional sino global. A la vez, la globalización, convierte lo local en global y atomiza el poder, disminuyendo la distancia y lleva la confrontación a hogares, asimismo hace extremadamente difícil una discriminación de las fuentes potenciales de peligro o una precedencia de éstas” (p. 297).

Dichas circunstancias han generado primero la disolución de la defensa en el espacio de la seguridad, por ser este un concepto más amplio y que responde mejor a los retos que se le plantean y se extiende a otros ámbitos examinando el tratamiento integral de los problemas del Estado. Habitualmente, las relaciones pacíficas se instituían hacia el interior del Estado, mientras que la violencia estaba determinada hacia el exterior.

En el año 2003, la Organización de Estados Americanos (OEA), definió y adoptó el siguiente concepto: "La seguridad de las naciones se define como una situación de



ausencia de amenazas reales a la capacidad de gobernar, proteger y desarrollar a un Estado y a su pueblo, dado que en la realidad las situaciones de riesgo, sean efectivas o potenciales, siempre están presentes, se estima que la seguridad podría calificarse por el grado de vulnerabilidad de un Estado frente a tales amenazas: muy seguro, medianamente seguro, poco seguro, nada seguro".

Ante lo cual, se debe reflexionar que al momento de tratar de enmarcar en sus objetivos la noción de seguridad, se presentan serias dificultades. Si extenso y acorde es el acuerdo sobre su concepción abstracta, también lo es el desacuerdo acerca de su determinación concreta y práctica.

Con base en lo anterior, como se hizo mención la seguridad puede entenderse en dos sentidos igualmente importantes: "Uno, como sinónimo de certeza y ausencia de duda y el otro, como ausencia de temor, riesgo o amenaza. De acuerdo con ello, la seguridad no se restringe al hombre como ser biológico (protección y subsistencia). Por el contrario, se extiende a todos aquellos planos de la naturaleza humana que resultan de su cohabitación y convivencia con "otros" (certeza, confianza, paz o "no-violencia" y tranquilidad o "no-amenaza", entre otros)" (Tudela, 2001, p. 53).

Desde esta perspectiva, la seguridad constituye un problema político, en cuanto dice correspondencia con un beneficio colectivo y social, el cual involucra un diseño de sociedad, de convivencia, de orden y de legalidad. La seguridad, como bien de una nación e imperativo moral de su sobrevivencia, demanda cooperación de la comunidad nacional como un todo. Se considera seguro el país que goce de una prudente garantía en cuanto a la conquista y mantenimiento de sus objetivos nacionales. Esa meta una vez lograda supone la constante en cuanto a medidas de prevención, represión y de ser el caso, de operación de la expresión militar, todas ellas características de la seguridad.



Para el Centro de Altos Estudios Nacionales, Escuela de Postgrado de (CAENEPG), la seguridad: "Es el margen de protección a la que tiene derecho una determinada persona, grupo social o Estado, frente a amenazas o riesgos de diverso tipo, sean estos imaginarios o reales, naturales o sociales y que constituye un derecho inalienable del hombre, para alcanzar el bienestar y desarrollo", (CAENEPG, 2012, p. 358).

Esto implica alcanzar las condiciones de bienestar general y bien común, situaciones de difícil logro, si es que no se está en condiciones de garantizar la seguridad o el ambiente de paz y tranquilidad adecuado; de ahí la importancia de la misma, pues se constituye en condicionante del desarrollo nacional. Precisamente, la garantía de aquel ambiente de paz y tranquilidad adecuado para generar el desarrollo se ve afectado por las percepciones de riesgos, preocupaciones o amenazas. La mayor parte de estos factores están asociados y ninguno de ellos es de solución sencilla para el Estado, constituyendo una seria amenaza a la seguridad.

1.1.1 Seguridad nacional

La seguridad nacional ha evolucionado a través de la historia, adaptándose en los distintos escenarios, siendo un factor imprescindible para los Estados en todo el mundo. Todo Estado-nación debe contar con los elementos necesarios para la defensa de su soberanía, de sus habitantes y de sus intereses nacionales, amenazas internas y externas latentes, tendientes a perturbar el orden.

En la actualidad el tema de la seguridad nacional es motivo de rigurosos estudios y análisis en la academia, instituciones públicas y privadas, entre otros. Establecer un concepto de seguridad nacional representa un reto de mucha dificultad, ya que pocas veces estos instrumentos básicos en la construcción teórica y en la



investigación son precisos, a lo cual se debe agregar las interpretaciones que se presentan actualmente ante tal concepto.

Por ello la seguridad nacional constituye un referente paradigmático en cuanto a su conceptualización, siendo un concepto central para el Estado y para la teoría de las relaciones internacionales, así también no se cuenta con una resolución tácita sobre su definición. La importancia del concepto no es únicamente teórica sino también práctica, con lo cual se suministra o se resta legitimidad a las políticas nacionales esenciales. Para una mejor comprensión, se recomienda analizar el tema desde una visión flexible y dinámica.

La seguridad nacional guarda estrecha relación con las ciencias sociales, por lo cual su análisis no es viable realizarlo de manera independiente o exclusiva de los ámbitos económico, político y militar. Durante la Guerra Fría el concepto de seguridad nacional se enmarcó en la lucha política, económica, militar e ideológica entre las dos superpotencias, Estados Unidos de América y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS).

Es así como en 1947 el diplomático estadounidense George Kennan acuñó una definición de seguridad nacional que puede considerarse el arquetipo de la era de la confrontación bipolar. Según esta definición, el objeto referente de la seguridad era el Estado y la forma de lograrla consistía en contrarrestar las amenazas provenientes de otras naciones.

Kennan, establece que la seguridad nacional constituye: “La capacidad continuada de un país para proseguir el desarrollo de su vida interna sin interferencia seria o amenaza de interferencia de potencias extranjeras” (Kennan, 1947, p.14).

Esta concepción de seguridad nacional concebía que el uso de la fuerza militar estaba asociado a la defensa de la soberanía y de las fronteras del Estado ante una amenaza externa. El proveer de este tipo de seguridad era el primer objetivo del



Estado, priorizado por delante de otros propósitos sociales y funciones gubernamentales. El predominio abrumador de los instrumentos militares, como factor fundamental de las relaciones entre los Estados, conllevaba que los conceptos defensa nacional y seguridad nacional fuesen intercambiables.

La tesis en mención planteaba, que para hacer frente al comunismo soviético la única vía era su contención y destrucción. Tal planteamiento llevó al gobierno a la elaboración y puesta en práctica de una política particular durante el mandato del presidente estadounidense Harry Truman, dando origen a lo que se conoce como Guerra Fría.

Sin embargo, en ese contexto Arlnold Wolfers afirmaba que: “El concepto de seguridad nacional era sumamente ambiguo, en tanto que el término podía incluir un amplio rango de objetivos por lo que muchas políticas, divergentes entre sí y de distinta naturaleza, podían ser consideradas como políticas de seguridad” (Wolfers, 1952, p. 482-483).

Para Wolfers el modelo de seguridad nacional era objeto de enormes especulaciones y excesos. Aparte de establecer que la seguridad nacional perseguía la protección de los intereses nacionales de las amenazas externas y que, por definición, su objetivo era superior a los intereses particulares de grupos, de gremios o de regiones.

Pero justamente esa dinámica, que determinó tanto la agenda gubernamental de las superpotencias como las de sus países satélites y de sus áreas de influencia, fue lo que le dio razón a Wolfers, todo era visto desde la perspectiva de la seguridad nacional y esta circunstancia fue lo que permitió servir de soporte discursivo a la realización de cualquier medida internacional.

Al finalizar la confrontación Este-Oeste, finaliza el concepto de seguridad nacional encuadrado dentro de los términos anticomunistas. Ante el nuevo escenario, la

seguridad nacional, sin la presencia de la Unión Soviética, se despoja de su carácter anticomunista para enfocarse en proyectos de trascendencia para los actores políticos a nivel mundial.



Ante lo cual resulta evidente, que la interpretación de seguridad nacional ha estado sujeta a través del tiempo a las diferentes ópticas de los Estados y sus correspondientes realidades. Es así como ha sido considerada entre otras como un privilegio para las fuerzas armadas, como una doctrina política, como ente gubernamental para la administración de información e inteligencia, estructuración política para la administración del Estado y del poder nacional.

En ese contexto, el concepto seguridad nacional en América Latina y en particular en Guatemala en las últimas décadas no se vio favorecido en los estudios de las ciencias sociales. Como también presentó dificultades de aceptación en el discurso político oficial, el cual evitó relación alguna con las escuelas de pensamiento que promulgaban dicho concepto.

Es por ello que en Guatemala el término seguridad nacional puede ser considerado como un nuevo concepto, el cual a pesar de su cambio sustancial en el escenario político mundial no deja de generar desconfianza. Sin embargo, fuera de esa desconfianza cabe enfatizar que la seguridad del Estado se edifica y adecúa de acuerdo a los escenarios, realizando los cambios correspondientes en relación a las necesidades de cada Estado-nación. Los problemas específicos de cada país difieren considerablemente de acuerdo con variadas razones como su ubicación geográfica, su política, cultura, economía, entre otros.

Razón por la que, el concepto seguridad nacional debe ser estructurado por las instituciones que ostentan la responsabilidad y la regulación estatal. Enfatizándose que éste el de seguridad nacional, es un concepto que no debe ser estático, sino dinámico de acuerdo a los cambios de las intenciones de gobierno y de la sociedad en su conjunto. El concepto de seguridad nacional guarda estrecha relación con las



expectativas de los ciudadanos, la justicia y la ascendencia ante otros países. Asimismo, el sostenimiento de la prosperidad de un Estado se relaciona directamente con el concepto seguridad nacional.

Para Cintra, la seguridad nacional se define: “Como la garantía que, en grado variable, es proporcionada a la nación, principalmente por el Estado, a través de acciones políticas, económicas, psicológicas y militares para que una vez superados los antagonismos y presiones se pueda conquistar y mantener los objetivos nacionales permanentes” (Cintra,1991, p. 54).

De esa descripción se sugiere que, bajo cualquier circunstancia, los problemas que conciernen a la seguridad nacional se ajustan a los antagonismos y presiones, es decir, a las dificultades que efectivamente obstaculizan o impiden la conquista y mantenimiento de los objetivos nacionales permanentes.

Por lo que resulta ser inaceptable una generalización en la tentativa de colocar incidentes menores de la vida de una nación bajo el contexto seguridad nacional. Dicho actuar, se argumenta en favor a la expansión del ámbito de acción en la seguridad nacional y en realidad lo que se logra es degradar y erosionar sus finalidades. En ese caso la seguridad nacional deja de ser una garantía para la realización en cuanto a los destinos nacionales y pasa a ser un símbolo de restricciones propio de regímenes totalitarios.

Para Quero, una definición o delimitación de seguridad nacional es aquella en la cual se debe entender: “El estado de vida de una nación en el que no existe amenaza a la soberanía ni a la integridad del territorio; en el que desde el interior no se atenta contra el normal ejercicio de la autoridad ni contra las instituciones, y en el que tanto las actividades públicas como las privadas pueden llevarse a cabo sin obstáculos que se opongan hacia más altos niveles de prosperidad” (Quero,1989, p. 36).



Sin ser necesario un análisis profundo de esta definición, el cual se considera como un pensamiento absoluto y total que resulta excesivo, imposible, sobre todo innecesario. El sólo hecho de pensar por un momento en cómo la falta absoluta de amenaza constituye una completa y total ilusión, ya que la existencia de la amenaza es completamente independiente de la voluntad nacional y de su expresión de seguridad.

De igual forma como el atentado al normal ejercicio de la autoridad o a las instituciones resulta también excesivamente absoluto, haciendo imposible su obtención. Así mismo, la ausencia de obstáculos a la actividad pública y privada como a la prosperidad, manifiesta unas metas de proporciones totales, las cuales resultan inalcanzables.

Razón por la cual se considera perentorio el descartar toda incitación de establecer la seguridad nacional como una noción absoluta y total, con la capacidad de darle solución a la totalidad de los problemas, sea cual sea la naturaleza de éstos, en relación a que no responde a la idea que le corresponde. Este pensamiento ilusorio comete además el error de no conceder espacio alguno para la actividad normal de la vida nacional en la cual deben de solventarse los problemas diarios, normales y habituales de cualquier país.

El general Vega García, define la seguridad nacional como: “La condición de pensamiento y acción del Estado, por la cual una sociedad organizada, en el entorno del derecho, obtiene y preserva sus objetivos nacionales” (Vega, 2007, p. 88).

Es decir, un conjunto de acciones que son parte esencial de la gran política nacional. Cada Estado tiene sus particularidades y su seguridad nacional necesita de una legislación clara, precisa y la legitimación de la sociedad; así mismo, un organismo de coordinación, consultoría, investigación para apoyar en las decisiones al jefe de Estado.



Agrega Vega García que la seguridad nacional no debe responder solamente a criterios militares; debe considerarse, además, la política interna, externa, la economía, los aspectos sociales y militares; es decir, debe ser multifacética e integral, asevera que para proteger al Estado a través de la doctrina de seguridad nacional, es necesario conocer la historia del país, su cultura; interpretar sus aspiraciones, así como los intereses nacionales; para poder establecer las políticas, estrategias y objetivos nacionales y afrontar los diversos obstáculos que impidan el desarrollo.

Así mismo establece que la nación funciona para la seguridad nacional como generadora de auténticas aspiraciones nacionales. Estas aspiraciones, son ideales comunes a todo un pueblo y constituyen la base fundamental de la seguridad nacional; en ellas se reúne la expresión más auténtica de una comunidad con el propósito de preservar un sistema de vida, que permite a su vez el desarrollo de sus integrantes, como resultado de un proceso histórico.

Para el Centro de Altos Estudios Nacionales, Escuela de Postgrado de Perú (CAENEPG), la seguridad nacional se conceptualiza cómo: "La situación en la que el Estado tiene garantizada su existencia, presencia y vigencia, así como su soberanía, independencia e integridad territorial y de su patrimonio, sus intereses nacionales, su paz y estabilidad interna, para actuar con plena autoridad y libre de toda subordinación, frente a todo tipo de amenazas" (CAENEPG, 2013, P. 359).

Como se puede apreciar el concepto de seguridad nacional planteado por el CAENEPG, constituye una declaración de compromiso para la sociedad, invocando conceptos de soberanía, independencia e integridad, los mismos que en un mundo globalizado e interdependiente hacen que las acepciones de fondo, en cuanto a la seguridad y la defensa nacional, sean propias de cada país.

Por lo anteriormente expuesto, todo parece indicar que el modelo de seguridad nacional, elaborado originalmente por Hans Morgenthau, al ser llevado a la práctica,

fue objeto de ciertos errores de interpretación, siendo lo más importante pese a que el modelo teórico original puede ser criticado desde varios puntos de vista, como su concepción de soberanía con falta de vigencia o anticuada, su consecuente nivel de análisis o su incompatibilidad con algunas realidades sociopolíticas del tercer mundo, no es susceptible de ser cuestionado por su ambigüedad o indefinición, en base a que no existe en materia de política exterior y de seguridad un modelo que proponga instrumentos de acción tan claros como los que se encuentran en Política entre las Naciones, la obra más importante de Morgenthau.

Morgenthau, señaló simplemente que la seguridad nacional debe ser definida como la integridad del territorio nacional y sus instituciones. A lo cual agregó que se debe suponer que los estadistas piensan y actúan por un interés que se traduce en poder, ya que todas las evidencias de la historia confirman esa suposición, la historia permite describir y predecir los pasos que cualquier hombre de Estado pasado, presente o futuro haya dado o esté dispuesto a dar en la escena política.

Morgenthau adopta esta opción intelectual debido a que buscó construir una disciplina racional autónoma cuyo objeto se preocupara por la realidad internacional, la cual veía que se constituía bajo la proclama de la lucha por el poder. Aplicado correctamente e incorrectamente en unas y otras circunstancias, el modelo de seguridad nacional tuvo su contexto histórico privilegiado en la Guerra Fría y en la actualidad, adoptado con algunas reservas, posee aún relevancia.

Expuestos en estos términos, es evidente que los principios del realismo político sugeridos por Morgenthau configuran una agenda de seguridad centrada en el estudio del interés de las naciones expresado en términos de poder y que, por tanto, la explicación del objeto y el sujeto seguridad, es decir lo que se asegura y la entidad que asegura, así como el grado de cesión de soberanía que supone este modelo, debe ser planteada en función a su noción de poder nacional.





Es así como las variadas concepciones de seguridad nacional sustentan la complejidad del mismo, ya que estas como pueden ser aceptadas por algunos países, pueden también ser rechazadas por otros, como es el caso de Guatemala, razón por la cual depende de las particularidades de cada Estado. En conclusión, el razonamiento es que el conocimiento o la idea con que se cuenta de seguridad nacional no es absoluta, objetiva o universal, es relativa, subjetiva y socialmente condicionada.

1.1.2 Seguridad de la nación

La seguridad de la nación se expresa como una responsabilidad del Estado, su defensa es no solo responsabilidad del mismo, sino de toda la ciudadanía. La seguridad de la nación se basa en la responsabilidad compartida entre el Estado y la sociedad civil, a fin de cumplir con los principios y valores doctrinarios de independencia, democracia, igualdad, paz, libertad, justicia, solidaridad, promoción, conservación ambiental y afirmación de los derechos humanos.

Así también se deben desarrollar los procesos necesarios que permitan el cumplimiento de la satisfacción progresiva de las necesidades individuales y colectivas de los ciudadanos, sobre las bases de un desarrollo sustentable y productivo de plena cobertura para la comunidad nacional. El principio de corresponsabilidad se ejerce sobre los espacios económicos, social, político, cultural, geográfico, ambiental y militar.

Es así como la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad de la República de Guatemala Decreto del Congreso de la República de Guatemala 18-2008, define seguridad de la nación como aquella que: “Incluye el conjunto de principios, políticas, objetivos, estrategias, procedimientos, organismos, funciones y responsabilidades de los componentes del Estado en materia de seguridad, que garantizan su independencia, soberanía e integridad, y los derechos fundamentales



de la población establecidos en la Constitución Política de la República de Guatemala, consolidando la paz, el desarrollo, la justicia y el respeto de los derechos humanos.”

Definición en la cual se puede considerar que la finalidad y la estrategia, en cuanto a seguridad, está fundada de manera integral en el cuidado de la población y no al Estado. Así también considera los distintos problemas del ser humano como tal, además de que todos los elementos que componen el Estado poseen la responsabilidad de tomar en consideración los problemas que perturben cada ámbito de la vida de los ciudadanos, denotando con ello su falta de objetividad y amplitud de la misma.

Ante esta conceptualización se considera pertinente enfatizar en lo que para el efecto el Dr. Olmedo Vásquez estipula en su libro *Guerras de Cuarta Generación*, al indicar que: “Por lo general en la mayor parte de los Estados el término a utilizar es el de seguridad nacional, sin embargo, como caso especial en Guatemala se elude la designación correspondiente al mismo, como fue expuesto en los puntos precedentes” (Vásquez, 2016, p. 26).

Además, se señala la amplitud del término, el cual no contempla como se hizo mención, lo que por lo general se reconoce como seguridad nacional, incidiendo en el empleo de una expresión que la eventualidad política y una opinión pública inconformista lo admite como válido, término que además contiene componentes que no son esencialmente concernientes con la seguridad de Guatemala dentro del contexto de las relaciones internacionales.

Evidenciándose con ello el distanciamiento de lo que para el efecto establece la seguridad nacional dentro del marco de los tratadistas en esa disciplina, como se hizo mención, que la seguridad nacional, está constituida por todas las acciones que realizan las autoridades de gobierno para preservar la soberanía territorial y nacional, empleando todos los medios de los que dispone el Estado contra las



amenazas provenientes de elementos externos e internos que amenazan la supervivencia.

Con lo anterior se evidencian los cambios que en los últimos años se han desarrollado no solo en el concepto de la seguridad nacional, como en las percepciones que de ella tienen los ciudadanos. Cambios que, inevitablemente, han de traducirse en las estrategias y en los métodos con los que se tiene que abordar la labor de difusión, cambios que no son ajenos en el escenario internacional, como en el ámbito de la realidad nacional guatemalteca. Con base en los diferentes enfoques y análisis, se puede resumir que el concepto de seguridad de la nación presenta las siguientes características:

- Es una condición política, económica, cultural, social, ambiental, militar y territorial o geográfica.
- Se manifiesta como proceso continuo y perdurable, ya que en ningún momento puede descuidarse la seguridad de la población.
- Tiene una dinámica propia.
- Nace con la organización del Estado.
- Se relaciona estrechamente con las categorías de soberanía e independencia de las naciones.
- Tiene un carácter teleológico en función de los llamados objetivos nacionales.
- Se privilegia como concepto relacionado con la conservación y supervivencia de los Estados.
- Está vinculado con el desarrollo de la nación (Montecinos, 2016, p. 65).

Desde esta perspectiva, la seguridad de la nación se expresa en el grado de garantía que el Estado, a través de diversas y múltiples acciones, puede proporcionar en forma permanente a sus ciudadanos, con el propósito de que puedan desarrollar su vida cotidiana con la percepción de que están protegidos ante cualquier contingencia.



Para Salinas, la seguridad de la nación: “Es un bien invaluable de la sociedad que se entiende como la condición permanente de paz y gobierno. Su conservación implica el equilibrio dinámico de los intereses de los diversos sectores de la población para el logro de los objetivos nacionales, garantizando la integridad territorial y el ejercicio pleno de soberanía e independencia” (Salinas, 1989, p. 54).

De acuerdo con esta definición, se concibe la seguridad de la nación como una responsabilidad esencial del Estado, que tiene diversas magnitudes, y se fundamenta en el desarrollo integral, ya que coadyuva al logro de los objetivos nacionales, preservándolos de los peligros y amenazas que puedan afectarlos.

Es así como en el ambiente de la apreciación humana, la seguridad de la nación, como clase multidimensional y citada en su importante dimensión, produce seguridad en la ciudadanía, situación que trasciende de manera positiva en las actividades económicas, sociales, educativas y de otra naturaleza; razón por la cual, su reciprocidad con el desarrollo total del país resulta incuestionable.

Dentro de ello, la seguridad de la nación constituye una categoría que circunscribe una serie de eventos políticos, sociales, económicos, culturales, militares, naturales y tecnológicos, los cuales se observan como peligros o amenazas a la seguridad y soberanía plena del Estado. Desde este enfoque, la seguridad de la nación se expresa en el grado de garantía que el Estado, a través de diversas y múltiples acciones, puede proporcionar en forma permanente a un grupo de personas denominado nación.

Así también, resulta innegable como la globalización ha afectado la seguridad de la nación, ya que la vincula con eventos intermésticos, sin embargo, en ese mismo orden, con problemas internacionales. En este contexto, identifica tres conceptos esenciales los cuales son conexos al orden internacional: la soberanía, la seguridad y el rol del Estado ante estas contingencias.



Dentro de ese contexto, la soberanía ya no es un concepto absoluto y el derecho de intervención en los asuntos de un Estado se ha consolidado tanto en la práctica de las decisiones de las Naciones Unidas como en parte de la opinión pública internacional. Así también el concepto de seguridad ha experimentado cambios profundos, haciéndose mucho más complejo, incluyendo amenazas de naturaleza muy distintas al ataque militar contra el propio territorio, como fue expuesto en su oportunidad.

El incremento de la interdependencia en el ámbito global y la conciencia de las vulnerabilidades mutuas, son formas de incrementar la seguridad de las naciones. Razones que conllevan a su consideración a lo externo de los marcos internos o fronteras en determinada nación. Así también se hace más evidente la ascendencia por la seguridad de la nación a escala internacional, no sólo limitada a la ausencia de guerras entre Estados, sino, además, relacionándola con la promoción por los derechos de los ciudadanos, su bienestar y su libertad personal.

A manera general, las transformaciones expuestas en el concepto seguridad de la nación propenden a disminuir el papel de las Fuerzas Armadas como componente esencial de la seguridad, pero no menos imprescindible, concentrando una serie de instituciones y organizaciones que intervienen de manera significativa en la seguridad de las naciones.

La seguridad de la nación se expresa como una responsabilidad del Estado, su defensa es no solo responsabilidad del mismo, sino de toda la ciudadanía. La seguridad de la nación se basa en la responsabilidad compartida entre el Estado y la sociedad civil, para cumplir con los principios y valores doctrinarios de independencia, democracia, igualdad, paz, libertad, justicia, solidaridad, promoción, conservación ambiental y afirmación de los derechos humanos.

Así también, se deben desarrollar los procesos necesarios que permitan cumplir con la satisfacción progresiva de las necesidades individuales y colectivas de los

ciudadanos, sobre las bases de un desarrollo sustentable, productivo y con una cobertura para la comunidad nacional. El principio de corresponsabilidad desempeña sobre los espacios económicos, social, político, cultural, geográfico, ambiental y militar.



En ese contexto, se considera pertinente enfatizar que es el Estado, como unidad política de superior consideración en el escenario internacional, quien debe posibilitar el logro de los objetivos que se tienen formulados. Aspectos que se fortalecen y enmarcan en el informe del 02 de diciembre de 2004, del secretario general de las Naciones Unidas, Kofi Annan ante la Asamblea General: “El nuevo consenso en materia de seguridad debe basarse en el entendimiento de que los principales protagonistas de la lucha contra todas las amenazas, nuevas y antiguas, con que nos enfrentamos, siguen siendo los Estados soberanos, cuya función y responsabilidad, y derecho a ser respetados, están consagrados en la Carta de las Naciones Unidas. Pero en el siglo XXI, como nunca antes, ningún Estado puede hacer frente a esas amenazas por sí solo. Es indispensable contar con estrategias colectivas, instituciones colectivas y un sentido de responsabilidad colectiva”.

El mensaje de Kofi Annan enfatiza la interconexión del mundo en la era actual, en la que los destinos de los pueblos están entrelazados con las amenazas a las que se enfrentan. No solamente la amenaza contra una nación es una amenaza contra todas, sino que el hecho de no abordar una amenaza puede socavar las defensas contra todas las demás.

Un atentado terrorista en el corazón del mundo industrial puede devastar la economía mundial y arrojar de nuevo a millones de personas a la pobreza extrema. El desplome de un Estado en una zona pobre del mundo puede provocar un extraordinario agujero en la defensa común contra el terrorismo y las enfermedades epidémicas.



Es así como la seguridad de la nación en el contexto del Estado de Guatemala trasciende el modelo anterior de seguridad nacional, está en correspondencia con los principios de la seguridad humana y la seguridad democrática. Es de carácter antropocéntrico, tiene como fin la protección de la persona humana y sus derechos fundamentales, así como garantizar la complacencia por las necesidades de seguridad integral de los habitantes.

Respeto las visiones de los diferentes grupos étnicos y considera que la gobernanza del Estado se cimenta en un contexto en completa concordancia con las expresiones sociales, culturales y económicas del país. Responde a una visión amplia de la seguridad, vinculada a la agenda de desarrollo.

1.1.3 Seguridad exterior

El mundo transita paulatinamente hacia una estructura de poderes distinta a la que se ha conocido en las últimas décadas, con más naciones que hacen valer sus derechos en lo regional y en lo global, así como nuevos polos de poder económico. La construcción de las instituciones estatales e internacionales está siendo desafiada por la magnitud y rapidez del libre flujo de información, personas, bienes y servicios, así como por la masiva interconexión global. Una sociedad civil e individuos más empoderados y actores no estatales más influyentes son crecientemente relevantes en los procesos de toma de decisiones.

La seguridad y prosperidad en los países están cada vez más ligadas a eventos que ocurren fuera de sus fronteras. Actualmente, el escenario global se caracteriza por la existencia de riesgos interconectados. Una de las consecuencias es que el límite tradicional entre el concepto seguridad exterior, vinculado a la idea de amenaza de origen estatal foráneo y naturaleza militar y el de seguridad interior, vinculado a amenazas de origen no estatal, tiende a desaparecer en el mundo actual en función a un concepto de seguridad ampliada que los incluye a ambos.



En términos generales, el actual escenario es seguro, pero al mismo tiempo incierto. Tal incertidumbre se origina en dos fuentes principales: el aumento de posibles agresores, ya que no sólo pueden ser Estados, sino también grupos criminales de diversa índole; así como una multiplicidad de nuevos factores de riesgo que incluyen, entre otros, migraciones ilegales, vulnerabilidad energética, escasez en recursos naturales como el agua e inestabilidad política y social.

Asimismo, el uso de la fuerza estatal se ve condicionado por antiguas y por nuevas instituciones como, las Naciones Unidas, Corte Internacional de Justicia y Corte Penal Internacional, entre otras. Así como por valores, entre los que destacan la vigencia por los derechos humanos y la extensión de la democracia, una ciudadanía mundial interconectada y medios de comunicación vigilantes que operan en tiempo real.

Es así como, la fuerza en conflictos internacionales se emplea hoy como recurso final ante situaciones en que se ve gravemente afectada la vida de las personas. Se debe ejercer con la legitimidad que emana del derecho internacional y cada vez más, a través de coaliciones de países.

En ese contexto, Littuma (1974), establece que: “La seguridad externa, integrada en la seguridad nacional, es el complejo de acciones que el Estado realiza, para oponerse efectivamente (destruir, neutralizar o postergar la acción) de los antagonismos y presiones provenientes del exterior (de otras Unidades Políticas) que amenazan o pueden amenazar peligrosamente la conquista y mantenimiento de los objetivos nacionales” (p.115).

Para Littuma Arizaga, la seguridad externa está referida a elementos políticos-militares, es un complemento de la seguridad nacional y presenta estrecha relación con la forma en que cada nación concibe la seguridad de su territorio. Depende de dos factores:



- Las presiones que enfrenta el Estado.
- La capacidad de las que dispone el Estado para actuar ante tales exigencias.

Es necesario considerar que la seguridad externa está vinculada con las garantías de una nación para ejercitar sus derechos legítimos como el fruto del respeto y observancia de normas y valores universalmente adoptados.

Es así como en el ámbito externo, la participación del Estado se proyecta en un entorno caracterizado por la existencia de otras unidades políticas autónomas y soberanas, con capacidad de tomar decisiones independientes, apoyadas por sus respectivos poderes nacionales. Esas decisiones que por lo general representan intereses distintos con incidencia en objetivos semejantes, conducen a situaciones de conflicto y como tales se han transformado en ingredientes de las relaciones internacionales.

Para Cintra (1991), la seguridad externa se define como: “La garantía en grado variable proporcionada por el Estado a la Nación por medio de acciones políticas, económicas, psicosociales y militares para, una vez superados los antagonismos y presiones en el ámbito externo, conquistar y mantener los Objetivos Nacionales Permanentes” (p. 47).

Para Cintra, este conjunto de acciones emprendidas por un Estado, a través de sus instituciones están encaminadas a la conservación de la soberanía nacional, la defensa de la integridad territorial, para impedir cualquier tipo de segregación, de intervención o afectación de sus recursos naturales, estratégicos y patrimoniales, con el fin supremo de conquistar y mantener los objetivos nacionales permanentes.

En ese orden, la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad de la República de Guatemala Decreto del Congreso de la República 18-2008, establece en el Capítulo V, Artículo 20, que el ámbito de la seguridad exterior es la defensa y la soberanía

de Guatemala, la integridad del territorio, la paz, así como el fortalecimiento de las relaciones internacionales.



Funciona bajo la responsabilidad del presidente de la República por medio de los ministerios de Relaciones Exteriores y de la Defensa Nacional. En el funcionamiento y coordinación del ámbito de la seguridad exterior se considerará lo concerniente a los tratados y convenios internacionales ratificados por el Estado de Guatemala.

Esta Ley establece la integración y la acción coordinada de todas las fuerzas de la nación para el mantenimiento de la soberanía, la integridad del territorio nacional, así como de la paz y de las relaciones internacionales, destacando el esfuerzo prioritario en los sectores diplomático y defensa. En caso extremo la solución de aquellos conflictos que requieran el empleo del Ejército de Guatemala, en forma disuasiva o efectiva para enfrentar las agresiones de origen externo.

Así también, tiene por finalidad garantizar de modo permanente la soberanía e independencia de la nación guatemalteca, su integridad territorial y capacidad de autodeterminación; proteger la vida y la libertad de sus habitantes.

Dicho normativo está basado en el derecho en el cual se encuentran resguardadas la libertad, la vida y el patrimonio de los habitantes, sus derechos y garantías, así como la plena vigencia de las instituciones del sistema representativo republicano que establece la Constitución.

La seguridad exterior para la Escuela de Comando y Estado Mayor de El Salvador (ECEM): “Se conceptualiza como parte de la seguridad nacional, siendo el grado de garantía que el Estado proporciona a la nación, contra los antagonismos y presiones de cualquier origen, forma o naturaleza, que se manifiestan o pueden manifestarse en el dominio de las relaciones internacionales” (ECEM, 1984, p. 32-33).



De acuerdo al ECEM, la seguridad exterior, puede ser definida como la respuesta a las amenazas y agresiones de origen externo y de carácter estatal, se despliega mediante la integración y acción coordinada de todas las fuerzas de la nación, entre ellas, el sistema de defensa y el instrumento militar, en el que las Fuerzas Armadas ocupan una participación preponderante.

Esta preponderancia del esfuerzo bélico se sustenta en el hecho de que sin soberanía, independencia, integridad territorial y capacidad de autodeterminación; la capacidad de proteger la vida y la libertad de los habitantes de la nación se convertiría en un objetivo inalcanzable, ya que su propia existencia independiente está en juego.

Para el Centro de Altos Estudios Nacionales, Escuela de Posgrado de Perú (CAENEPG) (2012), la seguridad externa se define como: "La situación en la que el Estado, mediante acciones de Defensa Nacional externa, garantiza la existencia, presencia y vigencia del Estado mismo, su independencia, soberanía, e integridad territorial y de su patrimonio, y protege a la colectividad nacional de las amenazas, riesgos y otros desafíos o presiones provenientes del exterior" (p. 63).

El CAENEPG, instituye la seguridad exterior, como la respuesta a amenazas y agresiones de origen externo por medio del empleo de la Defensa Nacional, con el propósito de salvaguardar los objetivos nacionales de los antagonismos y presiones provenientes del exterior, en el cual no se descarta el repeler mediante el empleo de las Fuerzas Armadas, instrumento militar de la Defensa Nacional, toda agresión externa militar, a fin de garantizar y salvaguardar de modo permanente la soberanía, independencia y autodeterminación de la Nación, su integridad territorial y la vida y libertad de sus habitantes.

Ante lo cual, la Defensa Nacional, se conceptualiza como el conjunto de recursos humanos, materiales y morales que una nación puede enfrentar a las amenazas de un oponente, en contra de sus objetivos nacionales, fundamentalmente para afirmar



su soberanía e integridad territorial. La finalidad de la defensa nacional es obtener una posición de seguridad externa tal, que el país logre alcanzar sus objetivos, libre de interrupciones externas.

Dentro de estas interrupciones o factores de inseguridad que han afectado y afectan a los países, hasta el momento, se pueden señalar a los antagonismos y amenazas originados desde el exterior y cuya solución o superación se cumple en la seguridad exterior, a través de la defensa nacional y/o la diplomacia. Una amenaza de otro Estado que vulnere la soberanía es un ejemplo de una amenaza de origen externo.

Razón por la cual, en el ámbito de las relaciones internacionales el objetivo de la seguridad exterior es un mundo estable, orientada a asegurar la protección, independencia e integridad territorial del Estado.

1.1.4 Seguridad interior

El ser humano, en su recorrido vital precisa de certidumbres, de elementos referenciales que le liberen su inseguridad, permitiéndole la plena realización en sus actividades cotidianas libres de perturbaciones indeseadas. Aspectos que sustentan la trascendencia de la seguridad interior, en la cual una seguridad sin adjetivos que trastornen innecesariamente su significado o distorsionen su consideración de respuesta preventiva, tiene una consideración prioritaria en sus necesidades.

Es así como las evoluciones globales que dan forma al mundo actual están potenciando la aparición de nuevos riesgos y amenazas a los que se deben enfrentar las sociedades modernas. Situaciones transfronterizas, tales como el crimen organizado, terrorismo, disputa por los recursos naturales o flujos incontrolados de personas, entre otros, han ingresado plenamente en las agendas gubernamentales y organizaciones internacionales.



Escenarios que pueden apreciarse cuando las amenazas y los riesgos provocados por el narcotráfico de mediana y gran escala en los cuales las carencias se hacen más visibles y las falencias se hacen más notables especialmente para las víctimas de esta amenaza, es decir los ciudadanos afectados, una parte importante y vulnerable de la sociedad y el Estado mismo a medida que el narcotráfico financia y controla algunos estamentos políticos y orgánicos.

Es así como el incremento del tráfico, consumo de drogas y delitos cometidos por pandillas con carácter transnacional y con ramificaciones en el crimen organizado y el narcotráfico, entre otros, perturban en la actualidad, la tranquilidad pública, crean un clima de inseguridad y superan la capacidad de las instituciones de seguridad, obstaculizando el libre desarrollo en las actividades cotidianas, la paz y armonía de la sociedad.

Es por ello que, en el ámbito interior, la seguridad está ligada a la tranquilidad y al normal funcionamiento del país, sus leyes y sistema institucional, así como a la vida cotidiana de sus ciudadanos. La seguridad interna se enfoca a un escenario en armonía entre los actores internos del Estado, garantizando la vigencia plena por los derechos de los sujetos de seguridad.

Es así como el Sistema de Educación Militar de El Salvador ECEM TE-15 (1984), define seguridad interior como: “Todas las acciones que se ejecutan por medio del Estado con el propósito de crear condiciones para la preservación de los poderes constituidos de la ley, el orden y para garantizar los objetivos nacionales que estén amenazados” (p. 32-33).

Con lo cual se establece que la seguridad interna corresponde al conjunto de presiones de orden interno que atenten contra el logro de los objetivos nacionales, en todo lo que representa al ámbito territorial. Agrega que la seguridad interna integra el conjunto de medidas y acciones que son determinadas por el poder



nacional para enfrentar, en las fronteras nacionales, las agresiones o presiones por parte de otros sujetos o países.

En ese orden, la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad de la República de Guatemala Decreto del Congreso de la República de Guatemala 18-2008, establece en el Capítulo V, Artículo 19, que el ámbito de seguridad interior enfrenta de manera preventiva y directa el conjunto de riesgos y amenazas provenientes del crimen organizado, delincuencia común, en defensa del estado democrático de derecho. Actúa bajo responsabilidad del presidente de la República, por conducto del Ministerio de Gobernación.

Conceptualización que riñe con lo estipulado en la Constitución Política de la República de Guatemala, la cual establece plenamente en el Artículo 244, que la seguridad interior es competencia del Ejército de Guatemala. Así mismo dicha conceptualización es ajena al ámbito de la seguridad interior y se enfoca en el campo de la seguridad pública.

Es así, como la seguridad interior de acuerdo a Runza (2011), es aquella que: “Tiende a prevenir, responder y mitigar los riesgos y amenazas que atentan contra la-vida y bienes del Estado y que requieren el uso exclusivo de fuerzas de seguridad intermedias o policiales o de otros entes, agencias y poderes estatales en forma consecuente con la proporcionalidad de la amenaza y riesgo a enfrentar” (p. 47).

Dentro de las cuales cabe mencionar, como amenazas y riesgos no tradicionales, los movimientos financieros especulativos, implantación deliberada de plagas, inmigraciones masivas, insurgencias armadas, narcotráfico, terrorismo y la sobre explotación de recursos naturales, entre otros. Para Runza, la dificultad del planeamiento estratégico y operativo de la seguridad interior alcanza dimensiones significativas, con lo cual, cuando un sector orgánico y funcional del Estado no está a la altura de las circunstancias, las vulnerabilidades se incrementan y trascienden



de forma inminente en la capacidad de prevención, respuesta o mitigación del Estado.

Con lo cual se establece que dependiendo del tipo de amenaza y riesgo a enfrentar existen diferentes sectores constitutivos del Estado que detentan diferentes responsabilidades y recursos (humanos, materiales y financieros) para el desarrollo de las acciones pertinentes. Al no contar con el planeamiento adecuado, desde lo general a lo particular, así como del sistema de programación, planificación y presupuesto acorde a las exigencias, el fracaso está asegurado.

Razón por la cual agrega Runza que es imperativo establecer la diferencia que existe entre seguridad interior y seguridad pública, porque mientras una tiene por objeto brindar seguridad al Estado o a la sociedad en su conjunto o a una parte de ella como un todo, la otra tiene por objeto dar seguridad a los individuos, lo cual influye notablemente en los métodos de cómo debe estructurarse la acción estatal y los recursos a emplear.

En ese orden, las fuerzas policiales como instrumentos propios de seguridad pública son también componentes estatales con importantes funciones y recursos que pueden ser empleados en seguridad interior, como también dicho empleo puede coadyuvar al trabajo coordinado y planificado con otros instrumentos estatales en seguridad interior.

Situación similar acontece con las Fuerzas Armadas en un país, las cuales, como mecanismos naturales de defensa, son también instrumentos estatales con significativas funciones y recursos que pueden ser empleados en la seguridad interior, entre ellos a manera de ejemplo, los medios aéreos y navales, para el control del espacio aéreo y marítimo de un país.

Aspectos que por lo general ocasionan conflictos de interés, así como recelo por ciertos sectores de la sociedad. Razón por la cual resulta imperativo contar con la



adecuada claridad conceptual, estratégica y operativa en materia de seguridad interior, con el propósito de impedir superposiciones, duplicidades e inconvenientes de coordinación, los cuales ocasionan vulnerabilidades en el Estado y facilidades para el crecimiento de la violencia, así como la escalada en las amenazas y riesgos a afrontar.

Para Littuma (1974), la seguridad interior: “Es el complejo de acciones realizadas por el Estado, en el marco de la seguridad nacional y en el ámbito interno del país, con el objeto de destruir o neutralizar los antagonismos o presiones, de cualquier origen, forma o naturaleza, que se oponen o pueden oponerse a la conquista de los objetivos nacionales” (p.103).

Según Littuma, dicha conceptualización debe tenerse muy en cuenta porque tiene incidencia inminente en el planeamiento adecuado de las misiones, responsabilidades y tareas en toda la estructura organizativa del Estado y es fundamental para el diseño orgánico funcional correctamente balanceado del mismo y la asignación adecuada y equilibrada en recursos humanos, materiales y financieros a cada parte constitutiva para evitar vulnerabilidades y fallas de todo tipo.

La participación de las Fuerzas Armadas en la seguridad interior es de carácter excepcional, cuando la policía es rebasada por la fuerza de las organizaciones delictivas y debe ser en todos los casos regulada por el poder político mediante los instrumentos legales correspondientes.

Resulta imprescindible considerar que la seguridad externa está vinculada con las garantías de una nación para ejercitar sus derechos legítimos como producto del respeto y observancia de normas y valores generalmente adoptados, en cuanto la seguridad interna se orienta al contexto de concordia entre los actores internos del Estado, garantizando la vigencia plena de los derechos de los sujetos de seguridad.



El Centro de Altos Estudio Nacionales de Uruguay (2013), establece como seguridad interna: “El conjunto de disposiciones y acciones que son ejecutadas por el Poder Nacional para enfrentar, dentro de las fronteras nacionales, las agresiones o presiones por parte de las diferentes amenazas o factores de riesgo, como guerrilla, tráfico de drogas, crimen organizado, terrorismo, desastres naturales o antrópicos, entre otros, destinadas a garantizar y preservar la seguridad en la sociedad, mediante el empleo de las capacidades policiales y militares, en coordinación con otros campos de acción, evitando la superposición de funciones entre estas instituciones (p. 247).

Como se puede observar, el concepto seguridad interior ha experimentado una evolución significativa. Dentro de ello, la escalada en la delincuencia organizada y el crimen transnacional integrado a actos vandálicos de delincuencia común, así como a la pretensión en separar la seguridad ciudadana o cercanía con la población de la seguridad nacional. Con lo cual se ha generado un concepto en seguridad interior con términos más definidos, a pesar de la controversia que genera en algunos países o sectores de la sociedad, el uso de las fuerzas de defensa o fuerzas militares para funciones en seguridad interior.

Quienes generan esa controversia, pretenden que la seguridad interior en este modelo sea considerada como un asunto de seguridad pública o ciudadana, con un perfil orientado a proteger la vida y bienes de los individuos sin considerar al Estado o a la sociedad en su conjunto o a un sector social, como un objeto a dar seguridad; en otros términos, no se analiza el que la seguridad interior es parte de la seguridad estratégica del Estado.

Todo lo cual, acontece cuando se inicia con una visión equivocada y sesgada de la seguridad que no se observó, entre otras cosas, el dinamismo en las amenazas y riesgos estratégicos y se concluye adoptando un perfil estático, pausado y confuso que sólo le resta capacidad de acción al Estado, lo cual es percibido de forma negativa por la sociedad.



En ese orden, el Centro de Altos Estudios Nacionales, Escuela de Posgrado de (CAEN-EPG) (2012), establece como seguridad interior: “El escenario en el cual el Estado a través acciones de Defensa Nacional interna garantiza al Estado mismo y a la colectividad nacional la protección contra las amenazas y conflictos que puedan surgir dentro del territorio con o sin apoyo exterior, los cuales coloquen en riesgo su supervivencia, autonomía, integridad y el logro del bienestar” (p. 59).

Para el Centro de Altos Estudios Nacionales, las acciones desarrolladas por el Poder Nacional, a través de la Defensa Nacional al interior de las fronteras, destinadas a contrarrestar las amenazas, agresiones o presiones, se define como seguridad interior. Dentro de estos factores de riesgo interno se pueden considerar el crimen organizado, tráfico de drogas, terrorismo, como también las catástrofes naturales o antropogénicas. Estas acciones tienen como propósito el asegurar y proteger la seguridad de la sociedad, a través del uso de las competencias militares.

Este Centro establece que la operatividad de las Fuerzas Armadas aporta mayores resultados en la seguridad, como también al no existir un desarrollo en capacidades para enfrentar las amenazas y factores de riesgo, la seguridad interna se observará debilitada, damnificando a la población, razón por la cual se considera imprescindible la existencia de un equilibrio entre las amenazas y factores de riesgo que afectan a la sociedad y el nivel de capacidad de que dispongan las fuerzas encargadas de neutralizarlas.

Para la Secretaría de la Defensa Nacional de México (2013), la seguridad interior constituye: “Una función del Estado, destinada a proteger la seguridad y orden interno, manteniendo de esa forma el imperio de la Constitución y demás leyes que de ella emanen, generando las condiciones necesarias para el desarrollo de la nación; previendo y vigilando actos antisociales o contra el Estado, causados por personas o grupos infractores de la ley, cuya actuación delictiva se encuentra prevista por las Leyes del Fuero Común y Federal (p. 25).



Esta Secretaría, establece que la seguridad interior forma parte de la seguridad nacional, siendo fundamental la relación entre la seguridad y el desarrollo nacional, por lo que esta relación se fundamenta en la necesidad de alcanzar la pacificación interna y orientar los esfuerzos políticos, económicos, sociales y militares para la estabilización del país. La búsqueda de la estabilidad interna debe ser permanente, se logra mediante el ejercicio y aplicación del Estado de Derecho, cimentándose de esta forma, la responsabilidad del Estado de garantizar la seguridad interior de la nación.

Agrega esta Secretaría que en México, como en la mayor parte de los países de la región latinoamericana las Fuerzas Armadas o Ejércitos, se encuentran apoyando a la seguridad en asuntos internos, sin descuido de su naturaleza o razón de ser, el cual no ha variado, siendo esta la defensa de la soberanía e integridad territorial, situación que se conoce como rol de las Fuerzas Armadas o de los Ejércitos, existiendo, dentro del marco de las nuevas amenazas o amenazas actuales, nuevas misiones o tareas adicionales, que el Estado asigna a la institución militar, lo cual impone el desarrollar las capacidades correspondientes para contrarrestarlas.

En ese orden, de acuerdo a Runza (2011): “Los problemas que se originan desde el interior del país son de diversa naturaleza, los cuales pueden ser generados por la inseguridad pública y enfrentados por las instituciones de seguridad pública. Cuando estos problemas rebasan la capacidad de las instituciones responsables de mantener dicha seguridad, se convierte en un problema de seguridad nacional y debe ser enfrentado con todo el poder nacional” (p. 48).

De acuerdo a Runza, definir objetivos y metas de seguridad interior, como también objetivos y metas de seguridad pública es primordial para minimizar vulnerabilidades y contingencias estructurales, estratégicas y operativas. La adecuada comprensión de lo anterior conlleva a evitar la militarización o la policialización de la seguridad y conlleva a encontrar el mejor balance posible y la



mejor asignación de responsabilidades y recursos para lograr una mayor excelencia en el servicio que debe brindar un Estado.

1.1.5 Seguridad pública

La seguridad pública y la inseguridad ciudadana se relacionan con el incremento de la criminalidad y con el sentimiento de vulnerabilidad ante ella, así también con el acceso a la justicia y la incompetencia del sistema de administración de justicia penal, entre otros.

Es así como Tudela (2010), indica que: “La seguridad pública es una condición fundamental para el desarrollo humano. Superando una visión reduccionista, que la subordina únicamente a la respuesta policial y legal por parte del Estado y sus órganos, es una construcción social y cultural que depende tanto de la política criminal como de las distintas instituciones responsables del control del crimen y de los diferentes actores sociales involucrados en las diversas modalidades del ciclo de la prevención” (p. 2).

De acuerdo a Tudela, la inseguridad ciudadana es una particularidad de América Latina y uno de los trascendentales desafíos de gestión para los gobiernos democráticos, no solo por la responsabilidad que le concierne, sino además por el hecho que las consecuencias de la gestión sean estas escasas o insuficientes, pueden deteriorar la percepción de la calidad y la efectividad de la democracia, lo cual coincide con los progresos en materia de seguridad y democracia.

Según Tudela, dentro del contexto de una visión renovada de la seguridad, en la mayor parte de los países latinoamericanos, se observa desde hace algunos años una transformación en el paradigma de la seguridad, avanzando hacia un enfoque integral, que gradualmente afronta la inseguridad y el riesgo como producto de un

conjunto de factores que transgreden y afectan los derechos de las personas y el desarrollo humano.



Desde esta perspectiva, el desafío consiste en edificar certezas objetivas y subjetivas, así como el garantizar a todos que sus derechos serán respetados y que no serán vulnerados por la acción y efectos de la delincuencia y la violencia e incluso, por los propios órganos del Estado responsables de la seguridad y la justicia en la sociedad.

En ese orden, Carrillo (2001), establece que: “La seguridad pública es un servicio público y en principio todos los ciudadanos son receptores de dicho servicio. Siendo así como el Estado necesita el respaldo de una fuerza que permita que sus leyes y autoridades sean obedecidas, además de proteger a su población, dentro de un espacio territorial definido por una frontera, a lo cual le llama seguridad pública y debe ser atendida por una policía civil” (p. 285).

Dentro de lo cual, la importancia y responsabilidad que tiene cada Estado en establecer y mantener un sistema equitativo, responsable y eficiente de seguridad y justicia penal, exigen el descartar los aspectos político-ideológicos dentro del debate de las políticas públicas de seguridad. La seguridad corresponde al conjunto de la sociedad, razón por la cual, debe ser asumida como una política de Estado.

Siendo así, como el Estado moderno se fundamenta en los principios de la seguridad y el desarrollo, lo último, no se logra sin lo primero, siendo vital que la seguridad interna y externa, como garantía de seguridad que el Estado da a todos sus habitantes, posea el apoyo de un poder nacional, con tareas claramente definidas para la atención en la seguridad pública y para la seguridad nacional.

No se puede prescindir de esta noción de fuerza para el eficaz cumplimiento de las leyes establecidas que gobiernan y regulan al Estado y que están comprendidas en la norma de mayor jerarquía que es la Constitución Política de los Estados.



“Ante lo cual, la seguridad pública forma parte esencial del bienestar de una sociedad, un Estado de derecho genera las condiciones que permiten al individuo realizar sus actividades cotidianas con la confianza que su vida, su patrimonio y otros bienes jurídicos tutelados están exentos de todo peligro, daño o riesgo. Frente a la realidad en un Estado que no cumple con una de sus principales funciones, suministrar seguridad, los ciudadanos tendrán que centrar todos o gran parte de sus esfuerzos, en la defensa de sus bienes y derechos” (González, 2002, p.125).

Siendo así como en la actualidad, el crimen y violencia han predominado, destacándose en el debate público, transformándose en uno de los esenciales problemas a resolver en los países en vías de desarrollo. Con divergencias en cada país, el contexto se caracteriza por: El incremento en los índices de criminalidad y victimización, el mayor porcentaje en delitos violentos, un mayor involucramiento de menores y jóvenes, no solo en calidad de víctimas sino además como agresores, el aumento en la intensidad de componentes individuales y sociales cooperantes del delito y la violencia, dentro de ellos el considerable consumo de alcohol y drogas así como la violencia doméstica, por citar algunos, incremento en la percepción de inseguridad, la apreciación de una ineficaz respuesta de las instituciones responsables en seguridad pública, policía y justicia penal, entre otras.

Razón por la cual Tudela (2010), enfatiza que: “La gestión de la seguridad pública se relaciona estrechamente con el diseño y ejecución oportuna de una política eficaz y con la superación de los problemas derivados de una administración estatal-gubernamental llamada a reubicar al ciudadano como su objetivo y el suministro en mejores servicios como su labor más apremiante, por medio de una institucionalidad competente para proceder e intervenir en las diferentes dimensiones del problema (p. 5).

La seguridad pública no consiste en un problema puramente policial, la delincuencia, la violencia y la inseguridad son situaciones que poseen, una perspectiva socioeconómica, así como un componente sistémico-estructural y una

proximidad político-gubernamental. Es por esta razón que los propósitos por minimizarlas o contenerlas requieren políticas sólidas y de largo plazo, una aprobación sobre la forma de afrontar las causas y sus expresiones, una comprobada capacidad técnica y la voluntad política, entre otros aspectos significativos.



En la actualidad, la materialización de la seguridad se relaciona a un contexto sociopolítico más exigente que el del pasado. La reforma del Estado y la modernización de las instituciones del sistema de seguridad y justicia constituyen una prioridad, la cual responde a un ineludible acomodo de las instituciones públicas a las nuevas exigencias: una gestión pública eficiente, eficaz, de calidad y transparente.

Para el Centro de estudios de la Fuerza Armada de El Salvador, la seguridad pública se define como: “La situación social interna que permite el pleno ejercicio de los derechos individuales y colectivos garantizados por la Constitución y demás leyes secundarias de la República, ante las posibles perturbaciones a la tranquilidad y el orden público, por lo que constituye un componente de la Seguridad Jurídica en el ámbito interno” (Manual de Planificación de la Seguridad Nacional, 2003, p. 25).

Constituyendo la seguridad pública un servicio que debe suministrar el Estado para proteger la integridad de todos los ciudadanos y sus bienes. La seguridad pública comprende el que los ciudadanos pueden coexistir en armonía, cada uno respetando los derechos individuales del otro. El Estado es el garante de la seguridad pública y el máximo responsable en el momento de impedir las perturbaciones del orden social. En ese sentido, la seguridad pública constituye un servicio que debe ser universal es decir que debe llegar a todas las personas, para proteger la integridad física de los ciudadanos y sus bienes.

La seguridad pública también depende, entre otros múltiples factores, de la eficacia de la policía, del funcionamiento del poder judicial, de las políticas estatales y de las



condiciones sociales. La seguridad pública constituye la política pública que tiene como finalidad prevenir, responder y mitigar los riesgos y amenazas naturales o antrópicos a la vida y bienes de los individuos que integran la sociedad.

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), considera el ámbito de la seguridad pública parte importante de una visión integral de la justicia: “Dado que una de las funciones esenciales de la política es garantizar el ejercicio de los derechos y las libertades fundamentales” (PNUD, 1998, p. 62).

El PNUD remarca una costumbre en cuanto a tratar la seguridad como segregación de zonas y personas que se consideran peligrosas. Es invariable que la delincuencia impacta en mayor medida a los pobres. Un barrio pobre con infraestructura inadecuada, insalubre, es más difícil de proteger que las áreas residenciales o los centros de las ciudades, por ser más difícil ejercer el control policial.

Es así como la seguridad pública de los habitantes de acuerdo al PNUD, tiene relación no sólo con la seguridad en el sentido de no ser víctima de delito, sino también con la calidad de vida, interpretada como el derecho a disfrutar un nivel mínimo de bienestar en temas como salud, educación, vivienda, ingreso y trabajo, en el marco del Estado constitucional del Derecho.

Por lo anterior, deben modificarse las estrategias para implementar una conveniente política en seguridad pública, con la intención de modificar paradigmas que comprendan a la ciudadanía por medio de sus redes sociales, con el propósito que participe en la formulación de las políticas públicas, su aplicación y vigilancia y promuevan en todo el territorio nacional sistemas para solucionar conflictos.

Un concepto democrático sobre lo que significa seguridad pública considera esta misma como un servicio público y por lo tanto sometido a escrutinio y participación de la sociedad. La relación que juega la ciudadanía al aproximarse a las autoridades de seguridad pública es el influir para que los servicios respondan a las necesidades

de seguridad de los ciudadanos y estos servicios se suministren de manera transparente, eficiente y de acuerdo a la ley.



Es por ello que la sociedad civil y el gobierno tienen responsabilidades similares y complementarias, siendo necesario que coexista un diálogo entre ambos con el fin de alcanzar que las tareas realizadas por uno y otro verdaderamente favorezcan a mejorar el servicio en seguridad pública al que todos los ciudadanos tienen derecho.

Ante lo cual, González (2002), instituye que: “Posteriormente con el surgimiento del Estado moderno, se establecen los mecanismos contractuales que buscan proporcionar seguridad al ciudadano ante posibles violaciones de sus derechos y libertades por parte de otros individuos. Es así como la función de seguridad pública se encuentra vinculada a la idea de participación. Razón por la cual, la seguridad pública no puede alcanzarse con estrategias y acciones aisladas de la autoridad, demanda la articulación y coordinación de todos los órganos que intervienen en los distintos niveles de gobierno a lo cual deben integrarse instituciones responsables de educación, salud, desarrollo social, incluso la sociedad civil” (p. 126).

Por lo que, la visión en el contexto de la seguridad pública debe ser una visión global e incluyente que al acordar el proteger valores aceptados por todos conduzca a una sociedad más justa. Al considerar que el Estado es el responsable de proteger el orden público y garantizar la paz y la seguridad de la comunidad, se deberá analizar que valores debe proteger el Estado en el servicio esencial de seguridad pública.

Siendo estos el bien común, la justicia y la seguridad, constituyendo la seguridad un valor supremo al que procura el derecho, que en su naturaleza subjetiva expresa la convicción interna del individuo en cuanto que su persona, sus bienes y sus derechos no serán objeto de ataques violentos y que si los mismos se llegaran a presentar será protegido. Este convencimiento halla su fundamento en la existencia real y objetiva de un orden social organizado.



Como función del Estado, la seguridad pública constituye el mecanismo adecuado para la ejecución de ese valor fundamental del derecho que es la seguridad en su concepto genético. Siendo así, como el Estado a través de la coordinación de tareas, dentro de las cuales se pueden citar a la prevención, persecución, sanción de delitos y reinserción del delincuente, protege la integridad y derechos de las personas, resguarda las libertades y conserva el orden y la paz públicos. Razón por la cual en la actualidad el concepto seguridad pública, además de garantizar el orden público, debe garantizar el ejercicio de los derechos y las libertades de la colectividad.

1.1.6 Seguridad ciudadana

El vivir sin temor es una aspiración permanente en las distintas sociedades, ningún otro aspecto en la seguridad ciudadana es tan vital como la seguridad en no verse expuesto a la violencia física. En la región latinoamericana, la violencia y la criminalidad se presentan como fenómenos complejos, altamente organizados y eficientes en algunos casos.

Afirmándose incluso que, para grupos al margen de la ley, la violencia constituye una forma de vida respaldada por una cultura de soluciones violentas. Cultura de violencia que plantea la alta vulnerabilidad en la sociedad ante el flagelo que ha encaminado en ocasiones a dar por descontada la incapacidad del Estado para contrarrestar sus secuelas.

De acuerdo a Tudela: “La seguridad ciudadana es aquel estado o condición socio-institucional que objetiva y subjetivamente (percepción) puede calificarse como óptima para el libre ejercicio de los derechos individuales y colectivos y que depende del conjunto de condiciones sociales y culturales, jurídicas, institucionales y políticas que, entre otras, posibilitan el adecuado y normal funcionamiento de las



instituciones públicas y los organismos del Estado, así como la convivencia pacífica y el desarrollo de la comunidad y la persona” (Tudela, 2001, p. 51-64).

Lo fundamental en dicha definición, es que el concepto de seguridad ciudadana expresa de manera integral las necesidades de la población y las responsabilidades del Estado en cuanto a las condiciones para sustentar un adecuado desarrollo en el marco de la tolerancia y la diversidad, contexto en el cual la seguridad constituye un factor transcendental.

Según Tudela, el problema radicaré no en la definición del término, el cual puede resultar muy amplio y difuso, sino en su operacionalización o capacidad para conducir procesos relacionados con el fortalecimiento o contención de aquellos factores que la hacen posible como bien público o que la limitan o afectan, dentro de los que se puede mencionar factores de riesgo y protección en torno a su construcción, mantención, acceso y promoción.

Para Brotat (2002): “A la seguridad ciudadana deben agregarse términos complementarios, los cuales tienen una función potencialmente paradigmática, como es el caso del concepto seguridad humana, manejado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), desde 1993, con el propósito de cambiar el énfasis que se realizaba sobre la seguridad nacional hacia la seguridad de la gente, una seguridad a través de armamentos a una seguridad sustentada en el desarrollo humano; una seguridad territorial a una seguridad alimentaria, laboral y ambiental. El concepto seguridad humana vincula el desarrollo humano con el ejercicio de los derechos humanos, el bienestar colectivo, la equidad y la sostenibilidad” (p. 5-25).

De acuerdo a Brotat, la seguridad ciudadana comprende un ámbito amplio, pero específico a su vez, en cuanto se relaciona con otras formas de producir y garantizar seguridad, como la seguridad jurídica, ecológica, humana, democrática, entre otras; la cual conduce a centrarse sobre aquello que la amenaza, como la violencia en la



sociedad, la criminalidad y la inseguridad frente a riesgos reales o imaginarios. La seguridad es la que protege, como responsabilidad de las diversas instituciones estatales y de la sociedad civil relacionadas con su promoción y protección.

En ese contexto, establece que no existe sociedad humana sin criminalidad, violencia e inseguridad. La historia demuestra que la seguridad, como expresión de una necesidad fundamental del ser humano, es y ha sido siempre una de las preocupaciones esenciales en toda sociedad.

Constituye una condición fundamental para el desarrollo de la persona y la sociedad, razón por la que básicamente comprende certeza, ausencia de riesgo, amenaza o daño. En este contexto, la seguridad es una construcción social y cultural, por consiguiente, relativa y sujeta a los distintos actores sociales y el desarrollo de las personas. Este requerimiento y condición necesaria representa en la actualidad un desafío sustantivo en la gestión pública y la responsabilidad de los gobiernos democráticos y constituyendo, además, un factor emblemático de la crisis en la sociedad moderna, apreciación que surge desde la perspectiva sociológica de la sociedad, del riesgo y de un enfoque centrado en la seguridad de las personas.

Para Figueroa (1995), el término seguridad ciudadana constituye: “Un concepto en construcción, el cual asume un enfoque integral vinculándola con los sistemas de protección y más específicamente, con la delincuencia, su prevención y control, definiéndola cómo: “El conjunto de sistemas de protección de la vida y los bienes de los ciudadanos ante los riesgos o amenazas provocadas por diversos factores y la vinculan tanto a valores sociales de respeto a la vida, la integridad física y patrimonio de los otros, como al libre ejercicio de las libertades económicas, políticas y sociales necesarias para el adecuado y normal funcionamiento de la comunidad y la sociedad en su conjunto. La seguridad, entendida como sinónimo de certeza, por una parte, y como ausencia de riesgo o amenaza, por otra, nos señala que este concepto no se restringe a la dimensión biológica del ser humano, motivada exclusivamente por necesidades de protección y subsistencia, sino que

se extiende a todos aquellos planos de la naturaleza humana que resultan de su cohabitación y convivencia con otros semejantes” (p.15-16).



Para Figueroa, el concepto de seguridad ciudadana se refiere a la costumbre de la idea de ciudadanía, por lo tanto: “A la capacidad de los ciudadanos como agentes activos y no como masa relativamente pasiva, que únicamente demanda seguridad de una instancia superior”. La seguridad ciudadana comparte los principios bajo los cuales los Estados democráticos deben ejercitar la seguridad pública, pero su diferencia procede de los agentes involucrados: las personas que son poseedores de deberes y derechos ciudadanos.

Siendo así, como a la seguridad ciudadana en el ámbito de las políticas públicas en reducción de la delincuencia, normalmente se le da un sentido más limitado. Específicamente, la seguridad ciudadana se vincula a la ausencia de delincuencia y el temor a ella, en otros términos, la inseguridad ciudadana se limita a las amenazas a las personas y los bienes, como consecuencia de la actividad delictiva.

Siendo así, como el desarrollo conceptual de la seguridad ciudadana surgió y evolucionó dentro del marco social, en donde este término ha desempeñado la función en ser expresión de una inquietud o preocupación por la centralidad de los derechos de las personas en un entorno inseguro, fenómeno sociopolítico que ha intentado modificarse y cuyos orígenes se encuentran en la función de las instituciones del Estado, como en la materialización de condiciones básicas para el desarrollo social.

Ante lo cual, Tudela (2014), establece que: “La seguridad ciudadana es un “bien”, una “aspiración”, una “condición” a alcanzar, en la que el riesgo y la amenaza se reducen y la cual no se admite al margen de las condiciones de la democracia y menos aún alejada de una gestión pública basada en la persona como principal beneficiario. Los conjuntos de ellas conforman un discurso, el cual constituye la



realización del marco ideológico-social en que surge y de donde se ha desarrollado (p. 3).

Lo anterior establece los diferentes contextos desde los cuales se ha manifestado el concepto seguridad ciudadana, los cuales explican su valor y uso. Dentro de ello cabe señalar que este surgió como oposición a una visión dominante sobre la seguridad, fuertemente asegurada en la noción de seguridad nacional y pública, que establece como eje central u objeto de ella la seguridad del Estado y la seguridad interior.

La evolución del concepto emergente seguridad ciudadana y su articulación con los avances importantes en materia de introducción en la doctrina de los derechos humanos en el debate y agenda pública, han generado que la seguridad ciudadana exprese la transición desde una forma y visión reduccionista de la seguridad, que la subordina únicamente a la respuesta policial y legal por parte del Estado y sus instituciones, en donde el referente en la actualidad lo constituyen los riesgos globales como el terrorismo y el narcotráfico, flagelos de la vida moderna, entre otros, hacia un enfoque más amplio e integral vinculado a la necesidad en abordar, controlar y superar los riesgos habituales que afectan a las personas.

Así también, las complejas experiencias de interrupción en las democracias y las transiciones hacia una plena vigencia de ellas, han instaurado el escenario en el cual el término ha evolucionado desde un uso reivindicativo a uno paradigmático. Cabe señalar otro fenómeno que le dio origen, como la ausencia de certeza y el sentimiento o percepción en las personas en que sus derechos han sido parcialmente garantizados y transgredidos no solo por la propia acción del Estado, ya sea por negligencia, insuficiencia u omisión, como por la conducta de terceras personas, entre ellas la delincuencia, violencia, entre otras.

Razón por la que ha existido un creciente acuerdo entre los gobiernos y los Estados en que la seguridad ciudadana representa un fenómeno dinámico y global, que ha

demandado intervenir decididamente en aquellas condiciones sociales, políticas, económicas, culturales, habitacionales, ecológicas, policiales, que han coadyuvado a garantizar el adecuado y normal funcionamiento de la comunidad y mejorar la convivencia y calidad de vida de las personas, así como promover la cooperación por medio de una red de organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales para contribuir al empleo y la aplicación de mecanismos de apoyo eficaces en materia de prevención del delito.

De acuerdo a la Organización de Estados Americanos (OEA), en su Declaración de Montrouis realizada en 1995, indica que: “Por seguridad ciudadana debe entenderse la seguridad de todas las personas sujetas a la jurisdicción del Estado. Considera, que la seguridad ciudadana involucra elementos esenciales para el desarrollo de la sociedad y que la criminalidad, impunidad y deficiencia de los sistemas judiciales y policiales han afectado el normal desenvolvimiento de la vida de las sociedades, amenazando la consolidación de las democracias, deteriorando los niveles de vida de la población e impiden la vigencia plena de los derechos humanos y garantías de las personas” (p.18).

Es así como la seguridad ciudadana se relaciona con el conjunto de sistemas de protección y respeto a la vida, integridad física y bienes de los ciudadanos ante los riesgos a los cuales se ve enfrentado como miembro de una sociedad. La seguridad ciudadana ha percibido que los ciudadanos, de manera individual y colectiva, están en situación de vivir y convivir contando con una protección necesaria, la cual les permita superar los peligros propios de un entorno social riesgoso, aunque en la realidad dicho entorno invariablemente ha generado distintos grados de inseguridad derivados de la acción de personas, grupos e instituciones o elementos del medio natural que amenacen la vida, la integridad física o los bienes de las personas.

El resultado en este tipo de seguridad se ha comprendido como responsabilidad tanto de la policía como de los mismos ciudadanos. Fundamentalmente, seguridad ciudadana se refiere a una facultad que tiene toda persona, natural o jurídica, a



desenvolverse diariamente libre de amenazas a su vida, libertad, integridad física, psíquica y cultural, como también al goce de sus bienes, a estar libres de temores, a no ser víctima de actos de violencia, como robo, homicidio, estafa, violencia intrafamiliar o cualquier hecho que vaya contra los derechos humanos de las personas.

La particularidad en la seguridad ciudadana ha comprendido todo aquello que la ha amenazado, como lo que la ha protegido. También, se ha considerado lo relacionado con la violencia, criminalidad nacional e internacional. Así como los asuntos de las instituciones estatales y de la sociedad civil en cuanto se relacionan con su construcción y promoción.

Las conceptualizaciones expuestas, en el campo de la seguridad, seguridad nacional, seguridad de la nación, seguridad exterior, seguridad interior, seguridad pública y seguridad ciudadana, conllevan a establecer y comprender la clara diferenciación entre dichos conceptos, así como los campos de actuación de cada una de ellas. Con lo cual se sustenta uno de los objetivos de la presente investigación, específicamente la descripción del significado y alcance de la seguridad interior, como uno de los fines constitucionales del Ejército de Guatemala.





CAPÍTULO 2



2. Descripción de los riesgos y amenazas que confronta la seguridad en el Hemisferio Occidental, así como a la situación de la seguridad en América Latina en general y en México, Colombia y Guatemala en particular

El presente capítulo tiene por objeto el desarrollo de una descripción de los riesgos y amenazas que confronta la seguridad en el Hemisferio Occidental, así como a la situación de la seguridad en América Latina en general y en México, Colombia y Guatemala en particular, países que se encuentran insertos en un corredor estratégico entre el mayor productor y exportador de armas del mundo, los Estados Unidos de América y el mayor productor de cocaína, Colombia, azotados por el flagelo del narcotráfico, al cual se le suman las maras para el caso particular de Guatemala.

2.1 Descripción de los riesgos y amenazas que confronta la seguridad en el Hemisferio Occidental

En la actualidad, el mundo vive en un nuevo contexto, a partir de un tiempo se desarrolla de manera persistente un acelerado proceso, el cual reordena políticas y estrategias, en busca de la estabilidad. El horizonte mundial ha sufrido una significativa transformación desde las últimas décadas del siglo pasado, principalmente en lo referente a amenazas y riesgos a la seguridad, los factores del cambio son extensos y de naturaleza compleja, cambios a los cuales la seguridad en el Hemisferio Occidental y en particular en Guatemala, no ha sido ajena.

“La estabilidad del Estado y la seguridad de la nación no residen exclusivamente en sus instituciones y en los órganos encargados de detectar, investigar, evaluar y neutralizar amenazas y riesgos, sino también en la continuidad, consolidación e



inclusión de un conjunto de recursos provenientes de diversas fuentes de poder social que dan origen a su existencia, moldean su estructura y organización, dan dirección y sentido a su funcionamiento e imprimen contenido específico a sus políticas públicas” (García, 2009, p.19).

Dicha estabilidad y seguridad han sido amenazados por diversos factores, dentro de ellos, se considera pertinente citar el constante incremento de la población, la globalización, los adelantos tecnológicos, el alarmante consumo de productos energéticos, la urbanización de las sociedades, las migraciones, entre otros.

El desarrollo tecnológico ha revolucionado el conocimiento, el entorno en el que se produce esta situación es un mundo profundamente interconectado: no existen distancias, ni fronteras. La globalidad ha determinado todos los procesos y no se observan comportamientos autónomos. En este contexto han surgido nuevos riesgos y amenazas para la seguridad que no existían dentro del escenario de la respuesta armada. Son riesgos multiformes y multidireccionales, difusos e inconcretos, muy difíciles de prevenir, de aislar y de contener.

“Todo lo contrario, a la pasada amenaza localizada, evaluada, vigilada a la que se estaba acostumbrado. Los mencionados factores de transformación del mundo se convierten en elementos de inestabilidad que producen una especie de inflación de la amenaza: desigualdades y desequilibrios, riesgos ecológicos, redes de delincuencia transnacionales, agresión terrorista, por citar algunos” (Suárez, 2004, p.20).

Razón por la cual, los propios conceptos de amenaza y riesgo, mismos que se cuestionan desde hace algún tiempo, así como los criterios de la disuasión, prevención y otros, han tenido que adaptarse a las nuevas circunstancias. En la actualidad se manifiesta de forma apremiante la función de seguridad de los Estados como un elemento fundamental de la acción política frente al cual las Fuerzas Armadas o Ejércitos no pueden abstenerse.



Siendo así como en esas circunstancias, la seguridad de los Estados no tiene un significado, sino una forma de entender la estabilidad en diversos planos: la seguridad internacional y seguridad interna. En el primer caso tiene relación con los asuntos globales, en cuanto que la seguridad interna guarda estrecha relación con la soberanía del Estado.

La percepción de la amenaza ha constituido distintos riesgos, como resultado del escenario actual en la sociedad global: terrorismo, delincuencia organizada transnacional, maras o pandillas, drogas, corrupción, lavado de activos, tráfico ilícito de personas y de armas, desastres naturales, extrema pobreza, riesgos para la salud y el medio ambiente, cambio climático, los cuales se incorporan con otros relacionados al acceso a las armas de destrucción en masa, los ataques a la seguridad cibernética o los riesgos en el transporte marítimo de materiales peligrosos.

Para Benítez (2009), en términos de seguridad: “El Hemisferio Occidental pocas veces estuvo amenazado de forma directa por un enemigo extra-hemisférico. Durante la Guerra Fría, a nivel colectivo se identificó una amenaza: el comunismo. Sin embargo, los problemas de seguridad entre ellos las estrategias de control del comunismo, se definieron generalmente en términos internos, de seguridad nacional. El otro nivel de la seguridad, superado en términos generales en el hemisferio, es el relacionado a las conflagraciones fronterizas por territorios” (p.2).

Ante lo cual, es importante el indicar que la expresión Hemisferio Occidental hace referencia a la mitad de la esfera terrestre que se encuentra al oeste del meridiano de Greenwich o a la principal masa terrestre que ésta contiene, es decir, el continente americano, también llamado América. En ese orden, Hemisferio Occidental es otra forma de referirse al continente americano e islas adyacentes excluyendo de esa definición cualquier parte de África o Europa.



Siendo así que, durante la Guerra Fría los diferendos por territorios en la parte de los escenarios se resolvieron mediante negociaciones y mediaciones diplomáticas, aunque en ocasiones se manifestaron enfrentamientos militares entre El Salvador y Honduras, como entre Perú y Ecuador. Estos conflictos territoriales encontraron opciones diplomáticas para su solución, por lo que no se observan rivalidades importantes entre las distintas naciones. Lo cual define al Hemisferio Occidental como pacífico y estable en el siglo XXI.

En los años noventa, emerge en la agenda de la seguridad hemisférica el tema de las "nuevas amenazas", también llamadas "amenazas no convencionales" o "no-estatales". El primer avance fue el Compromiso de Santiago de Chile de defensa de la democracia, celebrado en 1991. Con la inclusión de la defensa de la democracia, las amenazas a la seguridad y estabilidad políticas del hemisferio se interpretan no sólo en el nivel militar, conjuntamente, aparecen en la agenda de seguridad de los países, temas que son a su vez internos e internacionales: "Intermésticos" como el narcotráfico, el terrorismo y el crimen organizado. Con lo cual se amplía el rango de los actores responsables de perjudicar la seguridad: actores no-estatales y causas económicas y sociales. Como también factores "no-voluntarios", como las catástrofes naturales y de salud.

“Los atentados terroristas a los Estados Unidos de América del 11 de septiembre de 2001, introdujeron cambios en las percepciones de las amenazas y la seguridad. Estados Unidos como la potencia hegemónica, al haber sido objeto de un ataque directo y sin precedentes por parte de una red terrorista multinacional, redefinió su agenda nacional de seguridad en relación a esa amenaza y por su peso, influyó en las agendas de los organismos internacionales” (Garzón, 2012, p.14).

Sin embargo, el terrorismo ya figuraba en los listados de amenazas a la seguridad, antes del 11 de septiembre ya se habían realizado dos conferencias especializadas en la Organización de Estados Americanos (OEA), las cuales lo habían considerado; sin embargo, luego de los ataques a las Torres Gemelas y al



Pentágono, se convirtió en tema importante. De acuerdo a la OEA, existe una brecha entre la capacidad operativa de los gobiernos y los compromisos asumidos debido a las debilidades institucionales para su cumplimiento. A pesar de la voluntad expresada en buena parte de acuerdos, la implementación y eficacia se dificulta por:

- Escasez de recursos financieros y humanos.
- Cobertura insuficiente de instituciones policíacas, sistemas de justicia y legales no adaptados para enfrentar las nuevas amenazas, principalmente el terrorismo y crimen organizado.
- Corrupción.
- Tecnología atrasada.
- Debilidad de los controles fronterizos y migratorios.

"Los atentados terroristas del 2001 plantearon nuevos retos políticos y estimularon en forma trágica la conciencia y la atención pública sobre asuntos de seguridad. Los nuevos riesgos son globales y existe la posibilidad que el miedo se instale en las opiniones públicas de las democracias: un estado de psicosis colectiva, que ha minado las bases esenciales de convivencia" (Godino, 2004, p.17).

Estos acontecimientos y la posterior "guerra global contra el terrorismo" desarrollada por los Estados Unidos de América, provocaron un nuevo giro en el escenario estratégico mundial. En esa forma, la lucha contra el terrorismo pasó a constituirse en el principal elemento en las estrategias de seguridad y defensa occidentales.

El nuevo modelo en seguridad que en la coyuntura actual se abre paso, sitúa un escenario en el que el cambio en la naturaleza de las amenazas y la inhumana evidencia de su existencia conduce a generación de dudas en cuanto a respuestas a las mismas y la idoneidad y validez de estrategias e instrumentos sobre los que se ha edificado la seguridad; un concepto que, como el del orden internacional es sometido a revisión.



Para el Centro de Altos Estudios Nacionales de Uruguay (2013): “La globalización ha modificado sustancialmente la forma del ordenamiento mundial, estableciendo nuevas categorías y anulando los sistemas de clasificación vigentes; el mundo se ha resignado sobre sí mismo desbordando no sólo las fronteras físicas sino también las conceptuales. Los conflictos locales dirigidos hacia dentro, con influencia de actores externos, se proyectan ahora hacia fuera, con una dimensión ya no internacional sino global. Así mismo, la globalización, convierte lo local en global y atomiza el poder, disminuyendo la distancia y lleva la confrontación a hogares, haciendo extremadamente difícil una discriminación de las fuentes potenciales de peligro o una anticipación de las mismas” (p.297).

Dichos factores han generado primero la combinación o dilución de la defensa en el espacio de la seguridad, por ser este un concepto más amplio y que responde mejor a los retos que se le plantean y se extiende a otros ámbitos buscando el tratamiento integral de los problemas del Estado. Tradicionalmente, las relaciones pacíficas se establecían hacia el interior del Estado, mientras la violencia estaba orientada hacia el exterior.

En la actualidad resulta difícil precisar la seguridad nacional de la internacional, ya que la amenaza actualmente se presenta como interméstica, palabra que pretende subrayar su naturaleza internacional y doméstica al mismo tiempo, la cual se caracteriza por “la ausencia de amenazas en la frontera y la ausencia de fronteras para la amenaza”, este planteamiento presenta aún más dificultades a la conceptualización de seguridad.

La inseguridad que en la actualidad aqueja a las sociedades, los conflictos y las desigualdades son factores que amenazan la seguridad de las personas en el Hemisferio Occidental, tal como lo hacen desde hace décadas diversas formas de explotación humana y fenómenos como la delincuencia, el crimen organizado, narcotráfico, maras o pandillas, la violencia, el vandalismo o la drogadicción. La mayor parte de estos problemas están relacionados, los cuales no son de solución



simple. Por el contrario, cada uno demanda una visión amplia y holística, una desde diversos ángulos y sobre diversos frentes, pormenorizada, reconociendo focalizando las respuestas dentro del marco de un enfoque integral y preventivo.

En ese orden, la *Declaración sobre Seguridad de las Américas* de la Conferencia Especial sobre Seguridad de 2003, de la Organización de Estados Americanos (OEA), reconoció que la seguridad de los Estados del hemisferio era afectada al mismo tiempo por amenazas tradicionales y otras "no tradicionales" entre las que identificó:

- Amenazas "duras" a la seguridad: El terrorismo, delincuencia organizada transnacional, problema mundial de las drogas, corrupción, lavado de activos, tráfico ilícito de armas.
- Amenazas de origen social: La pobreza extrema y exclusión social de amplios sectores de la población que también afectan la estabilidad y democracia.
- Amenazas provenientes de la naturaleza y salud: Los desastres naturales y los de origen humano, VIH/SIDA y otras enfermedades, otros riesgos a la salud y deterioro del medioambiente.
- Amenazas generadas por crimen organizado: La trata de personas.
- Amenazas provenientes de las tecnologías de la información y comunicación: Los ataques a la seguridad cibernética.
- Amenazas del transporte de productos peligrosos: La posibilidad de daños masivos en el caso de un accidente durante el transporte marítimo de materiales potencialmente peligrosos, incluidos el petróleo, material radioactivo y desechos tóxicos.
- Amenazas por eventuales posesiones de armas de destrucción masiva en manos de particulares o terroristas.

Soto (2009) afirma que: "En el continente americano la reformulación del concepto de la seguridad hemisférica va de la mano con la identificación de nuevas prioridades de seguridad en cada una de las subregiones y el reconocimiento de



nuevos factores de inseguridad. La fragmentación de la institucionalidad regional simplificó los procesos de coordinación gubernamentales a través de reuniones interministeriales y cumbres de Jefes de Estado” (p.54).

Estos procesos de coordinación construyeron importantes bases de confianza recíproca, la cual evidenció la preocupación común por los "actores no estatales" que lesionan la seguridad en los Estados en el Hemisferio Occidental, como son las amenazas provenientes del crimen organizado, terrorismo, situaciones socioeconómicas internas, migraciones, marginalidad, conflictos sociales, igualmente aptas para causar dificultades. Entre los elementos principales a considerar en los problemas en la seguridad hemisférica, se observan el rol hegemónico de Estados Unidos, que se manifiesta como el principal diseñador de conceptos y políticas en seguridad en el continente.

“Uno de los principales problemas corresponde a que la jerarquía en las amenazas varía de acuerdo a las subregiones (por ejemplo, en el Caribe, los países andinos, o los países integrantes del Mercado Común del Sur (MERCOSUR), las agendas en seguridad presentan prioridades diferentes). Como también, el peso en las doctrinas y agendas en seguridad nacional en cada país del hemisferio es el elemento determinante de su política de seguridad hemisférica” (Benítez, 2009, p. 6).

Por ello, una realidad de la seguridad del hemisferio ha sido la "asimetría de poder", entre Estados Unidos de América y el resto de las naciones americanas, las cuales poseen sus propias doctrinas, varias de ellas fundadas en preceptos y principios constitucionales, sostenidos en conceptos tradicionales de Estado-Nación soberano, como es el caso de México y Brasil. Cabe destacar que la Carta de la Organización de Estados Americanos (OEA), es clara respecto a los principios de soberanía de los Estados y no intervención, por lo que la cooperación se da de forma voluntaria y mediante compromisos de gobierno.



Como fue señalado, el fenómeno de la globalización, apertura cada vez mayor de las fronteras y el imparable desarrollo de nuevas tecnologías de comunicación, entre otros fenómenos, hacen que los aspectos internos y externos de la seguridad se mezclen e interaccionen en mucho mayor grado que en el pasado. Las amenazas plenamente identificadas presentan en la actualidad un carácter casi universal, al ser comunes a la mayoría de los Estados y organizaciones internacionales. Además, están obviamente interrelacionadas entre sí, de tal modo que la presencia destacada de una de ellas potencia a otras y viceversa. Así, la Estrategia de Seguridad Nacional de España 2013, reconoce doce amenazas o riesgos, los cuales, dentro del marco de la globalidad, son atingentes al Hemisferio Occidental, siendo ellos:

- Los conflictos armados: Los conflictos armados representan una amenaza grave para la seguridad, la interdependencia global ha disminuido la probabilidad de confrontaciones clásicas entre Estados. No obstante, no pueden ni deben ser descartados, pues en caso de producirse supondrían, dados los medios actuales, enfrentamientos armados de gran violencia y letalidad.
- El terrorismo: El terrorismo amenaza de manera directa la vida y la seguridad de los ciudadanos, daña las instituciones democráticas y pone en riesgo los intereses vitales y estratégicos nacionales. En consecuencia, prevenir, impedir y derrotar el terrorismo, con independencia de su origen, ha de ser un fin prioritario de los gobiernos.
- Ciberamenazas: El ciberespacio, ha permitido el desarrollo de las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones, permitiendo una globalización sin precedentes, que, junto a las innumerables ventajas que aporta, conlleva serios riesgos y amenazas. Como medio para la materialización de otros riesgos y amenazas.



- Crimen organizado: El crimen organizado se caracteriza por su naturaleza transnacional, opacidad, flexibilidad, capacidad de adaptación y recuperación, así como por su movilidad. Potencia círculos viciosos de inseguridad, en los que genera y activa otros riesgos y amenazas que debilitan al Estado y penalizan el crecimiento económico.
- Inestabilidad económica y financiera: La inestabilidad económica y financiera es uno de los principales riesgos y amenazas actuales, tanto por la conflictividad política y social que genera como por el reforzar otros riesgos. La seguridad económica es requisito esencial y parte integral de la Seguridad Nacional, pues su carencia limita e incluso imposibilita la acción del Estado en otros ámbitos.
- Vulnerabilidad energética: La energía es un factor clave para el progreso económico y el correcto funcionamiento de la sociedad. La vulnerabilidad desde el punto de vista energético está caracterizada por una excesiva dependencia exterior y una baja interconexión con los países del entorno. Esta vulnerabilidad se ha incrementado en el contexto geoestratégico debido al rápido crecimiento económico de grandes países, que demandan energía en cantidades muy superiores a décadas anteriores. En consecuencia, la competencia por los recursos energéticos es creciente.
- Proliferación de armas de destrucción masiva: La proliferación de armas de destrucción masiva y sus sistemas de lanzamiento, supone grave amenaza para la paz y la seguridad internacional. Si el terrorismo representa una amenaza cotidiana significativa para la seguridad, la proliferación de armas de destrucción masiva constituye sin duda el mayor peligro para las sociedades.
- Flujos migratorios irregulares: Ante el fenómeno de superpoblación mundial se observa que la distribución de los habitantes del planeta no es, ni lo ha sido nunca, homogénea. En la actualidad las previsiones en el ámbito demográfico permiten prever cómo la población de regiones tradicionalmente poco pobladas



se encuentra en fase de gran expansión, en cuanto que las sociedades más desarrolladas, con una mayor densidad de población durante siglos, encuentran en una tasa de crecimiento muy baja e incluso presentan un ligero retroceso.

- Espionaje: El espionaje ha mutado en sus técnicas, aunque no en sus finalidades. Se ha adaptado al nuevo escenario aprovechando las tecnologías de la información y comunicación. De este modo las agresiones tanto por parte de Estados como de grupos o incluso individuos aislados para sustraer información son continuas, principalmente en los campos de la seguridad y la economía, en sus vertientes industrial y tecnológica. El impacto de estas actividades es creciente, resultando especialmente lesivas en situaciones conflictivas o crisis.
- Emergencias y catástrofes: Las catástrofes naturales evidentemente no han cambiado su naturaleza. Sin embargo, la interdependencia que caracteriza a los riesgos y amenazas en la actualidad está dotando a esas catástrofes de una nueva dimensión. Dentro de ellas está destrucción de infraestructuras, medios de producción, contaminación, interrupción de comunicaciones, distorsión de los mercados y la interrupción de los flujos de abastecimiento, las cuales agravan notablemente los efectos de las catástrofes.
- Vulnerabilidad del espacio marítimo: Los mares y océanos constituyen un espacio menos regulado y controlado que el espacio aéreo o el terrestre, por lo que el espacio marítimo es un medio donde los riesgos y amenazas a la seguridad se pueden propagar de manera fácil y rápida. Se suma a la accesibilidad y menor reglamentación del espacio marítimo el hecho de que la actividad del hombre en el mar es cada vez mayor.
- Vulnerabilidad de las infraestructuras críticas y servicios esenciales: En la actualidad las sociedades son dependientes del complejo sistema de servicios



que dan soporte y posibilitan el trabajo de los sectores productivos de gestión de la vida ciudadana. Igualmente hacen posible el funcionamiento de las instituciones del Estado y las Administraciones Públicas. Dentro de estos servicios destacan los prestados por las infraestructuras críticas, constituidas por instalaciones, redes, sistemas y equipos físicos y de tecnología de la información, cuyo funcionamiento es indispensable y no dispone de alternativas. Así, la destrucción o el daño prolongado de estas infraestructuras generan un impacto directo y grave sobre la seguridad en su más amplio espectro, amenazas a las cuales el Hemisferio Occidental no es ajeno.

2.2 Situación de la seguridad en América Latina en general y en México, Colombia y Guatemala en particular

2.2.1 América Latina

“La agenda de seguridad y desarrollo en América Latina ha sufrido cambios durante los últimos cincuenta años. Entre la década de los sesenta y mediados de los ochenta, la prioridad más urgente lo constituyó la agenda de redemocratización y la transformación de los regímenes militares en gobiernos democráticos. Al retorno de la democracia, lo acompañó una de las crisis económicas más severas que han afectado a la región latinoamericana desde su independencia de España y Portugal” (Kruijt, 2011, p.11).

En la realidad, latinoamericana desde el 11 de septiembre de 2001, la seguridad ocupa un lugar preponderante en la agenda de debates. En distintas ciudades, en las primeras planas de los diferentes medios en comunicación social, como en diversas encuestas de opinión, muestran que la falta de seguridad es una de las preocupaciones principales en los habitantes de la región, conjuntamente con el desempleo y la educación. La seguridad se ha transformado en un tema prioritario en las agendas políticas en los países de América Latina, en buena parte de las

elecciones presidenciales en los últimos años, la seguridad ha sido tema de la campaña electoral.

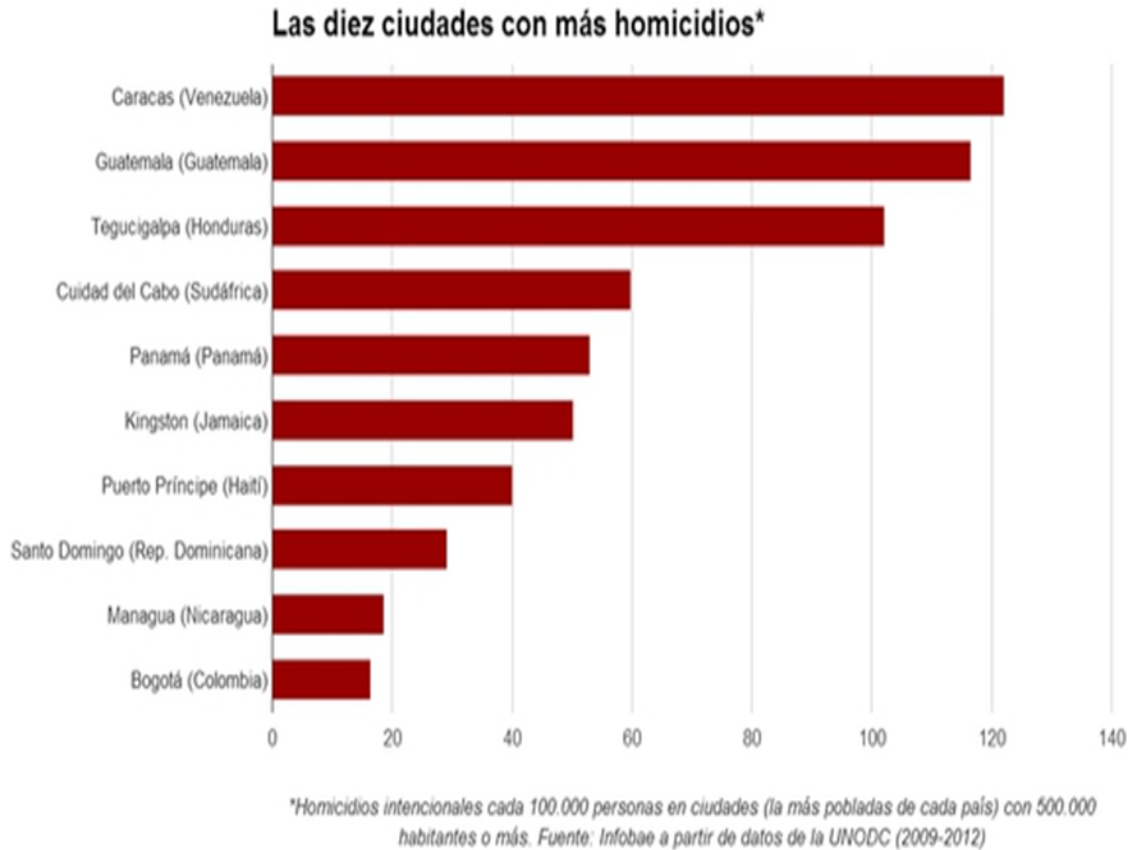


Para Benavides (2011), sin embargo, a menor velocidad que la sensación en inseguridad: “Los índices en ciertos crímenes violentos como el homicidio, se han incrementado, principalmente en el último decenio. Uno de los mayores problemas que enfrenta América Latina es el tráfico de drogas y la cultura de la violencia que se genera a su alrededor. La conexión entre el tráfico de drogas y el crimen organizado se ha convertido en una fuente de violencia y en un factor desestabilizante que pone en riesgo el Estado de Derecho, la Gobernabilidad y la Democracia en la región latinoamericana” (p. 26).

En la actualidad, la democracia y desarrollo se ven amenazados por la violencia estructural. Dichas amenazas no corresponden a la represión por parte de un gobierno militar o la guerra de “baja intensidad”, con campañas contrainsurgentes contra los movimientos guerrilleros. En la actualidad, el crimen organizado y especialmente los responsables de la violencia directamente relacionada con las drogas y sus cárteles son la mayor competencia del Estado, así como de sus instituciones garantes de la seguridad y de las reguladoras de la ley y el orden, la prosperidad y la paz.

En este escenario, el resultado de corrupción en el funcionamiento de fuerzas de seguridad, fuerzas armadas y policía, poder judicial y sistema penitenciario, representa un punto destacado a considerar. La siguiente gráfica muestra claramente la incidencia de violencia en América Latina.

Gráfica No. 1

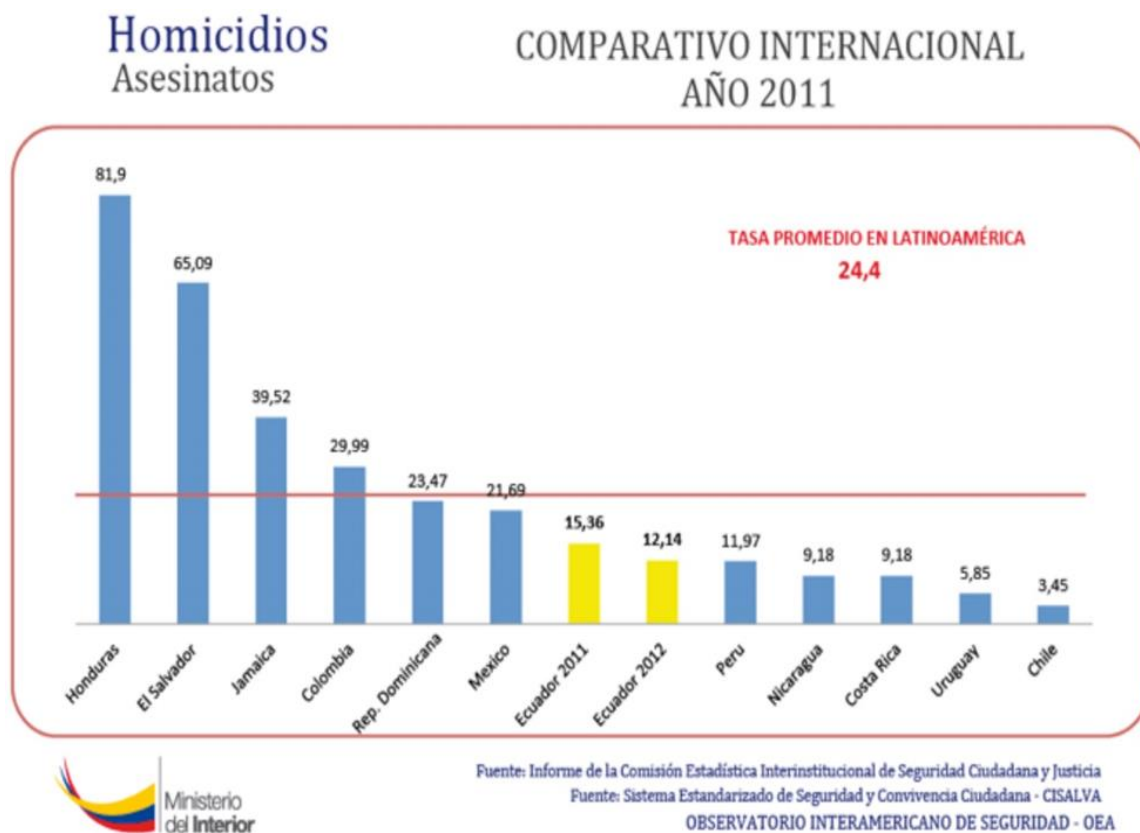


Fuente: <https://www.google.com.gt/search?q=gráficas+de+inseguridad+en+américa+latina> (25/7/2017).

De acuerdo a Benavides (2011): “A partir del año 2002 se ha desarrollado la ruta de América Central para el tráfico de cocaína desde la región andina. En el año 2006 más del 90% de la droga destinada para los Estados Unidos desde Suramérica pasó por la región centroamericana. La presión realizada a los cárteles de la droga tanto en Colombia como en México ha generado que se haya dado un desplazamiento de los capos de la droga hacia América Central, en especial hacia Guatemala, en donde desde hace varios años se perciben incluso luchas entre los grupos de narcotráfico para apoderarse del mercado local. Esto es debido a la debilidad de los Estados para controlar el tráfico de drogas en la región y para implementar políticas efectivas” (p. 27).

La violencia y la inseguridad constituyen limitantes del desarrollo y de las estrategias en reducción de la pobreza. Los países y personas más pobres son expuestos a las acciones de la violencia. Para las personas pobres, la inseguridad representa un obstáculo para superar su situación de desventaja y los países pobres enfrentan mayores dificultades para solventar los problemas de violencia e inseguridad que aquellos con mejores índices en desarrollo humano, como se muestra en la siguiente gráfica.

Gráfica No. 2



Fuente: <https://www.google.com.gt/search?q=gráficas+de+inseguridad+en+américa+latina> (25/7/2017).

“Los países del triángulo norte de Centroamérica (Honduras, Guatemala y El Salvador), conjuntamente con Colombia y Venezuela se encuentran entre los violentos de la región y del mundo, ya que según datos de la Organización Mundial de la Salud (OMS), Latinoamérica es la región con índices altos de violencia. En el

otro extremo se encuentran Chile, Perú, Uruguay y Costa Rica. La situación del triángulo norte de Centroamérica es particularmente crítica esto debido a que los índices mantienen un alarmante incremento. Según datos preliminares de 2004, 2005 y 2006 los homicidios han aumentado en los tres países” (Álvarez y Manzotti, 2008, p.36).

A consecuencia de la globalización económica, el crimen organizado ha desarrollado múltiples actividades relacionadas con el tráfico de drogas, trata de personas, tráfico de armas, lavado de dinero, ciberdelincuencia, robo de identidad y tráfico de migrantes, entre otras. El crimen organizado es responsable en buena parte de la violencia en los países latinoamericanos, perturbando en muchos casos la estabilidad de la democracia, gobernabilidad y Estado de Derecho.

A lo cual se debe agregar, aspectos como los problemas técnicos y presupuestarios, la escasez de recursos humanos, equipo y tecnología, así como la falta de políticas coordinadas que se convierten en incapacidad de algunos Estados latinoamericanos para controlar sus espacios marítimos, terrestres y aéreos. Razón por la cual no resulta extraño que zonas como el Parque de la Laguna del Tigre en Guatemala, la Mosquitia en Honduras o la Costa Caribe de Nicaragua sean sitios ideales para reabastecer, empacar y almacenar drogas, además de la penetración armada y cultural del narcotráfico en determinados entornos urbanos latinoamericanos.

“El crimen organizado en Colombia, México y Brasil ha representado un costo aproximado del 14,2 % del PIB de los países latinoamericanos, lo que incluye los efectos del delito en la productividad y en la inversión, así como en el empleo y en el consumo. Otros costos como la pérdida de la vida y la salud, los costos de policía y el costo del uso del sistema de justicia penal aumentarían la cifra en un 4,9 % del PIB” (Benavides, 2011, p. 44).





Sin embargo, en todas las actividades desarrolladas por el crimen organizado en el sector de las drogas y especialmente la producción y el tráfico de cocaína en menor escala en la heroína, constituye el segmento más significativo en términos de volumen, así como en generación de ingresos e impacto en la sociedad, de todos los posibles responsables en crímenes a escala mundial. Además, los cárteles de las drogas y grupos mafiosos por lo general organizan y controlan todos los demás espacios del crimen organizado, como el transporte clandestino de inmigrantes, el tráfico de mujeres y menores, el comercio ilegal de maderas tropicales, diamantes, esmeraldas y marfil, como también el contrabando en armas ligeras.

El crimen organizado ha constituido un factor que perjudica la gobernabilidad democrática y la transparencia estatal. Las organizaciones criminales del narcotráfico han logrado penetrar al Estado y con ello determinar sus políticas. El término de Captura y Reconfiguración Cooptada del Estado se refiere a aquellos casos en los cuales las organizaciones criminales no sólo logran penetrar al Estado, sino que conjuntamente logran establecer sus políticas a través de un control en el Congreso y su ejecución normativa. Además, los Estados pueden ser objeto de presiones no sólo por la coerción y la violencia, sino también a través de la corrupción a funcionarios políticos.

Para Álvarez y Manzotti (2008): “América Latina experimenta altos índices de criminalidad violenta y una creciente actividad de criminalidad organizada. A esto se suma una baja confianza por parte de la población en las instancias gubernamentales de control de seguridad. Por otra parte, el análisis del marco normativo y del gobierno de la seguridad ciudadana, muestra una marcada debilidad que, en las actuales circunstancias, los gobiernos de la región poseen pocos instrumentos a su alcance para controlar y revertir la situación” (p. 54).

Gráfica No. 3



Las ciudades más peligrosas de América Latina			
Tasas de homicidios por 100.000 en 2015			
Ciudad	Tasa	Año	Población
San Salvador (El Salvador)	188	2015	273.837
Basseterre (Saint Kitts and Nevis)	132	2011	12.918
Caracas*	120	2015	3.273.863
San Pedro Sula (Honduras)	111	2015	741.877
Acapulco de Juez (México)	107	2015	843.414
Belmopan (Belice)	93	2013	17.222
Soyapango (El Salvador)	82	2015	276.413
The Valley (Anguilla)	81	2013	1.230
Chilpancingo De Los Bravo (México)	81	2015	263.115
Guatemala (Guatemala)	75	2014	993.815
Distrito Central (Honduras)	73	2015	1.190.996
Serra (Brasil)	72	2014	476.428
Mossoró (Brasil)	70	2014	284.288
Imperatriz (Brasil)	67	2014	252.320

Fuente: Igarapé Institute Homicide Monitor (2016)

* La cifra de Caracas es una estimación de la ONG Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal (CCSPJP) que no usa cifras oficiales. Según el gobierno, la tasa de homicidios de Caracas es de 58 por 100.000 habitantes.

Fuente: <https://www.google.com.gt/search?q=gráficas+de+inseguridad+en+américa+latina> (27/7/2017).

Como puede apreciarse en la gráfica No. 3, los niveles de violencia delictiva en la región latinoamericana han sido elevados, lo cual ha comprometido gravemente el desarrollo humano, el Estado de Derecho y Gobernabilidad de la región. Los problemas de violencia delictiva se agudizan en aquellos países con menores Índices de Desarrollo Humano, a diferencia de los países con mayor Desarrollo Humano, el delito tiende a volverse más difícil y en consecuencia de mayor impacto. A esa gravedad se debe sumar, baja credibilidad por parte de la sociedad, en el sistema de seguridad ciudadana y especialmente de las fuerzas policiales.

Flores y González (2008) establecen que: “El crimen organizado puede ser entendido como una red social que se ha integrado por individuos asociados para cometer actividades ilícitas a lo largo de un periodo prolongado de tiempo y con el



interés fundamental de obtener la mayor ganancia económica posible. No cuenta con una pretensión política, sin embargo, sus actividades sí tienen consecuencias en tal ámbito. El hecho que las actividades del crimen organizado, aún sin poseer una finalidad política, obran en contra de los intereses propios de un régimen democrático, parece prácticamente evidente: erosionan la solidez de las instituciones del Estado por medio de la corrupción de funcionarios públicos; restan legitimidad al poder público ante los ojos de los ciudadanos; lesionan la percepción de seguridad en la vida cotidiana de estos últimos, rompen cotidianamente con el Estado de Derecho y la Gobernabilidad” (p. 52).

Sin embargo, el argumento por el cual varias de las democracias modernas parecen vulnerables a las consecuencias del crimen organizado resulta menos evidente. La llamada tercera ola de la democracia promovió la adopción de procesos electorales para la construcción de gobiernos, pero también socavó la ya de por sí frágil capacidad de los Estados recientemente democratizados para cumplir con criterios básicos de su propia existencia: el ejercicio del monopolio legítimo de la violencia a lo largo de todo su territorio y su potestad de imponer sus normas y decisiones a todos los actores sociales dentro del mismo, en todos los ámbitos legalmente regulados.

La democratización tuvo lugar en Estados con bases estructurales precarias, que en los hechos subsanaban esta deficiencia con la instauración de gobiernos notablemente autoritarios. Es decir, se trataba de Estados débiles con gobiernos fuertes, que en el proceso de democratización -dada la división y contención del poder que en sí misma implica la democracia- se convirtieron en Estados débiles con gobiernos aún frágiles. Ello no se tradujo en gobiernos menos corruptos o compenetrados con el crimen organizado, sino en la transformación en esquemas de vinculación y contubernio entre actores públicos y delictivos, con consecuentes cambios en la forma de operar de la delincuencia organizada y el incremento en niveles de violencia a ella asociada.



“El crimen organizado ha desafiado el desarrollo y la gobernabilidad democrática en América Latina y el Caribe. Este fenómeno se ha generalizado y adquirido nuevas y violentas formas de operación en todo el hemisferio. Ello dificulta la vigencia del Estado de Derecho, impide un efectivo imperio de la Ley, afecta gravemente la economía y la seguridad de las empresas privadas, y erosiona los sistemas políticos y las instituciones, entre otros” (Solís y Rojas, 2008, p. 9).

No obstante, la mayor consecuencia del crimen organizado ha sido y seguirá siendo sobre las personas: la violencia que éste genera atenta de manera directa y dramática la vida de hombres y mujeres ya sea por vía directa, convirtiéndoles en sus víctimas, o por vía indirecta, despojándoles de la posibilidad de construir sociedades libres del temor y de la necesidad. En virtud de ello, el accionar del crimen organizado es doblemente perverso, debido a que no sólo se favorece de las vulnerabilidades que explican en buena parte la pobreza, sino que además las profundiza y las transforma en incontables casos irreversibles. La violencia, el crimen y sus actividades relacionadas, inhiben el desarrollo sostenible y constituyen una flagrante violación a los Derechos Humanos.

2.2.2 México

“En México, la transición hacia la democracia no ha logrado resolver los principales problemas de gobernabilidad y muchos de ellos se han transformado en asuntos de seguridad nacional, subregional e internacional. En este aspecto, la relación México-Estados Unidos-Centroamérica tiene un componente importante centrado en la búsqueda de la seguridad común. Desde fines de 2008, han comenzado a difundirse afirmaciones de académicos, militares estadounidenses e incluso de la Agencia Central de Inteligencia (CIA), indicando que México es un “Estado fallido”, fracasado, al borde del caos” (Benítez, 2009, p.174).



En muchos aspectos, se ha dado a entender que el gobierno mexicano ha perdido el control de la situación, que las mafias del crimen organizado se han apoderado del Estado a través de la corrupción y la población se considera cada vez más desprotegida, ha perdido la confianza en la justicia, la policía, así como en los gobernantes y acude a la autoprotección.

Para Flores y González (2008): “Las acciones violentas que progresivamente se han desarrollado en México, a lo largo de los últimos años no tienen precedentes ni cualitativa ni cuantitativamente, por lo menos desde que concluyó la guerra revolucionaria en 1917. Buena parte de ellas, especialmente aquellas que han generado mayor preocupación entre la población, están relacionadas directamente con las actividades de la delincuencia organizada. Aunque la presencia del crimen organizado no es una condición novedosa en México, sí lo han sido la incorporación de técnicas propias de conflicto de baja intensidad en la violencia desarrollada por los grupos criminales en varias regiones y adicional a la tibia respuesta gubernamental frente a la misma” (p.74).

Incidentes violentos, como ejecuciones, decapitaciones, desmembramientos, ataques con granadas de fragmentación, incursiones para ejecutar policías se han transformado, de manera diversa, en una realidad habitual en Estados como Baja California, Guerrero, Michoacán, Nuevo León, Sinaloa y Tamaulipas. Con mínima intensidad, esta realidad se ha hecho presente también en Chihuahua, Oaxaca, Quintana Roo y Tabasco. A lo cual se debe agregar, atentados directos a funcionarios responsables de la seguridad pública en los diferentes Estados.

Estas situaciones insólitas en el México contemporáneo y a consecuencia de la asociación directa con la violencia generada por la delincuencia organizada en otros países del continente, numerosas organizaciones han hecho referencia a la “colombianización” de México, ubicándolo como un fenómeno que demanda una evaluación de mayor seriedad.



“En realidad, estas percepciones se explican por el incremento desmesurado de las ejecuciones por parte de los narcotraficantes, así como por la reaparición trágica de los secuestros de alto impacto. A esto se suman los escándalos provocados por las capturas por narco corrupción de algunos funcionarios de las instituciones responsables de combatir el crimen organizado, como la Procuraduría General de la República (PGR), la Interpol México y la Secretaría de Seguridad Pública (SSP), además de los asesinatos de ciudadanos extranjeros para robarles el dinero tras su ingreso al país” (Benítez, 2009, p.174).

Ante ello, los analistas mexicanos han coincidido en que México no es un Estado fracasado, sin embargo, coinciden en que algunas de sus instituciones sí lo son. Esencialmente, las responsables de la seguridad pública y del combate contra el crimen organizado. En México, a diferencia de Colombia, la delincuencia organizada, en específico la encargada del tráfico de drogas no surgió ni evolucionó con autonomía respecto al poder político, sino que históricamente ha sido dependiente, esencialmente de la autoridad que debía encargarse de combatirla.

Para Flores y González (2008): “La competencia del régimen posrevolucionario para ejecutar un amplio control político y social centralizado prácticamente sobre todos los actores sociales relevantes, lo cual incluía la delincuencia, permitió que ésta no tuviera condiciones para sobrepasar los límites de actuación preestablecidos. En consecuencia, los niveles de violencia, aunque presentes, no rebasaban umbrales que, en términos generales, no alcanzaban a afectar la gobernabilidad del país. Esta situación se mantuvo esencialmente hasta mediados de los años noventa, cuando los cambios en el régimen político favorecieron una nueva correlación de fuerzas que modificaron la lógica de operación de la delincuencia organizada” (p.75).

Gráfica No. 4



Fuente: http://aristeguinoticias.com/wp-content/uploads/2017/03/Infogr%C3%A1AAsesinatos_Zeta_Marzo_4.jpg (30/7/2017)

Con un Estado debilitado por la incapacidad de emplear los programas de control del antiguo régimen, una autoridad federal replegada, una clase política polarizada y una delincuencia cada vez menos dispuesta a desempeñar un papel de subordinación frente a actores políticos equiparadamente menos poderosos que antaño, el problema de la criminalidad y la violencia, iniciaron un crecimiento acelerado, lo cual se tradujo en múltiples ejecuciones atribuidas al crimen organizado, como se observa en la gráfica No.4.

Para Benítez (2009): “El último recurso de un Estado ante una situación de esta gravedad, es recurrir a las fuerzas militares, lo cual se puso en práctica. Razón por



la cual se podría afirmar, que se trata de un Estado parcialmente fallido medida en que el fracaso se concentra en las estructuras de seguridad, inteligencia policiales y de justicia para combatir el narcotráfico. Una de las razones que explican esta grave situación es que la transición a la democracia en México, desde fines de los 80 hasta inicios de los 90, no contempló como parte de la reforma del Estado la transformación de los sistemas de seguridad pública, justicia, defensa e inteligencia. En la actualidad ese déficit se refleja en la crisis de seguridad, que afecta a la democracia en la medida en que golpea la gobernabilidad y estabilidad social y política” (p.175).

Con anterioridad el crimen organizado, era un poder paralelo y oculto, en la actualidad ha ampliado su radio de acción, con una despiadada lucha de poder entre los cárteles y lanzándose a la ofensiva contra el Estado y la sociedad. La inseguridad se vive con diferente intensidad según el Estado y el grupo social al que se pertenezca. Los difíciles problemas socioeconómicos que aquejan al país trascienden en la seguridad y la gobernabilidad: por ejemplo, la emigración masiva de población hacia Estados Unidos de América incluye la trata de personas, una actividad de crimen organizado. Al mismo tiempo, asciende la transnacionalización del crimen, por ejemplo, el tráfico de armas desde Estados Unidos de América (EE.UU.), o la emergencia del fenómeno de las maras, provenientes de Centro América y California.

“Las nuevas condiciones muestran no sólo un incremento cuantitativo de violencia, sino un notable salto cualitativo, dado el empleo de armamento y técnicas propias de guerra de baja intensidad, enfocado a infligir terror en los adversarios y a la población en general. En México como en EE.UU, Colombia y algunos países de Oriente Medio y África, existe una cantidad de armas en manos de la población totalmente fuera de control. Esta amplia disponibilidad de armas se explica en buena medida por la legislación estadounidense, que permite la venta libre. Estas armas son el alimento principal tanto del crimen común como del crimen organizado y conforman un enorme mercado negro, que se nutre también de armas provenientes

de Guatemala, en donde su comercio es legal, así como de otros países de Centroamérica” (Benítez, 2009, p.178).

El comercio ilegal de armas se desarrolló por la facilidad para cruzar las fronteras entre México y EE.UU. así como entre México y Guatemala, además por la ausencia de un control efectivo del comercio de armas en el sur de EE.UU. y por el extraordinario negocio que desarrollan los comerciantes guatemaltecos. En EE.UU., organizaciones de mucha influencia, como la asociación nacional del rifle, han logrado que el gobierno estadounidense boicoteara una iniciativa promovida por un grupo de países de América Latina para regular y controlar el tráfico transfronterizo de armas ligeras.

Gráfica No. 5



Fuente: <https://www.elsiglodetorreon.com.mx/noticia/fotos.php?nota=403406> (2/8/2017).

Es así, como lo ilícito se torna parte de la coexistencia entre ciudadanos y aparece como un elemento significativo para las economías, debilitando al Estado y fortaleciendo poderes clandestinos. El tráfico de armas nutre y garantiza la supervivencia de los dos trascendentales fenómenos de seguridad nacional que

afectan a México: la inseguridad pública y el narcotráfico, como se muestra en las gráficas No. 5. y 6.

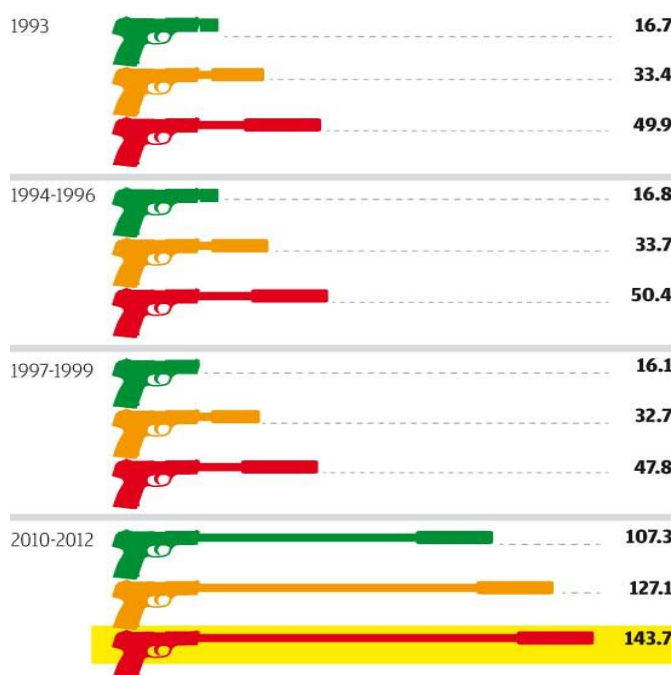
Gráfica No. 6

GANANCIAS EN AUMENTO

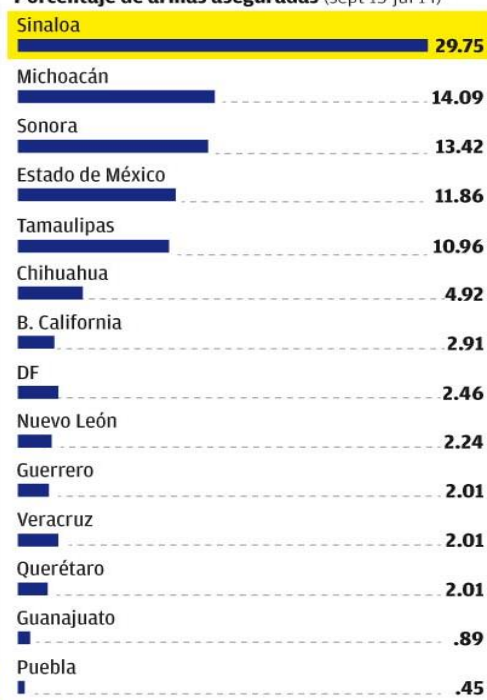
► El valor promedio de las armas traficadas de Estados Unidos a México se disparó de 33.4 millones de dólares en 1993 a 127.1 millones en el periodo de 2010 a 2012.

Costo estimado (cifras en mdd)

■ Estimación baja ■ Estimación media ■ Estimación alta



Porcentaje de armas aseguradas (sept 13-jul 14)



Fuente: PGR | Información: Fernando Damián | Gráfico: Mauricio Ledesma

Fuente: www.google.com/cuadros%2Bestadisticos%2Btráfico%2Bde%2Barmas%2Bmexico&tbm=isch&source=4/8/2017

Para Benítez (2009): “El crimen común ha representado la principal amenaza de la población mexicana, en todos los estratos sociales. Las fuerzas de seguridad no han logrado reducir los índices de delito. Los cuerpos policiales son acosados por los políticos que los conducen y les exigen eficiencia; por la población, que exige el fin de la corrupción, y por los cárteles, que los buscan para que trabajen para ellos. Todo esto ha generado una realidad dramática que ha hecho que los militares comiencen a encargarse del trabajo de la policía. Uno de los principales debates relacionados con el combate contra el delito y la inseguridad pública gira en torno

de la participación de los militares. A diferencia de lo que ocurre con la población manifiesta una elevada confianza en las Fuerzas Armadas” (p.180).



Dentro de ello, la inseguridad y la violencia han marcado intensamente a la subregión conformada por México y los países de Centroamérica en la última década. Los niveles de violencia extrema experimentados por estos países, así como el grado de penetración y cooptación de los aparatos de seguridad y justicia por parte de organizaciones criminales, son sólo dos de los indicadores más peligrosos que han llevado a las autoridades y a la opinión pública en general a describir a esta subregión como una subregión en crisis.

En México, los delitos se han dividido entre el fuero común y el federal. En el primer fuero se incluyen aquellos que afectan habitualmente a la población: robo, homicidio, violación, secuestro y fraude. En total, suman más del 90% de la acción delictiva. El resto concierne al crimen organizado. Así como el crimen común representa la principal amenaza a la población, el narcotráfico constituye la principal amenaza al Estado. Lo cual obedece a una razón sencilla: El crimen organizado desafía al Estado por los espacios de poder y el ejercicio legítimo de la fuerza y construye un poder paralelo fundamentado en el terror, el asesinato y el control territorial.

“Es por ello que los niveles de confianza por parte de la ciudadanía hacia las instituciones de procuración de justicia y seguridad han mostrado un deterioro importante en la subregión. Por ejemplo, incluso en países con niveles de violencia letal menores a los del triángulo norte de Centroamérica, la percepción que tienen los ciudadanos de la corrupción de los agentes del Estado es alta. Por ejemplo, Costa Rica y México presentan los niveles más altos de percepción de corrupción en esta subregión a pesar de presentar tasas de homicidio por debajo de las de Honduras, Guatemala y El Salvador” (Santamaría, 2013, p. 60).



Este escenario de progresiva inseguridad y violencia ha presentado todo un proceso precipitado de difusión y crecimiento del crimen organizado, que contiene pero no se limita al narcotráfico y que ha causado mucho daño a esta subregión como a otros países de América Latina. Dentro de ese escenario, la difusión y contención de las organizaciones criminales que operan en la subregión México-Centroamérica, las cuales se articulan o vinculan también con otros países de las Américas como Estados Unidos y Colombia y recientemente con países en Europa.

“El narcotráfico es un fenómeno de larga historia en México en sus variables de producción, tráfico y consumo de marihuana y amapola. Sin embargo, lo que transformó el tráfico de drogas en un crimen de alto impacto, con creciente repercusión social, fue la incorporación del país a las rutas de tráfico de cocaína proveniente de los Andes. Aunque el inicio de este proceso data de la década de 1970, fue a partir de los años 90, con el desmantelamiento de los grandes carteles colombianos de Medellín y Cali, cuando comenzaron a consolidarse las organizaciones narcos mexicanas como factores de poder real en el país” (Benítez, 2009, p.182).

Gráfica No. 7



Fuente: contracorrientemx.wordpress.co/2011/03/02/las-drogas-en-mexico-mapa-interactivo-de-the-economist/ (6/8/2017)

La estrategia de combate del presidente colombiano Álvaro Uribe, conocida como “política de seguridad democrática,” tenía como objetivo principal el combate a las guerrillas y la desmovilización de las fuerzas paramilitares del país, las cuales habían logrado consolidarse dentro de las redes del narcotráfico transnacional en base al desmantelamiento del cártel de Cali y el cártel de Medellín a finales de los noventa. La gráfica No. 7, muestra las innumerables rutas del narco colombiano hacia Estados Unidos de América.

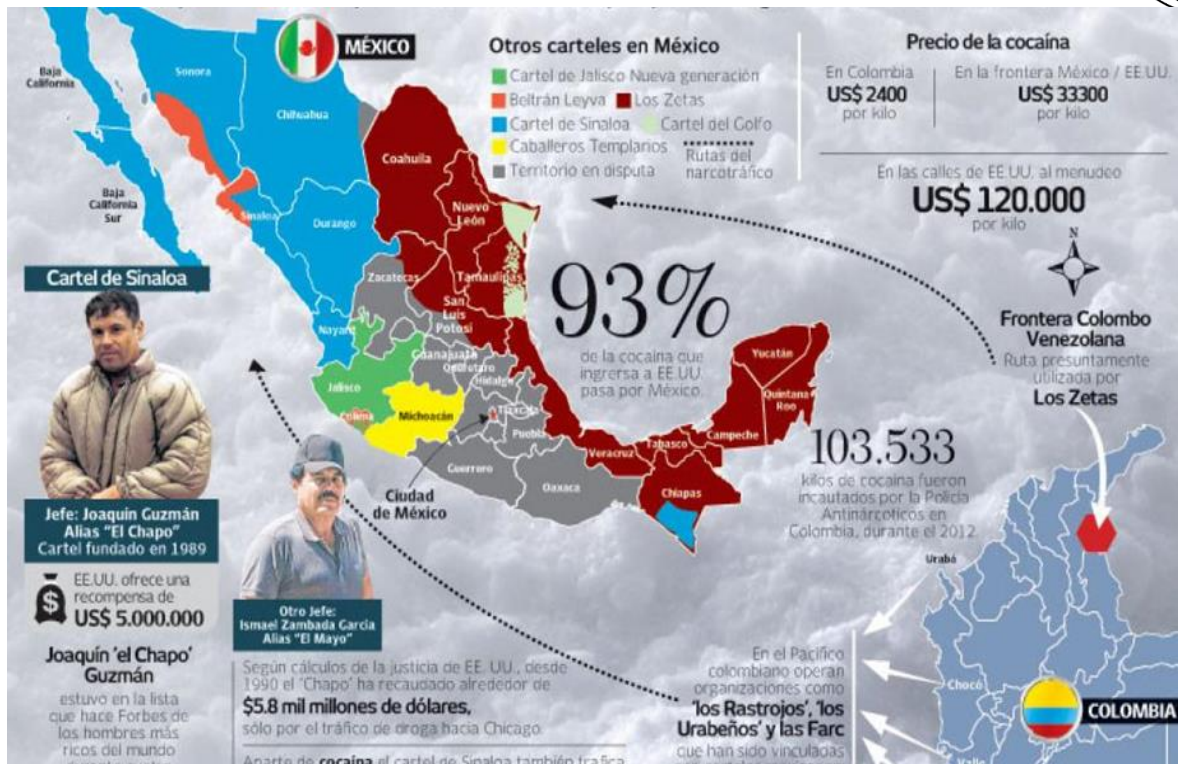
Esta estrategia era compatible con el Plan Colombia, programa de combate al narcotráfico que se puso en marcha en el año 2000, mediante el apoyo material y logístico del gobierno de los Estados Unidos de América y como tal concentró sus esfuerzos en la erradicación de cultivos de droga y en la ampliación de presencia militar del Estado en ciertas regiones del país.

Para Santamaría (2013): “Dicha estrategia generó el surgimiento de múltiples bandas criminales, denominadas localmente como “Bacrim” o “bandas emergentes” que aprovecharían la existencia de un mercado ilícito altamente redituable y desprovisto temporalmente de sus liderazgos tradicionales para expandir su influencia. Estas bandas criminales, conformadas tanto por ex miembros de las guerrillas como por una nueva generación de grupos paramilitares en Colombia, han logrado establecer redes con cárteles mexicanos, incluidos el cártel de Sinaloa y los Zetas, tanto para el lavado de dinero como para el tráfico de drogas. La existencia de una red “colombo-mexicana” no es nueva y se remonta por lo menos a la década del noventa cuando los carteles colombianos tuvieron que recurrir a los mexicanos para poder exportar cocaína hacia los Estados Unidos de América, ante el cierre de la ruta del Caribe” (p. 80).

Como se puede observar en la gráfica No. 8, estas verdaderas empresas transnacionales consiguieron fundar emporios del comercio de cocaína que se produce en Colombia, se transporta a través de corredores aéreos, marítimos y terrestres y se consume en EE.UU. Lo innovador es la articulación de estas bandas criminales en el escenario del debilitamiento de los grandes cárteles de droga en Colombia y el constante fortalecimiento de los cárteles mexicanos.



Gráfica No. 8



Fuente: www.elpais.com.co/judicial/tentaculos-de-los-carteles-mexicanos-se-extienden-a-cali-y-el-valle-del-cauca (7/8/2017)

En el escenario actual, los cárteles mexicanos han conseguido extender su operación en zonas que están bajo el dominio de las Bacrim, mismas que se encuentran en un momento de mayor fragmentación y reconfiguración como resultado de las políticas de combate en Colombia. El nuevo balance de poder dentro de la red "colombo-mexicana" estribará en buena medida del nivel de consolidación o fractura de los cárteles mexicanos y del lugar que ocupen las bandas criminales centroamericanas dentro de esta red.

"Es por ello que la dimensión que ha adquirido el fenómeno del narcotráfico en México, lo convierte en un grave problema de seguridad nacional debido a la forma en que erosiona el Estado. Si las estructuras municipales y estatales están colapsadas, únicamente permanece el gobierno federal. El listado de dependencias responsables del combate al narcotráfico abarca prácticamente todo el gabinete de

seguridad, constitucionalmente, esta labor corresponde a la Procuraduría General de la República” (Benítez, 2009, p.183).



De forma similar a la situación en Colombia, el éxito relativo en la estrategia del gobierno mexicano en desarticular o debilitar algunos de los grandes cárteles del narcotráfico generó nuevos flancos de vulnerabilidad, como la presencia de cárteles atomizados y nuevas bandas criminales que persiguen un perfil mayor dentro de la nueva configuración de poderes. A diferencia de Colombia, en donde se comprueba que los niveles de violencia se han reducido significativamente, en México esto se convirtió en un incremento y dispersión en la violencia asociada al narcotráfico sin precedentes.

Contreras (2010), expone que: “El narcotráfico, como estructura de poder surge como una amenaza directa al poder del Estado, provocando una confrontación violenta. Sólo existe una confrontación directa entre el narcotráfico y el Estado: cuando el narco comienza a crecer en un país y desafía al Estado. Sin embargo, la confrontación no es la forma de relación más funcional para el negocio del narcotráfico. Al considerar al narcotráfico como una empresa ilegal, ésta necesita de discreción e incluso el anonimato para poder operar. Para lo cual es necesario, entre otras cosas, la capacidad para comprar al gobierno (o por lo menos a las personas necesarias) para que el narcotraficante pueda operar impunemente. Así también, la incapacidad del Gobierno para detectar los círculos de corrupción que están relacionados con el narcotráfico dentro del Gobierno mismo” (p.2).

Dentro de estos círculos de corrupción del narcotráfico, el mercado del tráfico ilegal de armas merece un tratamiento especial tanto por sus dimensiones como por su impacto en la producción y acelerada reproducción de la violencia. Por esa razón, en el caso de las Fuerzas Armadas mexicanas, de sus aproximadamente 250,000 hombres, unos 40,000 ejecutan labores contra el narcotráfico de forma permanente.



El formidable esfuerzo que las estructuras del Estado mexicano, dedican al combate contra el narcotráfico se comprende, por la expansión de esta actividad ilícita en los últimos años. Su acelerado aumento y sus efectos cada vez más violentos tienen varias causas, como el incremento del consumo en EE.UU. y el ingreso de México en la ruta de la droga procedente de Colombia. Dentro de ello, un factor importante lo constituye que tanto México como Centroamérica, en particular Guatemala, se encuentran insertos en un “corredor estratégico” entre el mayor productor y exportador de armas del mundo, los Estados Unidos de América y el mayor productor de cocaína, Colombia, lo cual genera que la intensidad del tráfico de ilícitos en esta subregión sea particularmente alta.

2.2.3 Colombia

“Actualmente en Colombia no se observa la violencia urbana que se registraba en los años ochenta y a comienzos de los noventa, cuando Pablo Escobar, el Patrón, poseía una posición dominante en el narcotráfico mundial. Son nulas las bombas explotando en vuelos comerciales o en concurridos centros comerciales en ciudades como Bogotá. No más toques de queda o prohibiciones para transitar por las calles de Medellín, decretadas por el propio Escobar. No más capos tan famosos como los hermanos Rodríguez Orejuela en Colombia. No existe una confederación, como fue en su momento el cártel de Medellín, que dominaba el narcotráfico mundial” (Garay y Salcedo, 2012, p.15).

Resulta sugestivo, el cuestionar que el narcotráfico ha sido casi erradicado de Colombia. Se considera que el Estado colombiano neutralizó a sus capos y sus cárteles. Se percibe como que Colombia es un ejemplo a seguir para aquellos países productores o corredores del tráfico de drogas ilícitas, que actualmente enfrentan algún tipo de guerra contra las drogas. Sin embargo, Colombia sigue siendo uno de los mayores productores de cocaína del mundo. Lo cual fue

expresado por Édgar Valdez Villareal, la Barbie, en septiembre de 2010, cuando fue capturado por las autoridades mexicanas: “Toda la droga viene de Colombia”



Imagen No. 1



Fuente: <https://www.google.com.gt/search?q=imagenes+de+la+captura+de+la+barbie&t> (8/8/2017)

De acuerdo a Rico (2013): “Las dimensiones y estructuras del crimen organizado en Colombia se han transformado drásticamente en los últimos años. La desarticulación parcial de las estructuras paramilitares y las ventajas en un proceso de reinserción que tomó varios años y no incluyó acuerdos sobre narcotráfico, generó una diáspora criminal que incubó las nuevas estructuras de bandas criminales -más conocidas como Bacrim- dedicadas inicialmente al narcotráfico en varias regiones de Colombia. Desde entonces, alrededor de las Bacrim se han generado múltiples debates políticos, legales y en menor medida académicos que discuten sus similitudes y diferencias frente al paramilitarismo, así como los desafíos que representan a la Seguridad Nacional” (p.27).

Al analizar cuidadosamente la evidencia empírica, se encuentra una transformación radical en la estructura del narcotráfico. Dicha transformación consiste, principalmente, en una mayor participación de narcotraficantes mexicanos que han asumido el riesgo de ingresar en Estados Unidos, las drogas ilegales procedentes de Colombia y de otros países andinos. Ese cambio estratégico obedece a los fuertes controles de interdicción aérea y marítima establecidos por Estados Unidos a lo largo de sus costas.

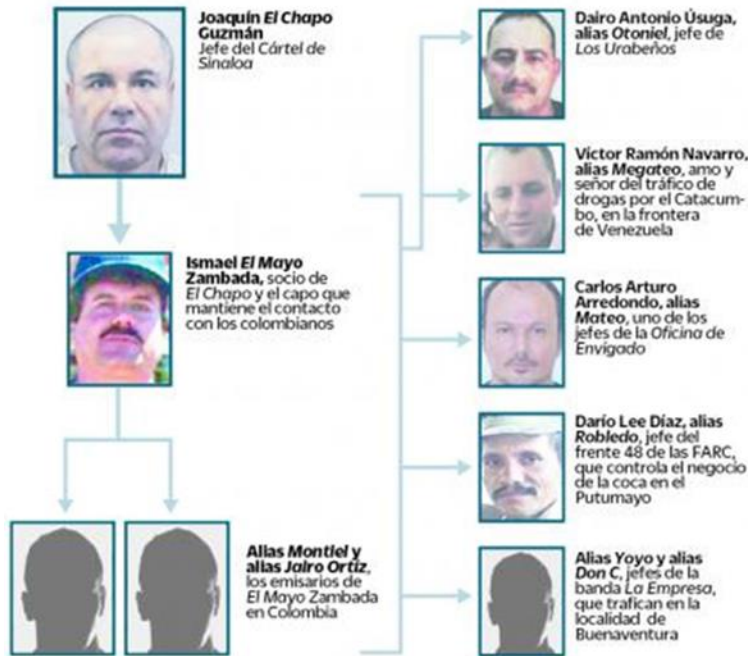


“Otra razón consiste en las 1592 millas de frontera terrestre entre México y Estados Unidos, con un intenso intercambio comercial y transporte masivo de mercancías. Las ventajas de aquella extensa frontera atravesada por ríos, caminos y túneles legales e ilegales, durante los últimos años ha permitido a los narcotraficantes colombianos trasladar las drogas ilegales a México y esperar a que narcotraficantes mexicanos luego la ingresen en territorio estadounidense” (Garay y Salcedo, 2012, p.16).

Es por ello que esta transformación radical en la estructura del narcotráfico se relaciona con el haber desmantelado a los grandes cárteles colombianos, como los de Medellín y Cali y su reemplazo por pequeñas y medianas redes con menor poder criminal y menor capacidad de negociación internacional. Relacionado con este proceso, debe considerarse el creciente poder territorial de algunas redes mexicanas en su propio país, así como su progresivo aumento de influencia en países vecinos, especialmente Guatemala. Este crecimiento, ha sido consecuente con una mayor participación de las redes mexicanas en la cadena del tráfico de drogas en el hemisferio y con una mayor habilidad de maniobra en el campo institucional y político doméstico, como lo muestra la gráfica No. 9.

Gráfica No. 9

Puertos y contactos de Sinaloa



Infografía: El Tiempo/GDA

Fuente: <https://www.google.com.gt/search?q=imagenes+del+narcotrafico+en+colombia&tbm=isch&tbs=rimg:Ca> (10/8/2017)

Puertos de Centroamérica y Sudamérica que controla el Cártel de Sinaloa



“El fenómeno del narcotráfico, aunque no es de los más nuevos actores, se ha convertido en uno de los más difíciles de combatir por parte del Estado. Su poder corruptor ha infiltrado y penetrado los estamentos oficiales y privados con dinero proveniente del siniestro negocio que genera cuantiosas ganancias y contribuye a deteriorar la salud de millones de ciudadanos en diferentes partes del mundo, a la vez que afecta la cultura e incrementa la aparición de fenómenos colaterales, relacionados todos con la pérdida de principios y valores ciudadanos” (Cadena, 2011, p.170).

Ese dinero fácil ha creado clases sociales que demandan nuevos productos y se empoderan mediante el empleo de métodos violentos aquejando a la sociedad y eliminando algunas de sus tradiciones. Policías y militares comprometidos con la mafia en diferentes casos, colaborando con grupos a los que aparentemente



combaten, se transforman en los perversos enemigos del Estado y de la sociedad que juraron defender.

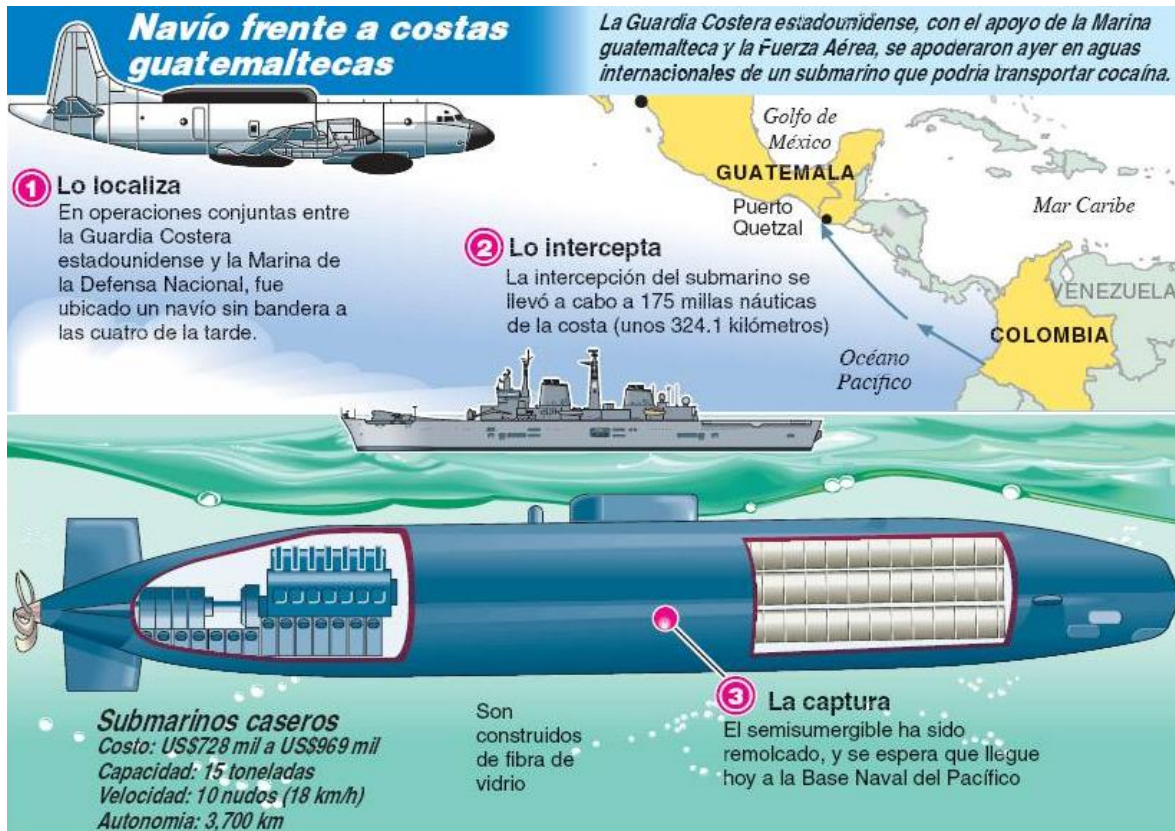
“Estos siniestros actores como se ha evidenciado no escatiman esfuerzos y recursos, como ocurrió con la participación de técnicos pakistaníes y afganos, quienes durante varias semanas se dedicaron a enseñar el ancestral proceso del cultivo de amapola y la extracción del látex a los campesinos de las zonas altas del sur de Colombia. Como resultado de este “entrenamiento”, un año y medio después, Colombia que tenía pocos cultivos de amapola, pero amplia experiencia en el procesamiento químico y el tráfico pasaría de tener registros marginales de producción de heroína a ser el cuarto productor mundial de esta droga a principios de la década pasada” (Rico, 2013, p. 32).

Esta experiencia se sustenta en el crecimiento significativo del narcotráfico en Colombia, mismo que se manifiesta desde el primer cultivo ilegal para el mercado de exportación como lo fue la marihuana y se realizó entre empresarios y traficantes locales en los años 70. La segunda fase corresponde a la fundación de los cárteles de Cali y Medellín entre los años 70 y 80, generando una diversificación sofisticada del trabajo entre productores, los que cortan las drogas, traficantes, los que lavan el dinero y entre toda una serie de intermediarios internacionales. Los jefes de los grandes cárteles de Medellín y Cali integraron y subcontrataron sus propias fuerzas de seguridad y guardaespaldas, al mismo tiempo que intimidaron y cooptaron a los políticos locales, regionales y nacionales.

“Es así como los factores, ubicación e inestabilidad política, han estado muy presentes en la proyección internacional de las estructuras del narcotráfico. Dentro de los factores de proyección internacional el Océano Pacífico ha sido y es en la actualidad el escenario del tráfico de drogas desde Colombia hacia México sin que las autoridades de los dos países hayan implementado medidas efectivas que lo impidan definitivamente. A tal grado de perfección ha llegado ese proceso que en

Colombia en los últimos años se han incautado cincuenta y cuatro "semisumergibles listos para el transporte de cocaína hacia México" (Cadena, 2011, p.170).

Gráfica No. 10



Fuente: [google.com.gt/search=imágenes+de+las+rutas+los+carteles+mexicanos+y+colombianos+en+guatemala](http://google.com.gt/search?q=imágenes+de+las+rutas+los+carteles+mexicanos+y+colombianos+en+guatemala) (11/8/2017)

Como se muestra en la gráfica No. 10, las evidencias revelan expresamente que la tecnología utilizada para la construcción de los semi-sumergibles en las profundidades de la selva colombiana del Pacífico procede de Rusia y de algunos de los antiguos países pertenecientes a la otrora Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas. Desde las costas colombianas del Pacífico, estos sofisticados equipos han navegado y navegan hacia el norte, con dirección a Puerto Quetzal, Guatemala, como a las playas mexicanas, esquivando los controles de radar y otros equipos utilizados.



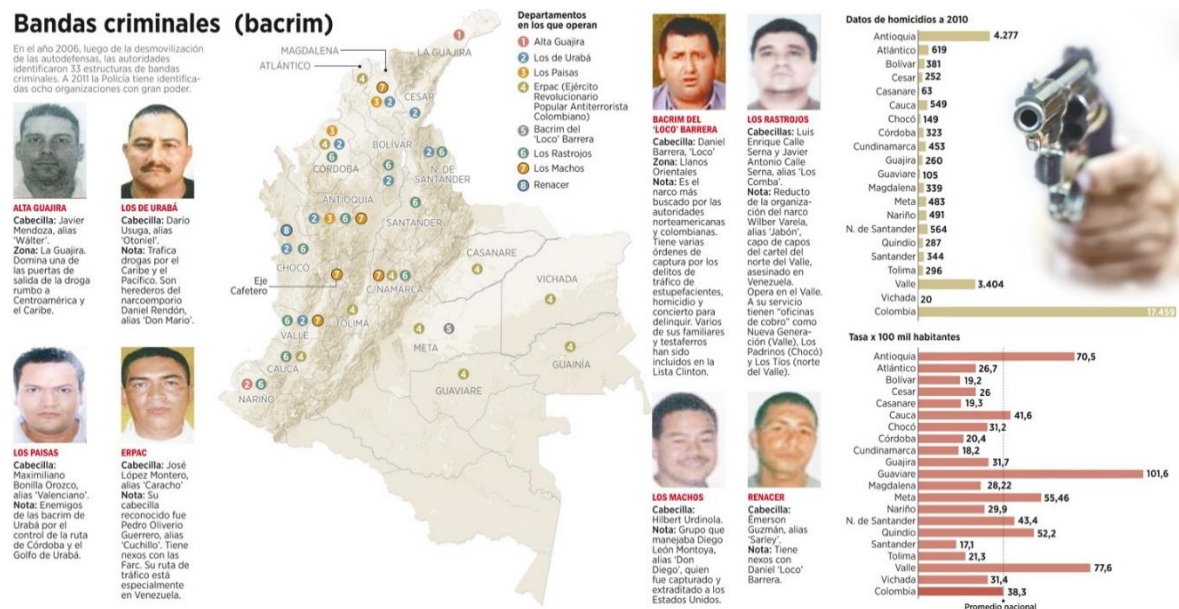
Este tipo de operaciones, cada una con la tecnología de su época, desarrollado en Colombia desde las décadas del ochenta, noventa y dos mil. Una década antes, Colombia era el primer productor mundial de marihuana que se exportaba por aire y mar, aunque el Estado en su conjunto ha aplicado todo el peso de la ley y toda la fuerza del aparato represivo estatal, la situación no ha cambiado, ya que mientras los consumidores no dejen de demandar la droga, el negocio estará vigente y alguien deberá asumir las funciones de productor. Se afirma que Colombia emprendió y mantiene una guerra que no es suya, mientras Estados Unidos de América y Europa, que consienten al mayor número de consumidores, sus esfuerzos no son acordes para solucionar el problema.

Es así como, en la actualidad en las regiones donde los paramilitares desplazaron a las fuerzas guerrilleras, nuevos actores armados ilegales como los Urabeños y los Paisas, sin la ideología de la “patriótica guerra contra los comunistas” han relevado su presencia, con la misma violencia y crueldad. El cártel de Sinaloa, Los Zetas, La Familia Michoacana y muchas otras organizaciones que se proveen de la cocaína de las Bacrim en México y Centroamérica, son más sólidas y experimentadas en el tráfico internacional de drogas que las actuales Bacrim. Éstas también dominan mejor la corrupción local y nacional en sus países, además de contar con la capacidad armada y financiera para atacar las bases de las Bacrim en cualquier región de Colombia.

“En síntesis, la acefalia y fragmentación de las Bacrim han llevado a que estas como modelo de organización criminal entren en una fase de extinción. Esto no significa que se esté frente al fin de la criminalidad en Colombia. Por el contrario, lo que se evidencia y se concluye, es el cambio estructural del crimen organizado, donde el modelo de organización “tipo Bacrim” no es viable en relación a las capacidades de las autoridades colombianas para desmantelarlas. Actualmente Colombia se encuentra frente a la transición de la cuarta hacia la quinta generación de organizaciones criminales” (Rico, 2013, p. 51).

Sin embargo, estas organizaciones criminales impulsadas por la narco-ecología seguirán corrompiendo con sus métodos tanto a las instituciones colombianas como a las de México y América Central. El poder corruptor de este fenómeno, el que, a través del dinero, derivado de las drogas invade a las instituciones colombianas en la mayoría de los niveles. El uso de la violencia e intimidación promueve o paraliza las acciones de los funcionarios y los oficiales de policía, de manera que corresponda a los intereses de las organizaciones criminales, como lo muestra la gráfica No. 11.

Gráfica No. 11



Fuente: <https://www.google.com.gt/search?q=imagenes+de+las+organizaciones+bacrim&tbn=isch&source> (11/8/2017)

Las bandas criminales en Colombia, como principales organizaciones de crimen organizado que se adaptan y expanden rápidamente, encuentran en la dimensión internacional una amplia herencia criminal de varias décadas generadas por las alianzas internacionales para la expansión de los mercados de droga, tráfico de armas y tecnología, así como el desarrollo de acciones de violencia fuera de sus territorios.



“La dimensión internacional de las Bacrim tiene dos ciclos principales que determinan las características de su expansión: el reajuste en los términos de intercambio con los cárteles mexicanos, seguido de una fragmentación derivada de la presión de las autoridades y confrontaciones internas. Estos dos factores definieron el mapa internacional de la presencia de las Bacrim fuera de Colombia” (Rico, 2013, p. 51).

Se considera, además, que esta adaptación y expansión de las bandas criminales tendrá como consecuencia a largo plazo la captura de sectores de la sociedad política por la sociedad no civil de los numerosos actores armados. Los objetivos y características de la expansión han sido diferentes según la región de origen: En Centroamérica las Bacrim se expanden dentro una lógica de representación criminal, en donde convergen con otras organizaciones criminales de mayores capacidades y que paralelamente se han venido integrando al interior de Colombia, lo cual genera un factor disuasivo que contiene la expansión.

“Razón por la cual, la extinción o reducción de las Bacrim no significa en ningún momento, ausencia de una criminalidad organizada. Su transformación tan solo implica cambio en el sistema de jerarquías y mandos. De esta forma, se ha desarrollado una verdadera guerra entre bandas de criminales pagadas por el narcotráfico y autoridades colombianas. Miles de muertos han quedado en el camino y el terrorismo ha sido la principal herramienta de las bandas criminales para tratar de arrodillar al Estado” (Cadena, 2011, p.173).

Militares, policías, jueces, fiscales, periodistas y agentes estatales fueron asesinados por medio de la combinación de todas las formas de conflicto, en los cuales muchos civiles perdieron la vida, víctimas de los crímenes indiscriminados en las calles y centros comerciales de las principales ciudades colombianas. Indudablemente, ese narcoterrorismo es el que está presente actualmente en Guatemala y el que demandará del pueblo guatemalteco una gran cuota de sacrificio.



2.2.4 Guatemala

2.2.4.1 Narcotráfico

Para Delgado (2009): “En la actualidad en Guatemala, los temas de seguridad involucran al narcotráfico y maras o pandillas juveniles, entre otros, un país de historia que se convirtió en un Estado fértil para el cultivo de drogas ilegales y reclutamiento de personal para los cárteles del narcotráfico mexicano. La posición geográfica de Guatemala y su extensa selva en el Departamento de Petén, la hacen una región estratégica para el narcotráfico: tiene acceso al Océano Atlántico y al Pacífico. Asimismo, su selva es propicia para el cultivo de amapola, comparte su frontera de 1,687km con cuatro países: El Salvador, Honduras, Belice y México, lo que le sirve como corredor del narcotráfico y asegura una mejor distribución de la droga” (p.4).

Con la reducción aproximadamente del 40% del Ejército de Guatemala, luego de más tres décadas de conflicto, la inconformidad con los resultados por parte de ex militares y los jóvenes guatemaltecos que veían en el conflicto la explicación de sus presentes necesidades, se convirtieron en el blanco perfecto del brazo armado del narcotráfico. Durante los últimos años, Guatemala se ha convertido en la principal ruta de narcóticos ilegales enviados por productores sudamericanos hacia consumidores en Estados Unidos de América.

“Como consecuencia de un control eficaz que dificulta el envío directo de drogas a Estados Unidos y México, los traficantes están canalizando el contrabando por tierra a través de un istmo donde se encuentran algunos de los países pobres del hemisferio. En Centroamérica, las organizaciones internacionales de narcotráfico han encontrado el entorno perfecto para sus actividades ilícitas: una impunidad rampante, abundantes armas y una fuente constante de reclutas entre jóvenes que tienen pocas esperanzas de mejorar sus vidas a través de la educación y el empleo estable” (International Crisis Group, 2011, P.1)

Guatemala, como parte del triángulo norte de América Central, es la región mayormente afectada en términos de violencia, debilidad de las instituciones públicas y penetración del crimen organizado en la economía, la sociedad y el sistema político. Esta región fue durante décadas, el escenario de conflictos civiles. Es así como, Guatemala ha sido afectada por las acciones de dictaduras y los más de treinta años de conflicto armado interno.

“A lo anterior se debe agregar a los Estados Unidos de América, país considerado el principal destino de drogas ilícitas de América del Sur. En cuanto que, hacia el Sur, Centroamérica comparte frontera con Colombia, país que es considerado como uno de los principales productores y distribuidores de estupefacientes en América Latina y del mundo. Posición geográfica que es utilizada como puente para trasladar la droga hacia territorio estadounidense. La presencia continua del narcotráfico que ha producido en los países del área y de Guatemala en particular, mayor descomposición social y violencia” (García, 2005, p.1).

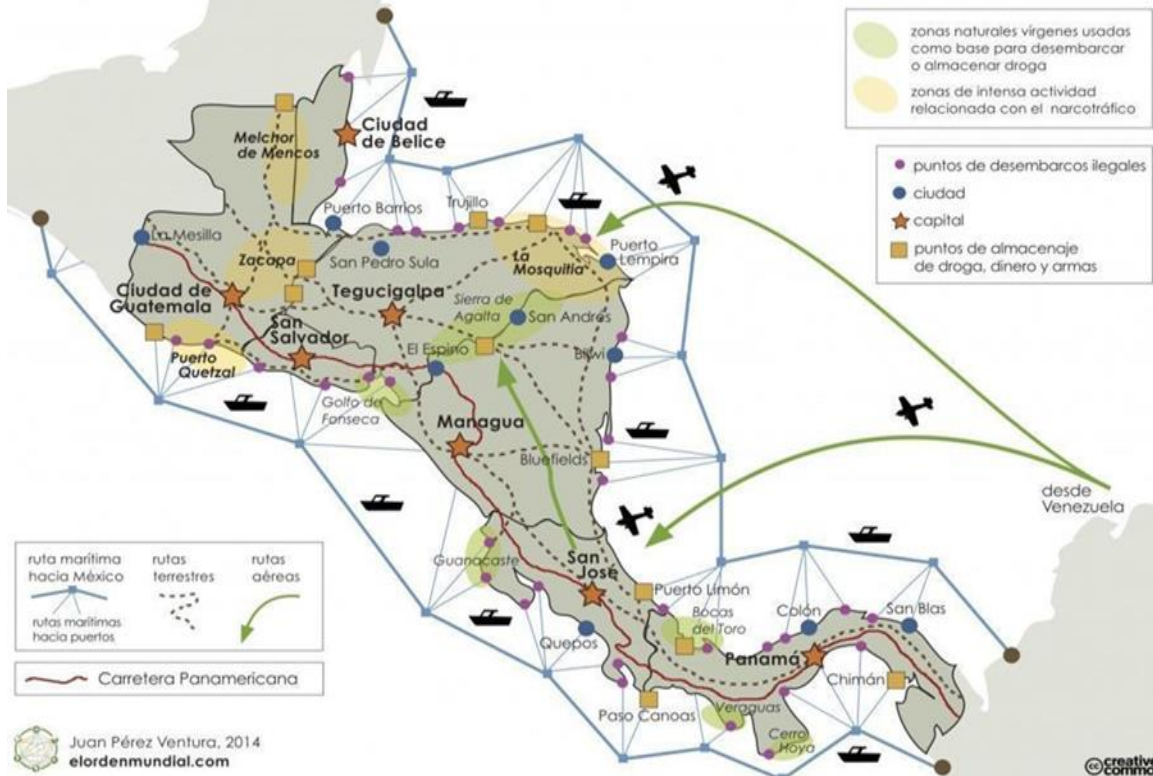


Gráfica No. 12



Serie Centroamérica, el camino de la droga mapa 2

Centroamérica *logística del narcotráfico*



Fuente: [google.com.gt/](https://www.google.com.gt/)=graficas+de+la+ruta+de+los+submarinos+del+narcotráfico+colombiano+hacia+México (12/8/2017)

Es así, como Guatemala que se ubica en el extremo norte de Centroamérica, es la puerta de entrada para los estupefacientes que se trasladan por tierra a México, como lo muestra la gráfica No. 12. A medida que gran cantidad de estupefacientes pasan por su territorio, aumenta el porcentaje de muertos guatemaltecos a causa de delitos vinculados a la droga. Como resultado Guatemala, se ha convertido en uno de los países más violentos del mundo. De manera trágica, este país que sobrevivió el conflicto armado interno durante la Guerra Fría, en la actualidad sufre las vicisitudes de una batalla del siglo XXI contra el crimen organizado.



En décadas anteriores, la violencia estuvo esencialmente asociada con las acciones del conflicto armado interno, generada en los enfrentamientos entre las fuerzas beligerantes, principalmente en el área rural. La violencia originada por el narcotráfico, que sufre en la actualidad la sociedad guatemalteca, no responde a la misma conformación histórica. La situación de inseguridad actual es mucho más compleja y presenta niveles de violencia sin precedentes.

“Se considera que los problemas de Guatemala relacionados a las drogas estuvieron encubiertos durante dos décadas por el conflicto armado interno que devastó al país durante 36 años. Es menos conocido que, a principios de los 80, comenzó también a establecerse en Guatemala el crimen organizado con su tráfico de narcóticos. El contrabando se volvió lucrativo. Se formaron redes de contrabando y grupos de grandes familias, las cuales una vez establecidas como empresarios mafiosos, se acostumbraron a la violencia e intimidación como su cultura comercial” (Kruijt, 2011, p. 28).

Además, la desintegración de los cárteles colombianos de Cali y Medellín, así como los efectos del Plan Colombia, causaron un bloqueo de la ruta de transporte por el Mar Caribe y facilitó el camino para el establecimiento y consolidación de una serie de grupos locales de negocios clandestinos en Guatemala, con fuertes lazos de parentesco y redes de grandes familias. Estos grupos criminales operan en las zonas de las costas atlántica y pacífica, además en el departamento de Petén, frontera selvática que permite un fácil acceso a territorio mexicano, como se muestra en la gráfica No.13.

Gráfica No. 13



Fuente: [google.com.gt/search=imagenes+de+territorios+guatemaltecos+controlados+por+el+narcotráfico&tbm](https://www.google.com.gt/search=imagenes+de+territorios+guatemaltecos+controlados+por+el+narcotráfico&tbm) (14/8/2017)

Para el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2007): “La situación de violencia e inseguridad que afecta a Guatemala es un serio obstáculo para el afianzamiento y desarrollo de la democracia, poniendo en riesgo la capacidad de gobernar el país por medio de las instituciones democráticas. La violencia no sólo plantea graves obstáculos al afianzamiento de la democracia sino también impone altos costos al desarrollo del país. El principal, es el costo humano producido por la muerte, las heridas, mutilaciones e invalidez de las personas que son víctimas de la violencia. Aparte del inmedible dolor humano que estos hechos implican, imponen también, un lastre económico al país que coarta sus prospectos de desarrollo” (p.11).

Dentro de este lastre, los grupos de narcotraficantes guatemaltecos, aunque se dedican a operaciones sumamente lucrativas, no son tan poderosos y “modernizados” como las organizaciones mexicanas. Sin embargo, controlan un alto sector de las rutas transnacionales para el transporte de cocaína desde



Colombia por América Central y México hasta los EE.UU. Además, han intensificado el cultivo de opio en San Marcos, el departamento en la frontera del Pacífico con México, actividad que se inició a mediados de los 80, el cual ha presentado un considerable incremento en los últimos años.

Razón por la cual, Guatemala sustituyó a Colombia como el segundo productor latinoamericano de opio, siendo México el primero. Por lo anterior, el narcotráfico constituye un fenómeno nacional y transnacional, que como tal debe ser tratado, dentro de ello se considera que el narcotráfico ha rebasado el nivel de la seguridad pública, debido a su crecimiento numérico, control territorial, recursos y acciones realizadas en Guatemala, fenómeno que representa una seria amenaza al Estado de Derecho y la Gobernabilidad, por ende a la seguridad interior del país.

2.2.4.2 Maras

Para Kruijt (2011): “En Guatemala, cuando los cárteles extranjeros o los narcogrupos locales no desean identificarse con las actividades de intimidación o terror, siempre pueden acudir a sicarios locales. A diferencia de la situación mexicana, en Guatemala existe un gran número de pandillas juveniles (maras). El sicariato es una fuente común de ingresos, complementado por la extorsión a empresarios locales, pequeños negocios, conductores de bus y taxi, así como los “impuestos revolucionarios” en los barrios populares. La presencia de tantos sicarios en Guatemala produjo una reducción de las tarifas por asesinato. El costo de un homicidio contratado en diciembre 2010 se reportó en unos 100 a 150 quetzales (unos 10€-15€)” (p. 29).

Razón por la cual, no resulta extraño que la inseguridad represente el primer indicador en el orden de importancia en que los guatemaltecos clasifican distintos tipos de problemas que les originan preocupaciones. Para la sociedad guatemalteca, la inseguridad constituye su principal preocupación, por sobre el

desempleo, el costo de la vida, falta de oportunidades de educación y salud, manifiesta el predominio de la inseguridad en la mente de los guatemaltecos, dentro de ello la “extorsión” como lo muestra la gráfica No. 14.

Gráfica No. 14



Fuente: <https://www.google.com.gt/search?q=datos+estadísticos+de+las+maras+en+guatemala> (15/8/2017)

“En la última década, las pandillas juveniles o “maras”, han tomado especial relevancia en Guatemala, convirtiéndose tanto en un problema de inseguridad pública como en un motivo de preocupación para el gobierno y de temor entre la población. La existencia de pandillas juveniles dedicadas a la delincuencia no es nada nuevo en Guatemala, sin embargo, la sistematización del uso de la violencia y la brutalidad demostrada por las maras es algo sin precedentes” (Demoscopia, S. A., 2007, p.1).

El nuevo concepto de las maras o pandillas callejeras son una variante de los clásicos grupos territoriales de delincuencia organizada. Se considera a las maras



como uno de los principales responsables del alto nivel de violencia que desde finales de los años 90, afecta a la sociedad guatemalteca, sin duda alguna representan un serio problema que merece atención, con el objeto de brindar seguridad a la ciudadanía y mejorar las perspectivas futuras para la población guatemalteca.

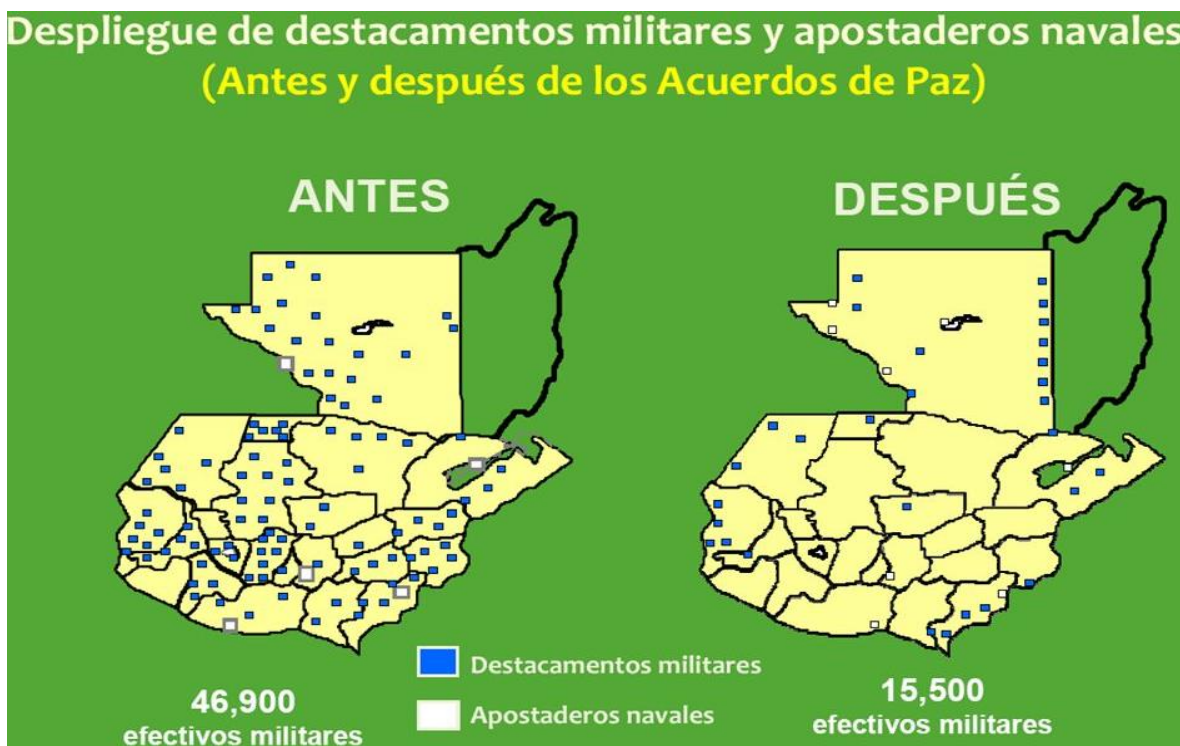
“La historia como ciencia social, demuestra que la delincuencia juvenil es principalmente un fenómeno grupal que refleja situaciones sociales y económicas complejas. Las maras bajo su concepción original han evolucionado, ya no son aquellos grupos de personas que realizaban actos peligrosos y hechos delictuosos aislados mediante actos violentos; en la actualidad, actúan bajo estrictas reglas de orden y disciplina, ya que operan como verdaderas organizaciones criminales transnacionales” (Martínez y Castellanos, 2013, p.7).

Organizaciones criminales, que se encuentran organizadas de manera persistente y reiterada para realizar delitos, tales como asaltos, robo de vehículos, secuestro, narcotráfico, tráfico de indocumentados y terrorismo, además su peligrosidad social se incrementa seriamente al establecer vínculos o alianzas con organizaciones criminales especializadas en alguno de los delitos antes citados y que bajo esa posición, las referidas maras delictivas deben ser tipificadas bajo la óptica de la ley como organizaciones criminales.

“Las evidencias recientes indican su participación en el tráfico transfronterizo de personas y armas, así como el tráfico de drogas y algunas de sus clicas están evolucionando para incorporarse al mundo del crimen organizado, con lo cual, dichas actividades van más allá de una simple pandilla callejera. La relación entre las maras y las redes de narcotraficantes se ha intensificado de forma rápida, constante y está en crecimiento como consecuencia de la retirada del Estado y de la corrupción política, económica y social” (Demoscopia, S. A., 2007, p. 58).

En Guatemala, las reformas policíacas adaptadas a los procesos de democratización han fracasado. Una hipótesis que se sostiene es que la aparición y crecimiento de las “maras” se debe fundamentalmente al fracaso de una reforma del Estado en lo que respecta a la capacidad para garantizar la seguridad pública. Así mismo, en los años noventa, la firma de los Acuerdos de paz en Guatemala generó los procesos de desmovilización del Ejército y de la policía nacional, mismos que crearon un vacío de presencia estatal en varias regiones del país, como lo muestra la gráfica No.15. Esta desmovilización del Ejército de Guatemala, como la desaparición de la policía nacional, facilitó el aumento de la fenomenología criminal mediante la modalidad de las “maras”, al no contar con una institución responsable de las funciones en materia de seguridad pública.

Gráfica No. 15



Fuente: [google.com.gt/biw=1366&bih=662&tbn=isch&oAQ=recursos+del+crimen+organizado+en+Guatemala](https://www.google.com.gt/biw=1366&bih=662&tbn=isch&oAQ=recursos+del+crimen+organizado+en+Guatemala) (17/8/2017)



En la actualidad, existen suficientes indicios de que las maras se han fortalecido ante un gobierno débil y maras fortalecidas (en relación con la población), han convertido al fenómeno "mara" en una amenaza importante para el bienestar nacional, con el poder de extorsionar sistemáticamente al sistema de transporte público y comunidades enteras.

“Ese crecimiento y fortalecimiento de las maras ha llegado a tal punto de criminalidad que el gobierno de los Estados Unidos de América en el año 2012, lo calificó como una “organización criminal transnacional”. Las maras se encuentran actualmente en su tercera generación y su ciclo de crecimiento aumenta considerablemente. Es así, como las maras extorsionan, intimidan en los barrios y han incursionado gradualmente en crímenes transnacionales como el tráfico de personas y el narcotráfico” (Insightcrime, 2017, p. 3)

Como resultado del control territorial, las maras también han comenzado a forjar relaciones con algunas redes transnacionales de tráfico de drogas. De acuerdo a Insightcrime, en Guatemala, la MS13 provee mano de obra crucial para las organizaciones extranjeras, ayudando a grupos como los Zetas y el cártel de Sinaloa a vender drogas en el mercado local, intimidar rivales y efectuar ejecuciones. Las acciones del grupo en el tráfico de personas al sur de México les han posibilitado desarrollar relaciones comerciales con algunos de los grupos criminales más experimentados, como Los Zetas, que han incursionado en este campo. Por consiguiente, las maras seguirán siendo una fuente de inseguridad ciudadana y una amenaza para la seguridad interior.

“A estas amenazas se debe agregar el que Guatemala se encuentre entre los países menos calificados en seguridad y policía, de acuerdo con el Índice Mundial de Seguridad Interna y Policía (WISPI, por sus siglas en inglés), ocupando el puesto 107 de 127 países evaluados en el año 2016. Este índice busca medir el desempeño de las instituciones responsables de la seguridad pública, alrededor del mundo en cuatro campos: capacidad, proceso, legitimidad y resultados. Además, pretende

observar cómo estos campos se relacionan entre sí, como el desarrollo de las tendencias de los diferentes dominios en el tiempo” (WISPI, 2016, p.48)



Tabla No. 1

País	Puntaje General	Capacidad	Proceso	Legitimidad	Resultados	Datos Imputados
Panamá	0.551	0.700	0.469	0.545	0.529	6%
El Salvador	0.497	0.699	0.421	0.474	0.443	0%
Costa Rica	0.495	0.518	0.442	0.493	0.533	25%
Guatemala	0.426	0.444	0.370	0.474	0.420	6%

Fuente: (WISPI, 2016, p.48) (19/8/2017)

Guatemala se ubica en el lugar 107 por debajo de Perú y Liberia y por encima de Guinea y Tanzania, además se destaca por haber incrementado su fuerza policial en más del doble desde los noventa, sin embargo, en el tema de los procesos no está bien calificada, como se observa en la tabla No.1. No obstante, la existencia de altos números de policías y de agentes privados de seguridad no garantiza resultados positivos, si estas entidades no gozan de legitimidad frente a la población. Así también se puede observar que en relación con otros países centroamericanos, como Panamá, El Salvador y Costa Rica, Guatemala ocupa la última posición.

La investigación, que ha tomado dos años de mediciones y sondeos a la Asociación Internacional de Ciencias Policiales y al Instituto para la Economía y la Paz, señala que los países donde existe una democracia plena tienden a ser los que obtienen mejores resultados en seguridad interna. El estudio realizado por WISPI, comprende indicadores como los recursos que un Estado asigna para la seguridad interna y si éstos son utilizados de manera eficiente, así como la percepción en la



ciudadanía sobre la policía. Además, se analizan las tasas de homicidio, robos, asaltos, así como de víctimas de terrorismo, los niveles en corrupción y el respeto a los derechos humanos por parte de las entidades policiales.

Se hace mención que los problemas relativos al Estado de Derecho y la inestabilidad política, generan espacios para la aparición o el avance del crimen organizado. Cuando existen aumentos de las tasas de homicidio, así como presencia del crimen organizado y terrorismo, muchas veces las principales víctimas son los propios policías, que son imposibilitados para cumplir sus funciones plenamente, además los entornos altamente volátiles e inestables incentivan la corrupción y el pago de sobornos a la policía.

Es así como la situación de la seguridad pública en Guatemala se está degradando, en la cual se observa el violento accionar de los fenómenos criminales del narcotráfico y las maras, cuya proliferación de este tipo de actividades delictivas constituye una de las principales amenazas al Estado de Derecho, gobernabilidad, paz y la seguridad de la sociedad guatemalteca.

En el presente capítulo se realizó una descripción de los riesgos y amenazas que confronta la seguridad en el Hemisferio Occidental, así como la situación de la seguridad en América Latina en general y en México, Colombia y Guatemala en particular, países que se encuentran inmersos en un corredor estratégico entre el mayor productor y exportador de armas del mundo, los Estados Unidos de América y entre uno de los mayores productores del cocaína del mundo, Colombia. Concretando con ello uno de los objetivos de específicos de la presente investigación.

Con la descripción de los riesgos y amenazas a la seguridad, específicamente en Guatemala, se hace evidente el grave riesgo que representan a la seguridad interior el narcotráfico y las maras, fenómenos que como fue expuesto, han desarrollado una serie de actividades violentas que repercuten gravemente en la vida, paz,

tranquilidad y desarrollo de la sociedad guatemalteca, misma que demanda al Estado de Guatemala el cumplimiento de sus fines constitucionales.



CAPÍTULO 3



3. Describir las funciones de las Fuerzas Armadas en el escenario actual frente a las nuevas amenazas que se presentan y aclarar el rol que constitucionalmente les corresponde

En el presente capítulo se realiza una descripción de defensa, la misión de las Fuerzas Armadas, defensa exterior del Estado, defensa interior del Estado, otras funciones de las Fuerzas Armadas, marco constitucional y jurídico del Ejército de Guatemala. Para ello se presentan las misiones establecidas en diferentes constituciones de países europeos, como del Continente Americano y por ende de Guatemala.

3.1 Defensa

“La Revolución Francesa y la expresión resultante de “Nación en Armas”, marcaron el inicio de esa responsabilidad de defensa compartida por todos los ciudadanos, civiles y militares, partícipes de una empresa común en el logro de sus ideales. En relación al significado etimológico de “defensa”, se puede decir que el término proviene del latín “defenderé”, cuya definición es literalmente “defender a uno frente a un ataque” (Baez, 2003, p.3).

Considerando que la supervivencia del hombre, como lo muestran los procesos históricos, obedeció a la acción de defensa, razón por la que no es erróneo afirmar que su origen se remonta al inicio de la humanidad. Con los siglos y ya asociado al concepto de nación, el término “defensa” amplió sus alcances semánticos y se transformó entonces en una palabra que designaba una Política del Estado, con el objetivo de proveer la seguridad integral a una comunidad organizada es decir a su subsistencia, salvación y progreso.



Sin embargo, cuando se pensaba que se avanzaría a la desaparición de las guerras y las luchas armadas, tras el fin de la guerra fría, la humanidad continúa afrontando conflictos bélicos en casi todos los ámbitos geográficos. En el pueblo descansa la soberanía nacional y de él emanan los poderes del Estado, actor básico, aislado o en el marco de organizaciones internacionales, que tiene la competencia exclusiva sobre la defensa en el mundo occidental.

“El fin del conflicto Este-Oeste no sólo permitió superar la posibilidad de holocausto nuclear de alcance universal, sino que despertó un conjunto de fuerzas de orden político, cultural, religioso, ético y social que generaron nuevas vinculaciones entre los hombres y pueblos, desarrollando una globalización no exenta de fragmentaciones y rupturas. Esta interacción más intensa y compleja impulsó nuevos procedimientos para regular las relaciones en los distintos ámbitos del quehacer humano. La región latinoamericana no fue ajena a ello, la búsqueda de la paz constituyó una aspiración más profunda de la libertad, la justicia y el respeto a la dignidad humana” (Laiño, 2007, p.64).

La defensa, aunque va siendo progresivamente incluida en el concepto amplio de seguridad, implica la utilización de la fuerza militar. Que a su vez requiere de la existencia de ejércitos. Ejércitos o Fuerzas Armadas (FF.AA.), que no desean ni promueven las guerras y que, como instituciones en las sociedades occidentales, están comprometidos solidariamente al servicio de la paz, libertad, justicia y democracia. Éstos son los valores sobre los que se asienta hoy en día la seguridad y que es necesario remarcar, basado en que, como punto de partida, constituyen los principios éticos esenciales que deben guiar la actuación de las FF.AA., en estrecha relación a la inviolable dignidad de la persona humana.

El concepto defensa establece correlación con la acción y efecto de conservar la posesión de un bien o conservar un grado suficiente de libertad de acción para alcanzar dicho bien. Es así, como la defensa nacional es el conjunto de medios materiales, humanos y morales que una nación puede oponer a las amenazas de



un adversario en contra de sus intereses, principalmente su soberanía e integridad territorial.

En ese contexto, De la Serna (2004) indica que: “El concepto de “defensa” tiene una doble dimensión; por un lado, es una actividad pública en cuanto a que supone la disposición de cuantas energías y fuerzas morales y materiales dispone el Estado para hacer frente a cualquier tipo de agresión en uso de su soberanía; además tiene un aspecto organizativo, en el sentido que incluye la integración y dirección por parte de los poderes públicos del conjunto de medios humanos y materiales. La defensa, así entendida, se plantea como una actividad de todo el Estado cuya dirección, organización y planteamiento corresponde al gobierno y a los representantes de la nación el control de dicha actividad” (p.12).

Resulta importante consignar que en el abordaje a la defensa en general se efectúa a partir del vínculo entre este concepto y otro más extenso, el de la seguridad. En este esquema y acorde a los lineamientos internacionales imperantes, en ciertos casos, la seguridad tiende a ser percibida como “condición” o “situación” a lograr, de carácter multidimensional, mientras la defensa es entendida como una acción que contribuye a ese estado de circunstancias.

“Ante lo cual, es preciso remarcar que la defensa es una de las funciones básicas del Estado, consistente en un conjunto de actividades que tienen como efecto salvaguardar bienes vitales para el país. Por una parte, la defensa brinda protección a la población, el territorio y los bienes, así como a las actividades que se desarrollan dentro de las fronteras del país; por otra parte, colabora con la gestión de la política exterior” (Laiño, 2007, p.65).

Su intención es obtener una condición de seguridad externa que permita al país el poder lograr sus objetivos nacionales, libres de interferencias exteriores. La defensa es una función exclusiva del Estado a través del Organismo Ejecutivo, que se orienta por sólidos principios estatales, la cual es administrada por un equipo de

autoridades institucionales, las que conforman un sistema cuya representación central es el presidente de la República.



“La organización, la normativa y la asignación de recursos de la defensa es responsabilidad del Estado y es coordinada por las instituciones pertinentes, aunado al compromiso constitucional de todo ciudadano de servir y defender a la patria. En ese orden la defensa supone la reunión y la puesta en acción de todas las fuerzas materiales y morales que una nación puede oponer a las amenazas de un adversario, interior o exterior. La defensa asegura en todo tiempo y circunstancia y contra todas las formas de agresión, la seguridad e integridad del suelo nacional, junto con las de su población” (Galindo, 2003, p.2).

Tal concepto se ha instituido como la génesis de un objetivo nacional permanente, identificado claramente en una política de defensa e implica que si las FF.AA. asumen como fin primario y único la defensa, el Estado la tiene como fin primario, pero no único, a no ser que un eminente peligro amenace la supervivencia de la nación y ponga en grave riesgo la vida de sus miembros.

“Es así, como la defensa nacional es la integración y acción coordinada de todas las Fuerzas Armadas de la nación para la solución de aquellos conflictos que requieran el empleo de las FF.AA., en forma disuasiva o efectiva, para enfrentar las agresiones de origen externo. Las FF.AA. constituyen el instrumento militar de la defensa nacional. Las FF.AA. tienen su razón de ser en lo señalado por la Constitución Nacional en cuanto al derecho a la defensa común” (Ministerio de Defensa de Argentina, 2003, p.39).

Toda comunidad políticamente organizada en forma de República, es decir, basada en la democracia representativa y en la división de poderes, manifiesta sus concepciones y se expresa a través de las instituciones, los órganos y los instrumentos jurídicos y legales a través de los cuales dicha representación se ejerce. Si bien el conducto de representatividad que debe unir a gobernantes y



gobernados (representantes y representados) no siempre es lo suficientemente adecuado, el mecanismo institucional republicano está fundado en la ley y al mismo tiempo, también es fundante de la ley, razón por la cual es el basamento del Estado de Derecho.

“En términos de política pública, la defensa se plasma en la política de defensa, donde se consideran las orientaciones básicas para el conjunto del sector. Para mantener y garantizar la condición de seguridad, el Estado a través de su defensa, dispone de un conjunto de medidas y acciones destinadas a enfrentar distintos tipos de amenazas y riesgos potenciales que vulneren la pervivencia del Estado y atenten contra los objetivos nacionales permanentes” (Libro de la Defensa Nacional de la República de Guatemala, 2003, p.46-47).

Es por ello que, a la política de defensa se le conoce como aquella estrategia formulada por el nivel político, que proporciona las directrices fundamentales de orden político, económico y militar a los distintos departamentos ministeriales; el de defensa deriva de ella la política militar, por consiguiente, la estrategia militar, la determinación del dispositivo, composición y fuerza, además del desarrollo de programas militares valorados y concretos, formulados de forma global y expresados según prioridades.

“La política de defensa de la nación de la República de Guatemala, entre otros, establece el marco de referencia para la construcción de las condiciones que Guatemala necesita y demanda para la defensa de su soberanía; la integridad de sus fronteras; la protección de su territorio y la paz firme y duradera dentro de un contexto de cooperación regional” (Política de Defensa de la Nación de la República de Guatemala, 2013, p.1).

Asimismo, contribuye a generar un ambiente adecuado para el desarrollo integral de los guatemaltecos y la configuración de la seguridad nacional como un bien común sobre la base del Estado de Derecho en una democracia fortalecida. En ese

orden la política de defensa de la República de Chile consiste en el conjunto de orientaciones con que el Estado ejecuta su función de defensa. Define los objetivos de la defensa nacional, orienta el accionar de sus FF.AA. a través de una política militar y establece las prioridades y modalidades de inversión de recursos financieros, contribuyendo así al logro de los intereses y objetivos del país.



3.2 La misión de las fuerzas armadas

Se considera imperativo afirmar que la necesidad de protección, seguridad y defensa contra los peligros, ha sido uno de los factores a incluir dentro de la naturaleza sociable del ser humano, por su contribución a que concibiera la necesidad de integrarse en sociedad, desde la más primitiva hasta la actual que se denomina Estado.

“El Estado a menudo se ve enfrentado a antagonismos que interfieren en la búsqueda de sus intereses, en el logro de sus objetivos nacionales, porque muchas de las necesidades y aspiraciones de los pueblos son coincidentes, existen otras que difieren y llegan a ser totalmente contrapuestas, pasando así a constituirse en amenazas del Estado” (Academia Superior de Seguridad Nacional, 1976, p.36).

En ese orden enseñaba Montesquieu que la vida social en sí misma es pugna entre fuerzas e intereses particulares encontrados, que pueden llegar al conflicto y crear un estado de guerra. Por ello, en su pensamiento, las leyes surgen con la pretensión de impedir tal estado, mediante la creación de un orden jurídico.

Para Montesquieu (1977): “Desde el momento en que los hombres empiezan a vivir en sociedad, pierden el sentimiento de su flaqueza; pero entonces concluye entre ellos la igualdad y empieza el estado de guerra. Cada sociedad particular llega a comprender su fuerza; esto produce un estado de guerra de nación a nación. Los particulares, dentro de cada sociedad también empiezan a sentir su fuerza y



procuran aprovechar cada uno para sí las ventajas de la sociedad; esto engendra el estado de lucha entre los particulares. Ambos estados de guerra han hecho que se establezcan las leyes entre los hombres” (p.5).

La postura de Montesquieu señala un progreso respecto a la más simple que, doscientos cincuenta años antes, había mantenido Maquiavelo, el inventor de la palabra Estado como concepto político. Para Maquiavelo, el Estado se origina en la necesidad de organizar una defensa en común contra la amenaza exterior, ya que las amenazas interiores pueden ser dominadas autoritariamente por el Príncipe. En la concepción realista de Maquiavelo, tanto el Estado en su conjunto como el ejército en particular tienen como fin fundamental la defensa.

En la época actual: “El Estado garantiza el desarrollo, seguridad y defensa de los entes que le dan vida en sus diversas manifestaciones, siendo éste el depositario del monopolio de la fuerza para la consecución de sus objetivos, dentro de los principios básicos de solidaridad interna y externa, aspirando al logro de la paz mundial” (Libro de la Defensa Nacional de la República de Guatemala, 2003, p.19).

Es así como, históricamente las sociedades han buscado su bienestar, desarrollando un sistema organizado de vida que procure asegurar la continuidad de las nuevas generaciones. Ello ha demandado la existencia de una estructura política y jurídica denominada Estado, el cual constituye un ordenamiento producto de un pacto social, que emana de la convivencia cotidiana.

Dentro de ese sistema, el general norteamericano Richard B. Myers, quien fuera Jefe del Estado Mayor Conjunto, expresó en 1999: "De la misma manera que no podemos esperar luchar con éxito la próxima guerra con el equipo que se utilizó en la última guerra, de hecho tampoco podemos ver una victoria en la siguiente guerra, utilizando las mismas políticas de la guerra anterior. Para poder prepararnos mejor para el futuro, también tenemos que activar nuestro pensamiento. Necesitamos el debate nacional sobre las políticas existentes..." (Diamint, 2007, p. 91).



Es así, como la caída del bloque soviético desencadenó transformaciones y consecuencias distan mucho más allá del término del conflicto bipolar, configurando todo un nuevo marco para las Fuerzas Armadas (FF.AA.). El fin del conflicto dio paso a relaciones de cooperación entre los más distantes países del globo, cambiando de hecho las percepciones de amenaza que años antes dividían irreconciliablemente a los dos bandos del sistema.

“Las FF.AA. de Latinoamérica, de forma inesperada, presenciaron cómo su tradicional enemigo desaparecía y junto a ello la “doctrina de seguridad nacional” que por cerca de 50 años se concentró en la amenaza comunista. Este cambio constituye posiblemente, uno de los elementos fundamentales de la época, el cual impone por consiguiente a las FF.AA el replantearse sus funciones y roles dentro de las políticas de Estado” (Álvarez, 2012, p.66)

Los últimos años de la Guerra Fría, que cubren toda la década de los años ochenta, han sido denominados como de "inseguridad controlada" y se caracterizaron por la existencia de guerras de baja intensidad, con una escalada de guerras de guerrillas, en las que la evolución militar estaba limitada y el contexto estaba determinado por factores externos. El fin de la Guerra Fría eliminó el proyecto universal de seguridad que propició la confrontación entre el denominado capitalismo y comunismo, cuya adopción por parte del pensamiento militar latinoamericano dio origen, a la Doctrina de Seguridad Nacional.

Para Garzón (2012): “Esta doctrina exacerbó la idea en la lucha entre el “comunismo” y “democracia” a tal punto de borrar el carácter de confrontación hegemónica entre dos superpotencias, para transformarla en una forma de conflicto entre el bien y el mal, que no estaba limitado ni en el tiempo ni en el espacio. La mayor parte de los países latinoamericanos y del caribe, como parte de “occidente” se prepararon para afrontar por un lado la posibilidad de la “guerra total”, en la cual asumirían un papel, y por el otro lado la encarnación de la amenaza comunista dentro de sus naciones, en la forma de subversión, de movimientos revolucionarios

que se expresaban en las guerrillas, de movimientos sociales y populares y otras formas de expresión y acción” (p.11).



Este desenlace, manifestado en asuntos como el final de la guerra en El Salvador en 1992, que terminó con una negociación entre gobierno y guerrilla impulsada por los norteamericanos y los soviéticos, así como el retiro de las tropas de Cuba en 1991, generó un cambio en los intereses geopolíticos; de un momento a otro, las fuentes de tensión y seguridad colectiva que habían dominado por medio siglo las políticas y los temores en el hemisferio quedaron en el pasado.

“Este final permitió una notable disminución de la continuidad de las guerras, pero no de los conflictos menores o intermedios. Una nueva forma de operar fue el resultado de la nueva concepción de guerra moderna y de las normas que la regulan en el marco del Derecho Internacional, de Guerra y Humanitario. Las FF.AA. más desarrolladas realizaron un cambio cualitativo hacia el horizonte tecnológico, mientras las menos desarrolladas retroceden cuantitativamente dentro de un proceso evolutivo que apunta a su desaparición” (Galindo, 2003, p.21)

Este final además generó considerables consecuencias en el ámbito internacional, las cuales se reflejaron en un extraordinario incremento de las relaciones de tipo económico y político e interacciones de tipo social con el surgimiento de nuevos actores, más allá del ámbito estatal. Para los militares se configuraba todo un nuevo marco de incertidumbres producto de la globalización, la cual implica la comprensión del mundo como un todo, incluye la unificación del mercado mundial, la expansión transnacional del capital financiero e industrial, la transformación y unificación de las formas productivas, el desarrollo exponencial de las comunicaciones, la tecnología, el surgimiento de nuevos Estados y la permeabilidad de los valores culturales, entre otros, ante lo cual era razonable que adoptaran estrategias de acomodación.



Este conflicto dividía al mundo en concepciones antagónicas claramente diferenciadas. Luego de su resolución, la comunidad mundial pretendió observar el surgimiento de un nuevo orden en el cuál sólo quedaba lugar para la concordia, la cooperación y la posibilidad de control en el ámbito internacional dentro del parámetro del desarrollo humano, privilegiando el ejercicio de las libertades políticas, incremento general de calidad de vida, la plena vigencia de los derechos humanos y la preservación del medio ambiente y los recursos naturales, entre otros.

En este contexto, Garzón (2012), expone que: “Esta presunción resultó totalmente errónea debido entre otros a las dificultades presentadas en la situación internacional cuyo desarrollo fue más difícil día a día, además los niveles de previsibilidad de los acontecimientos político-estratégicos descendieron abruptamente, con lo cual la incertidumbre se transformó en la verdadera protagonista de la época. En este contexto, las FF.AA. en América Latina y el Caribe se ven enfrentadas a un conjunto de realidades distintas – el tránsito de la dictadura a la democracia como sucedió en los países del cono sur, el cambio de un modelo de guerra a un modelo de paz como sucedió en algunos países centroamericanos – propiciaron reacciones diferentes” (p.13).

El nuevo orden planteó el desafío de redefinición para las FF.AA. vinculado a su misión en un marco de reducción y en algunos casos eliminación de hipótesis de conflicto vecinales tradicionales. Una corriente democratizadora se expandió por todos los países de la región. El restablecimiento del Estado de Derecho implicó el traspaso de la autoridad hacia los civiles y la recuperación de garantías ciudadanas esenciales en una democracia. Es así, como las FF.AA. afrontaron una serie de eventualidades referentes a su rol dentro de la organización del Estado y su posición dentro de la sociedad.

En este contexto, es confusa la diferenciación entre los conceptos de seguridad nacional, de defensa y la subfunción de protección del ciudadano contra el delito común (seguridad ciudadana) el primer planteamiento, en una definición amplia,



hace referencia a la garantía del bienestar de la sociedad, no obstante la defensa no engloba la seguridad sino a la inversa, no se debe aplicar el instrumento militar a la totalidad de casos de seguridad.

“Sin embargo, el rol fundamental de las FF.AA. es el de preservar la soberanía, integridad territorial y capacidad de autodeterminación, proteger el patrimonio nacional, la vida y la libertad de los habitantes mediante el desarrollo de adecuadas capacidades militares susceptibles de rechazar eventuales agresiones armadas externas, obteniendo con ese fin el máximo grado de eficacia, preparación y alistamiento en tiempo de paz. La integridad territorial constituye un interés vital, lo que significa que garantizarla responde a una de las misiones esenciales de las FF.AA. Las Fuerzas Armadas no se justifican por las amenazas, sino por la existencia del Estado y la necesidad de su defensa” (Ministerio de Defensa de Argentina, 2003, p.40).

Las leyes constitutivas de las FF.AA. instituyen el deber militar de sostener la independencia de la nación o patria, defenderse de enemigos interiores y exteriores y mantenimiento de la integridad del territorio. Sobre todo, establecen el imperio de la Constitución y leyes, lo que constituye la demanda de la sociedad a los defensores armados de la comunidad, en un sistema regido por el imperio de la ley.

“Dentro de ese principio, en el cual el verdadero poder político corresponde al Estado, que monopoliza el poder de coacción, fuerza y violencia, siempre tendrá una importancia significativa el conocimiento de la forma en que el poder se organiza y se realiza en el Estado, así como, un extraordinario interés en el análisis del papel asignado a las FF.AA en el marco de la Constitución. Es por ello que el constitucionalismo moderno se considerará establecido cuando existe un estatuto de poder capaz de regular la relación entre ciudadanos” (Galindo, 2003, p.18).

Es decir, cuando está dotado de un ordenamiento eficaz que pueda obligar a todos los miembros de la comunidad, gobernantes y gobernados. Su forma jurídica



perfecta es la Constitución, ya que sólo ella tiene el poder de ordenar sin excepción en todo tiempo y circunstancia. Dentro de ese contexto el aparato militar del Estado ha de cumplir al menos las siguientes condiciones:

- Estar subordinado a la soberanía nacional y al servicio de la convivencia en paz.
- Sentirse en todo momento un poder nacionalizado, y no poder extraño a la sociedad.
- Saberse poder institucionalizado, y no poder personalizado.
- Y contemplarse a sí mismo como poder representado en la estructura del poder unitario del Estado.

Estos cuatro adjetivos -subordinado, nacionalizado, institucionalizado y representado- corresponden al nivel de constitucionalidad de un Ejército, ante lo cual, ordenamiento constitucional alguno, puede establecer lo contrario, es decir, la autonomía del poder militar, la extranjería de los mandos, la personalización del derecho a mandar o el distanciamiento radical de los ejércitos de la estructura del poder nacional.

Como se hizo mención: “En las últimas décadas del siglo XX acontecen los grandes cambios en el mundo y la transición desde los gobiernos militares a los regímenes democráticos en los países de la región Latinoamericana. Estas circunstancias especiales, que abarcaron aspectos políticos, estratégicos, económicos y sociológicos, originaron los cambios impulsados por los diferentes países en los sectores de defensa en América” (García, 2007, p.74).

Sin embargo, la disposición a asumir los cambios políticos y estratégicos se establece en las reuniones de ministros de Defensa que se desarrollaron en 1995 en Williamsburg, los cuales se realizaron posteriormente en Bariloche (1996), Cartagena (1998), Manaus (2000), Santiago de Chile (2002), Quito (2004), y Managua (2006). En esas reuniones se establece la importancia de los Ministerios



de Defensa en la conducción del sector, la necesidad de definir adecuadamente la seguridad y la defensa, la importancia de los libros blancos de la defensa, los nuevos roles de las FF.AA, aspectos económicos de la defensa, la cooperación y operaciones de paz.

Ante lo cual, Garzón (2012), expone que: “En Williamsburg (1995), se abordó el tema de “Democracia y Fuerzas Armadas en el siglo XXI”, bajo el cual se consideró la educación y entrenamiento civil y militar en la democracia, Fuerzas Armadas y el desarrollo, y, por último, adaptación de las Fuerzas Armadas para el futuro. En Bariloche (1996), bajo la conferencia “Nuevos roles y perfiles”, los temas desarrollados se orientaron a la cooperación multilateral en la preservación de la paz; operaciones de mantenimiento de paz y coaliciones multinacionales; medio ambiente, desastres naturales, búsqueda y rescates, educación de civiles y militares, ciencia y tecnología: posibles campos de cooperación e intercambio de información y desminado” (p.38).

En Cartagena (1998), el contenido del encuentro se fundamentó en el marco de las “Funciones complementarias de las Fuerzas Armadas en sociedades democráticas” además del apoyo de las fuerzas militares en el desarrollo económico y social de las naciones, la promoción de los derechos humanos y observancia del derecho internacional humanitario, los nuevos desarrollos de las relaciones cívico – militares en sociedades democráticas, así como el informe sobre operaciones de mantenimiento de paz, desastres naturales, medio ambiente y desminado en Centroamérica.

En Manaos (2000), bajo la agenda “Defensa y desarrollo: posibilidades de cooperación nacional”; los temas desarrollados se circunscribieron en desastres naturales: lecciones aprendidas y posibilidades de cooperación, fortalecimiento de las relaciones entre civiles y militares, propuesta de una red de aprendizaje a distancia, vinculado a las Escuelas Superiores de Defensa, en el hemisferio y las

amenazas transnacionales, experiencias nacionales y oportunidades de cooperación.



Finalmente: “En Santiago de Chile (2002), se abordó el tema “Defensa y sociedad: posibilidades de cooperación nacional”, bajo el cual la agenda desarrollada se circunscribió en formación del personal civil en la defensa, experiencias en el proceso de desminado y la contribución de las fuerzas militares en el desarrollo social. Estos últimos temas, definidos con mucho énfasis a partir de 1995, convergieron con los cambios en desarrollo: una subordinación efectiva de las Fuerzas Armadas al control civil, y procesos de modernización institucionales” (García, 2007, p.74).

Los aspectos anteriormente citados, requieren no obstante precisiones, ya que no existe una sola realidad en materia de defensa en la región latinoamericana. Al hacer un balance de lo ocurrido en el último tiempo, debe tomarse en consideración no sólo los avances, retrocesos o estancamientos, sino también el escenario político de cada país, el cual constituye la variable que más influye en el proceso de cambio. Como se hizo mención, las FF. AA. contribuyen a la seguridad nacional a través de la defensa de la integridad territorial, de la independencia y soberanía de la nación, como también en tareas de labor social hacia los sectores marginados.

Es así como, la activa presencia de efectivos militares en el territorio nacional en los momentos y situaciones de mayor apremio tiene por objeto garantizar la seguridad y bienestar de la población, auxiliar a los damnificados en casos de desastre y sumarse a las tareas de beneficio social en apoyo de las comunidades, observando, siempre, lo dispuesto por la Constitución Política y por las leyes que de ella emanan.

“En la actualidad la velocidad de cambio del entorno estratégico, geopolítico, económico y social es vertiginosa, como lo es también lo concerniente a riesgos y amenazas inherentes. La interdependencia del actual mundo globalizado implica que los riesgos se propagan a gran velocidad a nivel mundial. Esa interdependencia

global hace que los riesgos, aún lejanos en distancia, estén muy próximos en cuanto a la multiplicidad de los conflictos y la incertidumbre que ellos generan” (Molina, 2012, p.144).



Es así, como el instrumento militar de una nación halla cabida o justificación ante esa multiplicidad de los conflictos y la incertidumbre que generan y encuentra su razón de ser en el derecho de los Estados a su legítima defensa, lo cual guarda relación a lo establecido en la *Carta de las Naciones Unidas*. La identificación de los intereses a proteger y su consideración en relación al escenario estratégico en el que el país está o estará inserto, ya sea por decisión propia o por imposición de otros, constituyen el punto de partida para definir la misión principal del instrumento militar y sus misiones complementarias.

Razón por la cual, constituye un deber ineludible que la velocidad de adaptación al cambio de las FF.AA., así como de sus estructuras sea igual o mayor que la anterior para garantizar la seguridad y por ende la prosperidad en la sociedad. Para ello es preciso amplitud de objetivos, visión global y de conjunto y un cambio de mentalidad además de una base presupuestaria sostenible que haga posible las estructuras de mando y fuerzas necesarias en el ámbito de las contingencias nacionales y los compromisos internacionales.

Asuntos que conciernen a una decisión política del más alto nivel, como resultado del análisis no sólo de los factores militares, sino muy especialmente de aquellos otros de carácter político y económico, ya que en esta instancia se define de qué modo y con qué intensidad la nación hará participe cada uno de sus respectivos factores de poder. La concepción de las FF.AA., será una consecuencia razonada del análisis y de la visión que el país posea sobre la seguridad estratégica internacional, la de la región y la del propio país, así como de su probable evolución en el corto, mediano y largo plazo.



Para Del Campo (2009): “Lo anterior afirma que la historia de la organización militar moderna representa una dinámica constante, la cual exige el que para ocuparse de ella es preciso conocer no solamente las dimensiones tecnológicas y económicas de la sociedad en la que está inserta, sino además sus facetas política, social y cultural. Lo cual no se aplica solamente al pasado, sino que también al presente, en el cual se asiste a la transformación del ejército de masas de la era de los nacionalismos a un ejército “postmoderno”, adaptado a un sistema global en trance de formación, en el que el nacionalismo decimonónico se ve cercado por el surgimiento de organizaciones sociales globales y por redes complejas y más o menos universales” (p.216).

Es así como, algunos elementos que pasaron desapercibidos o con una limitada influencia en el devenir de los conflictos, logran en el presente la consideración de esenciales. Dentro de los cuales puede citarse, sin que la relación sea absoluta: la relación de las FF.AA. con la sociedad; su organización y las estrategias que la guían; la legitimidad y no exclusivamente la legalidad de la causa; la extraordinaria influencia de la opinión pública en la política de seguridad y de defensa como política de Estado y la consecuente necesidad de expresar ésta abiertamente a los ciudadanos.

Es por ello que, las FF.AA. constituyen instituciones de transcendencia en la sociedad, con su cultura, que desarrollan en cada contexto histórico, unas interrelaciones sistémicas y complejas. A diferencia de los países subdesarrollados, donde las FF.AA. suelen estar ligadas a estructuras sociales concretas y particulares: una etnia, una religión, un territorio, entre otros; y no al Estado en su conjunto, en las democracias occidentales los Ejércitos responden a una política de defensa, que como auténtica política pública para el funcionamiento global del Estado, está al servicio de todos los ciudadanos.

Razón por la cual, la misión o misiones que se le asignan naturalmente a las FF. AA. se encuentran generalmente definidas en los textos constitucionales y pueden

agruparse fundamentalmente en tres categorías: defensa exterior, defensa interior y otras funciones.



3.2.1 La defensa exterior del Estado

“En base a los conceptos emanados de las Constituciones Nacionales y de la legislación vigente en cada Estado de la región Latinoamericana, la defensa es entendida como un medio, sistema, conjunto de acciones y actividades en busca de salvaguardar los principios básicos de la Seguridad del Estado que garantizan su existencia: integridad territorial, soberanía e independencia; cuya herramienta primordial, no única, son las Fuerzas Armadas” (Castro y Bermeo, 2007, p.101).

Las FF.AA. son instituciones estatales, cuya organización corresponde a la necesidad del Estado para responder a los conflictos de origen externo, proveyéndose de una capacidad defensiva que le permita generar condiciones de disuasión que eviten o neutralicen la emergencia de posibles amenazas. Este rol (defensivo – disuasivo) es declarado por cada uno de los Estados e incorporado a las FF.AA. Además, en algunos casos, se les reconoce un rol cooperativo con el desarrollo socio – económico y cultural del país.

“Es así como, el tema de la defensa en la subregión centroamericana transita desde lo militar a lo político. A partir del fin de la Guerra Fría, se consolidaron los avances reflejados en los Acuerdos de Paz de mediados de los años ochenta, que permitieron posteriormente el fin de los conflictos armados internos. En ese punto se inicia un proceso de desmilitarización progresiva de las instituciones de seguridad y defensa” (García, 2007, p.78).

Sin embargo, son las nuevas amenazas las que constituyen las actuales preocupaciones y particularmente el narcotráfico, crimen organizado y pandillas o "maras" las que dificultan en los últimos tiempos la separación de los temas de



seguridad y defensa. Garantizar la soberanía e independencia de la nación y defender su integridad territorial son misiones que se relacionan con la Defensa Exterior del Estado, misión particular atribuida a las FF.AA.

No obstante: “Las FF.AA. no actúan en este ámbito en forma autónoma, ya que la declaración de guerra, la movilización y desmovilización son decisiones que le corresponden al Poder Político. Como ejemplo se puede citar la Constitución Italiana que en su artículo 78 preceptúa: “Las cámaras deliberan el estado de guerra y confieren al Gobierno los poderes necesarios” (Galindo, 2003, p.9)

En forma similar, la Constitución Alemana confiere al poder legislativo federal los asuntos de Defensa y la protección a la población civil. En el mismo sentido, la Constitución Francesa incluye dentro de las atribuciones del Parlamento la declaración de guerra y determina qué ley es la que debe regular lo relativo a la organización en la Defensa Nacional y a las limitaciones impuestas a los ciudadanos como personas y respecto a sus bienes.

En ese orden, la Constitución Española ha establecido reserva de la ley orgánica para regular la organización militar. Esta reserva supone el control parlamentario y la garantía de que la organización militar se sujetará a los principios de la Constitución. Asimismo, determina que es competencia del rey, previa autorización de las Cortes, el mandato para hacer la guerra y firmar la paz.

De forma similar, la Constitución Política de la República de Guatemala asume una posición equivalente cuando asigna al Congreso de la República en el Artículo 171 literal f la atribución de declarar la guerra y aprobar o improbar los tratados de paz. También se incluye la norma constitucional en el Artículo 244 el cual establece la integración, organización y fines del Ejército, al indicar que el Ejército de Guatemala, es una institución destinada a mantener la independencia, la soberanía, el honor, la integridad de su territorio, la paz y la seguridad interior y exterior del país.



La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo 73, romano establece que el Congreso tiene la facultad para declarar la guerra, en vista de los datos que le presente el Ejecutivo. Como también establece en el Artículo 89, romanos VI, que el presidente de la República, entre sus facultades y obligaciones está el preservar la Seguridad Nacional, en los términos de la ley respectiva y disponer de la totalidad de la Fuerza Armada permanente es decir del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea, para la Seguridad Interior y Defensa Exterior de la Federación.

El Artículo 24 de la Constitución Política de la República de Chile establece que la autoridad del presidente de la República se extiende a todo cuanto tiene por objeto la conservación de la seguridad externa de la República, de acuerdo con la Constitución y las leyes. Asimismo, el Artículo 32, inciso 19º, establece que son atribuciones especiales del presidente de la República: Declarar la guerra, previa autorización por ley, debiendo dejar constancia de haber escuchado al Consejo de Seguridad Nacional.

En ese orden el Artículo 173 de la Constitución Política de la República de Colombia establece que son atribuciones del Senado autorizar al Gobierno para declarar la guerra a otra nación. Así también el Artículo 189, numeral 6, establece que corresponde al presidente de la República como jefe de Estado, jefe del gobierno y suprema autoridad administrativa proveer a la seguridad exterior de la República, defendiendo la independencia y la honra de la nación y la inviolabilidad del territorio; declarar la guerra con permiso del Senado, o hacerla sin tal autorización para repeler una agresión extranjera; y convenir y ratificar los tratados de paz, de todo lo cual dará cuenta inmediata al Congreso.

La octava sección, numerales 1 y 11, de la Constitución de los Estados Unidos de América, entre otros establece que el Congreso tendrá la facultad para declarar la guerra.



Por lo anterior se concluye que: “A nivel individual, de acuerdo con la legislación nacional sobre FF.AA. de cada uno de los países, se entiende que la regulación de la Defensa y, por extensión, de las Fuerzas Armadas se define a partir de la estructura constitucional, la cual determina las características de sus funciones y los límites de su accionar” (Garzón, 2012, p.39).

Dentro de ese contexto, la misión fundamental y tradicional de las FF.AA. no presenta un cambio sustantivo con el establecimiento de una nueva visión de la seguridad, como también con la ampliación en algunos casos de la noción de defensa. Sin embargo, resulta pertinente hacer mención que se han adecuado a una dinámica del Estado democrático que implica la modernización y la transformación institucional en algunos casos, acorde a las nuevas exigencias y misiones.

3.2.2 La defensa interior del Estado

“La Guerra Fría parece en la actualidad una época lejana; sin embargo, sus consecuencias fueron tan funestas que marcaron a generaciones enteras, la cual constituyó una de las etapas más dramáticas de la historia de la humanidad. El conflicto político, ideológico y geoestratégico entre la Unión Soviética y Estados Unidos de América fue próximo al desarrollo de un holocausto nuclear en varias ocasiones” (Salazar, 2002, p.38).

Para las nuevas generaciones que no vivieron ese temor propiciado por la guerra ideológica entre las dos superpotencias, resulta difícil comprender lo cerca que estuvo el mundo de la destrucción total. Al concluir la Guerra Fría se admitía la esperanza de que la agenda político-militar dejara de ser el eje de la agenda de seguridad, dando lugar a la inclusión de otros temas prioritarios, entre ellos el económico, el social y el medio ambiente.



Ello reduciría los conflictos alrededor del mundo y propiciaría que la orientación de la seguridad se dirigiera hacia áreas que aseguraran el desarrollo de los países con menos afluencia. En consecuencia, se empezó a promover una serie de teorías alrededor del concepto de seguridad humana, el cual básicamente postula que procurar el bienestar de los países menos desarrollados era fomentar el de los países desarrollados. Otro propósito fue que los recursos invertidos en las FF.AA. y en armamento se redujeran para destinarlos al desarrollo y a los servicios sociales.

A ese respecto cabe resaltar que: “Finalizada la Guerra Fría, el optimismo de los años 90 se materializó en deseo de un orden internacional justo, pacífico y basado en las normas, leyes e instituciones internacionales. Ese orden a dado paso sin embargo al realismo derivado de la globalización y sus consecuencias que entre otras debilitan, teóricamente, al Estado-Nación. La globalización ha impulsado un crecimiento económico que se está convirtiendo, por contraste, en un impulso a los nacionalismos” (Bernández, 2014, p.2).

Esa “paradoja” entre la globalización económica y la nacionalización política se está materializando en muchas áreas geográficas haciendo que las potencias emergentes adopten la llamada tercera vía, es decir, aceptan el orden económico occidental pero no sus valores democráticos. El nacionalismo está creciendo en muchas partes del mundo y está utilizando formas occidentales adaptadas a intereses locales, regionales y en algunos casos globales. Esa situación dista mucho de ser la estable que todas las naciones deseaban para el siglo XXI y constituye un foco y origen de riesgos potenciales.

Ese optimismo posterior a la Guerra Fría, no obstante, carecía de sustento: al hablar de amenazas a la seguridad, se piensa en guerras y muerte, pero una definición más amplia incluye también las debilidades y los conflictos potenciales del continente. Aunado a ello se debe considerar que el colapso del Estado abre las posibilidades de otros problemas internos en cada país. El continente americano sostenía esperanzas de que, al desaparecer el mundo bipolar de la Guerra Fría,



dejaría de ser el campo de batalla entre las dos superpotencias como lo fue durante esos años.

Es así como: “La sucesión de acontecimientos mundiales que culminaron en los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001 opacó las expectativas de que, al culminar la Guerra Fría, la humanidad se encontraría optimista frente a un mundo mejor, más pacífico. A principios de los años 90 se hablaba de un nuevo orden mundial, un mundo donde el fuerte protegería al más débil y donde el Estado de Derecho y no la voluntad de un poderoso, prevalecería en las relaciones internacionales” (Salazar, 2002, p.37).

Se consideraba que las grandes potencias podrían trabajar juntas para construir una sociedad internacional justa, caracterizada por la libertad política y económica. Gracias a su esfuerzo conjunto, los países del mundo estarían comprometidos a convivir en un marco de relaciones pacíficas, lo cual generaría la integración económica global y, finalmente la democracia.

“Para los Estados Unidos de América, los desafíos indicados no pueden ser enfrentados o gestionados con las FF.AA. exclusivamente, la diplomacia, la ayuda al desarrollo, la inteligencia y la seguridad interior tienen que desarrollar sus funciones en una acción global, coherente y concertada entre los departamentos afectados” (Bernández, 2014, p.6).

En lo que respecta a las FF.AA. se adaptan para asegurar un instrumento ágil, flexible y listo para responder a un amplio abanico de contingencias. En particular, continuarán desarrollando “capacidades críticas” incluyendo la inteligencia, vigilancia en todos los ámbitos o espacios, reconocimiento, operaciones especiales y mantener la ventaja estratégica y la iniciativa en todos los dominios incluyendo el cibernético y el aeroespacial.



Para Moliner (2012): “Dentro de ese abanico de contingencias el concepto dinámico de la seguridad, se observa que ha sufrido una profunda transformación en el pasado reciente y en la actualidad ha ampliado notablemente su campo de aplicación, a partir de unas concepciones iniciales en las que era el Estado el único actor de referencia y donde se identificaba la defensa con la seguridad nacional y éstas a su vez con las capacidades militares, se ha transitado hacia un concepto expansivo y multipolar de seguridad, que influye en cada vez mayores ámbitos de la vida social y donde se engloba no sólo la defensa a través de los medios militares, sino que incluye muy diferentes capacidades civiles, llegándose en algunos casos a hablar de seguridad integral que incluiría la defensa, además del desarrollo, los derechos humanos y la democracia” (p.144).

En ese orden los procesos democráticos son posibles si existe un ambiente de seguridad mínima para que el ciudadano pueda desarrollarse sin temor a que su integridad física sufra daños. Además, en una democracia saludable el Estado no tiene que preocuparse por combatir factores desestabilizadores, como las amenazas que puedan hacer peligrar la integridad de un número importante de ciudadanos o que puedan, dramáticamente, reducir la calidad de vida de los mismos.

Por estas razones, la inseguridad desbordada que en la actualidad se manifiesta en el continente americano ya sea por miedo al crimen organizado, al crimen común, a grupos armados, terroristas, narcotraficantes, pandillas o maras, la trata de personas o a otros fenómenos, los cuales paulatinamente degradan la calidad de vida de los ciudadanos. Estos flagelos constituyen las graves amenazas a las democracias que se viven en el Continente Americano. Los ciudadanos siempre se han mostrado dispuestos a apoyar cualquier tipo de gobierno, aún a los más antidemocráticos, siempre y cuando puedan vivir con cierto nivel de seguridad y paz.



“En ese contexto de cambios y desafíos que presenta el siglo XXI, la seguridad y la paz dentro del proceso de la conclusión del conflicto armado en la mayor parte de la región centroamericana y en particular en Guatemala, no significó la consolidación de la paz. Dentro de ello la situación de persistencia, en toda el área de los problemas de gobernabilidad sustentados principalmente en la extensión de la pobreza, afectaron la legitimidad del régimen democrático” (Aguilera, 1995, p.124).

Sin embargo, una causa específica del surgimiento en nuevas fuentes de violencia fueron los inacabados programas de reinserción para los desmovilizados, tanto en la guerrilla como del Ejército en Guatemala, Nicaragua y El Salvador. El cambio a la vida civil de miles de personas en edad productiva con experiencia y mentalidad de guerra, que no lograron reinsertarse en el mercado laboral o en las relaciones civiles, se reflejó en un acelerado crecimiento en la delincuencia y en el caso de Nicaragua, en la reaparición de movimientos armados sin contenido ideológico y graves efectos en desintegración social.

Si bien Centroamérica presenta en la actualidad la característica que dos de sus siete países integrantes no poseen FF.AA., en las restantes naciones el debate militar se centró en la definición de los contenidos de la agenda de seguridad y sobre cuáles de sus temas corresponden a los Ejércitos. Dicho debate significó un acontecimiento de trascendencia para la región, lo cual se explica por la democratización y los cambios internacionales.

Gutiérrez (2002), afirma que: “Regularmente, las FF.AA. son el último recurso de la seguridad interna, además de su papel fundamental en la defensa exterior de su Estado-Nación. Si la seguridad interna es o no más importante que la defensa externa es materia de discusión, sin embargo, lo que está claro es que constituye – para el nivel político- una valiosa herramienta de control social. Dentro del sistema del poder civil, los Ejércitos tienen como única forma de participación política la



defensa de la sociedad contra cualquier ataque exterior y el apoyo al mantenimiento del orden público interno” (p.33-209).

En la Guerra Fría, la agenda en seguridad estaba completamente encaminada a la percepción en la amenaza comunista y en segundo lugar a la atención de otras amenazas externas. La determinación y manejo en la agenda se realizaba únicamente desde el Estado. En la actualidad el debate en seguridad tiende a aceptar una concepción alternativa, basada en definirla con la caracterización de los posibles daños o amenazas al bienestar de la nación que en su mayor parte no son de naturaleza militar y que además no es definida exclusivamente desde el Estado y su perspectiva, sino que debe implicar también a la sociedad civil.

“Esa conceptualización alternativa, que ya existía en la época de la crisis, constituye en la actualidad la predominante. A este respecto se considera pertinente agregar en relación a cómo conciben los militares las características de su rol profesional, dentro de lo cual lo primero que se debe destacar es la importancia que le asignan a su capacidad de intervenir en las dinámicas de la sociedad, reivindicando explícitamente un rol interno, justificado eso sí, bajo la noción del bien común” (Monsalve, 2004, p.18).

Con lo cual, como se planteó en su oportunidad en relación al carácter de la experiencia profesional, de una cierta ambigüedad respecto a la delimitación del ámbito de acción de la profesión militar, la cual reivindica claramente un campo de acción mayor al de la original instrumentalización en las armas, no existiendo una clara separación entre la función de la defensa y la del desarrollo de la sociedad, lo que en la óptica militar constituyen aspectos de un mismo tema, en relación a que no puede haber desarrollo sin defensa, razón por la que se dificulta el delimitar radicalmente el rol que debe cumplir el militar, aunque se subraye la no intervención en la política partidista.



“Por lo que la discusión es central en cuanto a la redefinición de la función militar a consecuencia de los procesos de paz internos y los cambios internacionales que generaron el desvanecimiento del principal tema de la agenda tradicional, por consiguiente, ello plantea la pregunta de la misión militar en la Centroamérica de la posguerra. Los esfuerzos para lograr esa redefinición se desarrollaron regionalmente como en el interior de los países centroamericanos” (Aguilera, 1995, p.125).

Los elementos centrales de la agenda de seguridad se plasmaron en el Acuerdo que da origen al Sistema de Integración Centroamericano (SICA). Esos esfuerzos se refieren a todos los países del área con excepción de Belice. SICA define dichos elementos como el: concretar un nuevo modelo de seguridad regional sustentado en un balance razonable de fuerzas, el fortalecimiento del poder civil, superación de la pobreza extrema, promoción del desarrollo sostenido, protección del medio ambiente, erradicación de la violencia, corrupción, terrorismo, narcotráfico y tráfico de armas.

Aspectos que consideran la existencia de nuevas formas de amenaza a la soberanía, entre ellas la incidencia de las operaciones del narcotráfico, crimen organizado y maras, trata de personas, inmigración, entre otras. Todos los países consideran que la narcoactividad en sus diferentes modalidades en la región centroamericana vulnera la soberanía nacional y que a pesar de constituir una modalidad de crimen común, por la potencia de los recursos de todo tipo de que dispone, su tratamiento “desborda la seguridad pública”.

“Es por ello que, a nivel individual, en base a la legislación nacional sobre FF.AA. en cada país, se entiende que la regulación en la defensa y por extensión, en las FF.AA. se define a partir de la estructura constitucional, la cual determina las características en sus funciones y los límites de su accionar. Además, se debe hacer mención que se han adecuados a una dinámica del Estado democrático que implica

la modernización y la transformación institucional, acorde a las nuevas exigencias y misiones” (Garzón, 2012, p.39).



Su primera misión constituye la seguridad y defensa nacional, lo cual implica enfrentar todo tipo de amenazas, externas, internas y naturales, que afecten la normalidad de la vida, los valores, virtudes y tradiciones nacionales. Es en este ámbito que el Ejército reivindica su labor de asesoría para la toma de decisiones en el nivel político-estratégico a la autoridad política, gobierno y parlamento. Como también a ser garantes del orden institucional, lo cual se fundamenta en que la función militar existe para que el Estado proteja a la sociedad política, dándole la seguridad para sustentar el bien común.

Razón por la que el Estado debe emplear la fuerza militar ante situaciones que amenacen al ordenamiento institucional, como a la sociedad misma. Dentro de ello el orden institucional debe garantizar su sobrevivencia por lo que debe considerar toda medida que asegure su defensa. En consecuencia, se puede aseverar que las FF.AA. son organismos profesionales y permanentes, cuya misión es proteger a la nación y en su caso proteger y ayudar a la población civil, a fin de mantener la seguridad interior, lo que deriva en una estabilidad económica y social en beneficio de la sociedad en su conjunto.

Razón por la cual Cintra (1991), afirma que: “La columna vertebral del Ejército y en general de las FF.AA. es la estructura jurídica, basamento primario sin el cual no existe una institución de derecho, sino una turba desorganizada con operación de la violencia sin orden ni límite en perjuicio de la comunidad. Es por ello que, en los regímenes democráticos, la institución militar es eminentemente nacional y partidaria; dependiente de las instituciones políticas y con un modelo de subordinación funcional, no personal, al jefe de Estado. En la forma como las FF.AA. se encuentran institucionalizadas, están las bases legales y la fuerza indispensable para que puedan actuar como parte del Poder Nacional. En aquellas bases legales



se inscriben otras, de carácter general, relativas a la organización de las FF.AA. y su destinación legal” (p.28).

En base a lo anterior, todas estas funciones dan cuenta que las FF.AA. reivindican tanto un rol externo, referido a la guerra y la defensa contra cualquier agresión, como uno interno, como estructura protectora del desarrollo y en situaciones de crisis interna, como un respaldo a las autoridades o una alternativa a la anarquía. En ese contexto, a las FF.AA. les corresponde una función política, sin asociarla a una intervención en la política partidaria, es decir a una participación en el sistema político, en la mantención y estabilidad de la institucionalidad, lo que a su vez le exige a las instituciones militares estar en conocimiento de los aspectos generales que conforman la actividad política, para poder definir mejor sus tareas y hacer más expeditas sus relaciones con el gobierno.

“Sin embargo, algunos detractores consideran que las FF.AA. son una máquina de guerra de gran poder destructivo, atendiendo que la guerra es la función primordial de las FF.AA., no obstante en la actualidad esa idea es errónea, basado en que la finalidad de los Ejércitos, en buen porcentaje, se encaminan hacia la defensa y no hacia la ofensa, es decir la agresión es un punto limitado por el derecho internacional y la labor se da, en forma primordial en auxilio de las autoridades y población civil en caso de desastres naturales” (De la Fuente, 2012, p.45).

Es por ello que, en el cumplimiento de la misión de defensa de las instituciones constitucionales, las FF.AA. no deben ir más allá de lo establecido o determinado por los órganos del Estado, a quienes corresponde, constitucionalmente, el poder de decisión en estas materias, quienes a su vez deben actuar dentro del marco constitucional.

Marco en el cual los distintos estamentos constitucionales, establecen regulaciones para la participación de sus Ejércitos en materia de defensa interior, en este punto, los Artículos 57 y 58 de la Constitución Suiza, entre otros, establece que la



Confederación y los cantones protegerán la seguridad del país y la protección de la población en el marco de sus respectivas competencias. Coordinarán sus esfuerzos en materia de seguridad interior, el Ejército contribuirá a prevenir la guerra y a mantener la paz; asegurará la defensa del país y de su población. Apoyará a las autoridades civiles si éstas deben hacer frente a una amenaza grave de la seguridad interior o a otras situaciones de excepción.

La ley podrá prever otras funciones, la participación del Ejército es competencia de la confederación. Los cantones podrán disponer sus tropas armadas para mantener el orden en su territorio en el caso de que los medios de los que disponen las autoridades civiles no sean suficientes para combatir una amenaza grave que pese sobre la seguridad interior.

Dentro de ello, la Constitución de Austria establece en el Artículo 79 numeral (2), entre otros que el Ejército Federal tiene, asimismo, en la medida en que la autoridad civil legalmente establecida requiera su intervención, las misiones de salvaguardia de las instituciones constitucionales y de su capacidad de funcionamiento, así como de las libertades democráticas de la población; de mantenimiento del orden y la seguridad interior.

Para Galindo (2003): “Las FF.AA. no cuentan con la facultad para actuar por iniciativa propia en defensa del ordenamiento constitucional. En este sentido el derecho Inglés regula que las Fuerzas Armadas puedan ser empleadas para atender problemas de orden público interior esencialmente grave, con la dirección de la autoridad civil. Por otra parte, la Constitución francesa delega en el Presidente la adopción de medidas en caso de que las instituciones de la República se vean amenazadas de una manera grave inmediata. De cualquier forma, estas medidas deben adoptarlas previa consulta con el Primer Ministro, con los presidentes de las Asambleas y con el Consejo Constitucional” (p.13).



Como también, el derecho de desobediencia reconocido en varios Estados constitucionales no se refiere al Ejército como institución, sino a cada uno de sus integrantes como ciudadanos. Es decir, que cualquier miembro de las Fuerzas Armadas podría negarse a cumplir una orden porque la considera contraria a la ley, pero el Ejército en bloque no tiene posibilidad de manifestar su voluntad y negarse, como entidad, a cumplir con los mandatos del poder político.

En ese sentido, la octava sección, numerales 1 y 15, de la Constitución de los Estados Unidos de América, entre otros establece que el Congreso tendrá la facultad para disponer cuando debe convocarse a la milicia nacional con el fin de hacer cumplir las leyes de la Unión, sofocar las insurrecciones y rechazar las invasiones. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su Artículo 35 Romanos IV, establece que son derechos del ciudadano tomar las armas en el Ejército o Guardia Nacional, para la defensa de la República y de sus instituciones, en los términos que prescriben las leyes.

La Constitución Política de Honduras en su Artículo 272 (Reformado por Decreto No. 136-95, Gaceta 27835 de 19/12/1995) establece que las Fuerzas Armadas de Honduras, son una institución nacional de carácter permanente, entre otras se instituyen para mantener la paz, el orden público y el imperio de la Constitución, los principios de libre sufragio y la alternabilidad en el ejercicio de la presidencia de la República.

La Constitución Política de Nicaragua en Artículo 92 establece entre otros que sólo en casos excepcionales el presidente de la República, en Consejo de Ministros, podrá, en apoyo de la Policía Nacional, ordenar la intervención del Ejército de Nicaragua cuando la estabilidad de la República estuviera amenazada por grandes desórdenes internos.

La Constitución Política de Bolivia en su Artículo 208, establece que las Fuerzas Armadas tienen por misión entre otras la seguridad y estabilidad de la República y



el honor y soberanía nacionales; asegurar el imperio de la Constitución Política y garantizar la estabilidad del gobierno legalmente constituidos. El Artículo 142 de la Constitución Política de la República Federativa de Brasil entre otras establece que las Fuerzas Armadas entre sus misiones tienen la garantía de los poderes constitucionales y, por iniciativa de cualquiera de estos, de la ley y del orden.

Siendo así como la Constitución Política de la República de Guatemala establece en su Artículo 244 que el Ejército de Guatemala es una institución destinada a mantener, entre otras, la seguridad interior.

Por lo anterior: “La sociedad ha aumentado su demanda para que las FF.AA. colaboren en el control del crimen (Centroamérica, Brasil), lideren las campañas de contrainsurgencia (Colombia), ayuden en misiones antidrogas (Colombia, Bolivia, Brasil), asistan en programas de reducción de la pobreza (Argentina, Venezuela, Ecuador) o en situaciones de desastre (Centroamérica y muchos otros), provean servicios sanitarios en áreas rurales (Uruguay), asistencia general para el desarrollo (en toda la región)” (Pion, 2008, p.54).

Como resultado, las FF.AA. participan activamente en el desarrollo de funciones internas. Con la seguridad que no pueden resolver la mayor parte de estos problemas, pero sí pueden y de hecho lo cumplen, brindar servicios allí donde los organismos civiles no llegan.



3.2.3 Otras funciones

“El instrumento militar debe ser diseñado en relación directa con sus misiones principales, en tiempo de paz las FF.AA., deben desarrollar una capacidad de movilización de recursos y de combate que sirva a la preparación de la defensa con propósito disuasivo o de empeñamiento para responder agresiones, que constituyen el fundamento de sus misiones principales” (Ministerio de Defensa de Argentina, 2003, p.51).

Sin embargo, existe cercano a la intervención armada, que es la connatural a las FF.AA., las normas constitucionales que establecen otras funciones, como la intervención en desastres naturales o antropogénicos, desarrollo social y económico, protección del medio ambiente, acción cívica, obras públicas, transporte, salud pública, comunicaciones, entre otras.

Las FF.AA. participan en numerosas funciones, las cuales se realizan a solicitud de las instituciones correspondientes, autorizadas por el poder político, para enfrentar problemas internos de índole social, económica y física. Dentro de ello, los desastres naturales constituyen un tema de trascendencia en las agendas de seguridad debido a su amenaza permanente. En una situación de terremoto, inundación o huracán, epidemias, entre otros., el Estado utiliza todos sus aparatos y recursos para enfrentar la emergencia, incluyendo los medios militares. Por consiguiente, resulta imprescindible que las FF.AA. prevean esa función en su diseño de escenarios y adquieran la preparación y recursos para los mismos.

Siendo así, que la articulación de las FF.AA., normalmente objetiva, responde a las necesidades de la hipótesis de guerra. Es posible, sin embargo, conciliar la adecuación de la articulación con las necesidades coyunturales tanto en el campo del desarrollo como en el de la seguridad y por ende llegar a otra forma de empleo de las FF.AA. Son las actividades conocidas como acciones complementarias u otras funciones, en donde los efectos directos no son típicamente militares.



“Estas acciones son consideradas de interés nacional y se hacen directamente en el área del desarrollo, en apoyo a las demás expresiones del poder nacional. Las actividades se desenvuelven en los sectores de salud, educación, transporte y comunicaciones, entre otros, los cuales representan medidas preventivas de seguridad nacional en el ámbito interno” (Cintra, 1991, p.30).

Sin embargo, esta intervención, al igual que el resto de misiones de las FF.AA., se encuentra supeditada a que exista un requerimiento por parte de la autoridad civil, como expresamente lo indica el texto constitucional austriaco: Sólo se permitirá intervención militar independiente con los fines especificados en el párrafo 2 cuando las autoridades competentes no se encuentran por causa de fuerza mayor en condiciones de promover dicha intervención y sea posible algún daño irreparable para la colectividad como consecuencia de una mayor dilación.

La Constitución Austriaca, expresamente indica en Artículo 79 literal b) que el ejército federal puede ser destinado a prestar ayuda en caso de acontecimientos naturales y de accidentes de dimensión extraordinaria. La Constitución Política de la República de Nicaragua en Artículo 92 establece entre otros que sólo en casos excepcionales el presidente de la República, en Consejo de Ministros, podrá, en apoyo de la Policía Nacional, ordenar la intervención del Ejército de Nicaragua cuando la estabilidad de la República estuviera amenazada por calamidades o desastres naturales.

El Artículo 208 de la Constitución Política de Bolivia establece que las Fuerzas Armadas tienen entre sus misiones el cooperar en el desarrollo integral del país. El Artículo 183 de la Constitución Política de Ecuador establece que la ley determinará la colaboración que la fuerza pública, sin menoscabo del ejercicio de sus funciones específicas, prestará para el desarrollo social y económico del país.

El Artículo 212 de la Constitución Política de la República de El Salvador establece que la Fuerza Armada colaborará en las obras de beneficio público que le

encomiende el órgano ejecutivo y auxiliará a la población en casos de desastre nacional. El Artículo 171 de la Constitución Política del Perú, establece entre otros que las Fuerzas Armadas participan en el desarrollo económico y social del país, y en la defensa civil de acuerdo a ley.



El Artículo 93 de la Constitución Política de República Dominicana establece entre otros que las FF.AA. podrán intervenir, cuando así lo solicite el Poder Ejecutivo, en programas de acción cívica y en planes destinados a promover el desarrollo social y económico del país. El Artículo 329 de la Constitución Política de Venezuela establece entre otros que la Fuerza Armada Nacional podrá ejercer las actividades de policía administrativa y de investigación penal que le atribuya la ley. Para el caso de Guatemala estas funciones se encuentran establecidas en el Artículo 249 de la Constitución Política de la República, el cual indica: Cooperación del Ejército. El Ejército prestará su cooperación en situaciones de emergencia o calamidad pública.

Es así, como las FF.AA. participan en numerosas funciones, las cuales se realizan a solicitud de las instituciones correspondientes, autorizadas por el poder político, para enfrentar problemas internos de índole social, económica y física. Como fue expuesto, los desastres naturales constituyen un tema de trascendencia en las agendas de seguridad interior, debido a su amenaza permanente. En una situación de terremoto, inundación o huracán, epidemias, entre otros, en la cual, el Estado utiliza todos sus aparatos y recursos para enfrentar la emergencia, incluyendo los medios militares. Por consiguiente, resulta imprescindible que las FF. AA. prevean esa función en su diseño de escenarios y adquieran la preparación y recursos para los mismos.



3.3 Marco constitucional y jurídico del Ejército de Guatemala

Como fue señalado: “A consecuencia del monopolio estatal de los poderes de coerción, las FF.AA. pertenecen al Estado, que es el único legitimado para organizar la defensa nacional. Así lo determina la Constitución guatemalteca al asignarle al Presidente con exclusividad la función de proveer la defensa y la seguridad de la nación y al prohibir la organización y el funcionamiento de grupos armados no regulados por las leyes” (Galindo, 2003, p.49).

Para cumplir con las obligaciones que están a su cargo el Estado moderno hace una categórica división de tareas a través de los tres órganos del poder público, correspondiendo al órgano Ejecutivo la función de organizar y administrar los servicios públicos inherentes a la colectividad, dentro de los cuales figura naturalmente el de seguridad.

“Para la ejecución de la seguridad el Estado se sirve de una institución creada, adiestrada y equipada para la violencia, una institución especializada que basa su actividad en la fuerza o en la amenaza del uso de la misma, las Fuerzas Armadas, constituyen uno de los medios con los cuales el ente estatal cuenta para cumplir con los fines que le han sido encomendados, concretamente con el servicio público de seguridad. Por formar parte de la administración pública, el mando supremo de esta institución corresponde al Presidente de la República, en su calidad de Jefe del Ejecutivo” (Díaz, 1988, p.67).

Como aparato del Estado, las FF.AA. son depositarias del monopolio legítimo de la coacción, siendo la condición que hace posible la existencia y funcionamiento de las instituciones; es a ellas a quien corresponde la misión de preservar al ente estatal, siendo la institución capaz de hacerlo en momentos de crisis. Las FF.AA., tanto por su composición como por las normas que lo gobiernan, tienen su lugar dentro de la administración pública.

Es así, como: “El Ejército de Guatemala, es una institución ubicada dentro del Poder Ejecutivo como consecuencia del poder de mando que ostenta el Presidente, quien es el Comandante General del Ejército. Asimismo, a él le corresponde decretar la movilización y desmovilización del Ejército, otorgar los ascensos de la oficialidad, extender los títulos a los cadetes y conferir condecoraciones y honores” (Galindo, 2003, p.49-50).



El Poder Ejecutivo tiene a su cargo los servicios administrativos en general, la Constitución le asigna expresamente la facultad de dirección del Ejército de Guatemala, subrayando de esta manera la índole ejecutiva inherente a la función militar que, por ende, pertenece al área de la administración pública. La jefatura civil simboliza el necesario control al cual, dentro de un régimen democrático, debe estar sometida la autoridad militar; representa el traslado del mandato popular hacia una efectiva acción de fiscalización. Siendo la función del presidente proveer a la seguridad de la nación y a la conservación del orden público.

En consecuencia, al Ejército de Guatemala le son aplicables los principios propios de la administración pública, especialmente el de legalidad. De donde se deriva absoluta sujeción a las leyes y subordinación al poder civil, además apolítico y su carácter obediente y no deliberante. Uno de los principios fundamentales en la administración pública moderna es la clara determinación de que los funcionarios y empleados públicos están para servir al Estado y a sus intereses, esta previsión legislativa concierne directamente al Ejército, el que ha sido llamado a sostener coercitivamente el sistema. El Artículo 248, de la Constitución Política de la República de Guatemala, establece la apoliticidad del Ejército de Guatemala, la prohibición para los militares en ser miembros activos de los partidos políticos, intervenir en debates de carácter electoral y ejercer el derecho al sufragio.

Sin embargo, las expectativas del Ejército sobre su rol institucional dependen de la coherencia e iniciativa con que los gobiernos civiles desplieguen políticas específicas hacia dicha institución y el área más general de la defensa nacional. La



ubicación institucional y misión que la Constitución fija para el Ejército, proporcionan el marco formal en el que se relacionan los actores civiles y militares. Este marco ofrece determinantes, limitaciones y posibilidades para la acción recíproca de ambos actores.

Es así como, una Constitución no puede más que proporcionar el marco formal en que se desenvuelven las relaciones entre los poderes civiles y las instituciones militares. No obstante, el marco formal que proporciona el ordenamiento constitucional guarda importancia simbólica y legitimadora para determinadas acciones. El establecimiento de nuevas estrategias de seguridad en varios Estados ha generado interrogantes referidas al rol de los Ejércitos, en un nuevo escenario globalizado, cuyas respuestas son difusas e insuficientes para resolver situaciones que surgen en diferentes países, como es el tema de una ciudadanía que en la actualidad demanda y exige seguridad, ejerciendo una presión inusitada en sus respectivos gobiernos.

Álvarez (2012) afirma que: “Si se considera que los desafíos y amenazas vigentes como lo son el terrorismo, crimen organizado, narcotráfico, maras, tráfico ilegal de personas, migraciones ilegales, corrupción, tráfico de armas, entre otros, sumados a aquellos que en la actualidad impactan a la sociedad en volumen y cantidad nunca antes visto, estén las instituciones preparadas o no para enfrentarlas, han puesto en la agenda de los Estados la necesidad de replantear las estrategias de Seguridad y Defensa; reformular las políticas sociales; desarrollar políticas de integración social; y, proponer una serie de iniciativas que permitan mejorar la gobernabilidad democrática” (p.56).

Las cartas latinoamericanas coinciden en definir constitucionalmente a los Ejércitos, como instituciones monolíticas, jerarquizadas, disciplinadas y esencialmente dependientes de los órganos de gobierno, cuya misión consiste en la defensa de la soberanía e independencia del Estado, el mantenimiento de la integridad del ordenamiento jurídico y la preservación del orden interno. La función constitucional



de los Ejércitos, que en América Latina se refiere concretamente al mantenimiento de la forma republicana de gobierno y el régimen democrático representativo, autoriza para cumplir roles internos y externos y constituye primordial importancia en el juego político nacional ya que a aquellos se deja la responsabilidad de instrumentar el funcionamiento de los aparatos de Estado.

“Es así como, enfocada en el bienestar de los ciudadanos, la Constitución Política de la República de Guatemala con perspectiva antropocéntrica, establece entre los derechos humanos los aspectos cívicos y políticos a ser inculcados. Uno de ellos es el servir y defender a la patria. Asimismo, establece las funciones del Organismo Ejecutivo en materia de Seguridad, Defensa y Orden Público, indicando a su vez los instrumentos para su ejecución” (Política de Defensa de la Nación, 2013, p.3).

En ese orden, el texto constitucional establece en el Artículo 1º 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. Asimismo, el Artículo 2º establece que: Es deber del Estado garantizarles a los habitantes de la República la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona.

El Artículo 138 de la Constitución Política de la República de Guatemala indica que: Es obligación del Estado y de las autoridades, mantener a los habitantes de la Nación en el pleno goce de los derechos que la Constitución garantiza. Sin embargo, en caso de invasión del territorio, de perturbación grave de la paz de actividades contra la seguridad del Estado o calamidad pública, podrá cesar la plena vigencia de los derechos.

El Artículo 183 contempla las siguientes funciones del presidente de la República relacionadas a la Seguridad, Defensa y la conservación del orden público, en literales: b) Proveer a la defensa y seguridad de la Nación, así como a la conservación del Orden Público; c) Ejercer el mando de las fuerzas armadas de la Nación, con todas las funciones y atribuciones respectivas; d) Ejercer el mando de

toda la fuerza pública; f) Dictar las disposiciones que sean necesarias en los casos de emergencia grave o de calamidad pública, debiendo dar cuenta al Congreso en sus sesiones inmediatas.



El Artículo 244 de la norma constitucional guatemalteca estipula que el Ejército de Guatemala es la institución destinada a mantener la independencia, la soberanía y el honor de Guatemala, la integridad del territorio, la paz y la seguridad interior y exterior.

La Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad Decreto del Congreso de la República 18-2008, establece en Capítulo V, Artículo 19, Ámbito de la Seguridad Interior. El ámbito de la seguridad interior enfrenta de manera preventiva y directa el conjunto de riesgos y amenazas provenientes del crimen organizado, delincuencia común, en defensa del estado democrático de derecho. Actúa bajo la responsabilidad del Presidente de la República, por conducto del Ministerio de Gobernación.

Así también, Guatemala es parte del Sistema de Seguridad Regional contenido en el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica, suscrito en 1995, el cual establece un modelo de seguridad cooperativa, integral e indivisible, sustentado en la supremacía y fortalecimiento del poder civil, con balance razonable de fuerzas y centrando su acción en la seguridad de las personas. Debe identificar a su vez elementos como la pobreza, el subdesarrollo, la depredación del medio ambiente y de los bienes culturales, así como la violencia, la corrupción, la impunidad, la narcoactividad, el tráfico de armas y el terrorismo.

El Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centro América, establece en Artículo 2, Literal b) el fortalecimiento y perfeccionamiento constante de las instituciones democráticas en cada uno de los Estados, para su consolidación mutua dentro de su propia esfera de acción y responsabilidad, por medio de un proceso continuo y sostenido de consolidación y fortalecimiento del poder civil, la



limitación del papel de las fuerzas armadas y de seguridad pública competencias constitucionales y la promoción de una cultura de paz, diálogo, entendimiento y tolerancia basada en los valores democráticos que les son comunes.

Sin embargo, en la práctica el Ejército de Guatemala está limitado para cumplir el mandato constitucional en materia de seguridad interior, como también lo establecido en el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centro América, aunado a lo instituido en La Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad Decreto del Congreso de la República 18-2008, en Capítulo V, Artículo 19, Ámbito de la Seguridad Interior.

Es así como, al formar parte de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) Guatemala ha asumido, en materia de defensa y seguridad, un compromiso por la paz mundial a través del cual se aporta capacidades para operaciones de paz, contingentes militares y recurso humano en forma individual. Así también, Guatemala es parte de la Conferencia de las Fuerzas Armadas Centroamericanas (CFAC), que tiene como finalidad impulsar un esfuerzo permanente y sistemático de cooperación, coordinación y apoyo mutuo entre las Fuerzas Armadas.

Ello permite el estudio colegiado de asuntos de interés común y proporcionar un nivel óptimo de defensa contra amenazas a la democracia, la paz y la libertad a través de operaciones humanitarias y de mantenimiento de la paz en el marco de las Naciones Unidas, conforme al ordenamiento jurídico de cada país. En este contexto, el tema de las amenazas se visualiza de forma multidimensional, lo que dificulta tanto la delimitación como la definición operacional militar por parte de cada uno de los Estados miembro, al ser cada vez más difusa la separación entre la seguridad pública y la seguridad ciudadana, como fue expuesto.

“Esto demanda del Estado, el empleo de su poder coercitivo pleno ante el crecimiento de las actuales amenazas no convencionales y asimétricas, que se



constituyen en antagonismos. Independiente de ello, las amenazas convencionales en la actualidad latente contra la seguridad de la nación, siguen siendo una función exclusiva de las Fuerzas Armadas” (Política de Defensa de la Nación, 2013, p.7).

Paralelamente a lo anterior y relacionado con el entorno anteriormente descrito, Guatemala se constituye en la frontera que separa el norte del sur lo que genera una cantidad considerable de dificultades sociales asociadas a la migración. Éste es un fenómeno que involucra no solo a guatemaltecos sino a muchos ciudadanos del continente y de otras latitudes, quienes se posan en la frontera nacional y buscan llegar a los mercados laborales del norte.

Como buen socio hemisférico y regional y a pesar de sus limitaciones propias, el Estado guatemalteco busca responder a toda esa dinámica, a pesar de restricciones que aún se ciernen sobre el sector defensa. Todos esos aspectos generan una serie de demandas hacia el sector defensa para delinear un escenario futuro deseado. En ese orden, en el año 2008, se adiciona a la normativa vigente, la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad, Decreto del Congreso de la República de Guatemala 18-2008.

Esta tiene por objeto, según el Artículo 1: Establecer las normas jurídicas de carácter orgánico y funcional necesarias para la realización coordinada de las actividades de seguridad interior, exterior y de inteligencia por parte del Estado de Guatemala, para que en forma integrada, sistematizada, eficiente y eficaz esté en capacidad de anticipar y dar respuesta efectiva a riesgos, amenazas y vulnerabilidades; a fin de estar preparado para prevenirlos, enfrentarlos y contrarrestarlos en observancia de la Constitución Política de la República, el respeto de los Derechos Humanos y el cumplimiento de los tratados internacionales ratificados por Guatemala.

Asimismo, el Artículo 20 de la citada Ley, regula que: El ámbito de la seguridad exterior se refiere a la defensa de la independencia y la soberanía de Guatemala, la



integridad del territorio, la paz, así como la conservación y fortalecimiento de las relaciones internacionales. Actúa bajo la responsabilidad del presidente de la República por medio de los Ministerios de Relaciones Exteriores y de la Defensa Nacional. En materia de la política exterior tiene como propósito prevenir y contrarrestar las amenazas y los riesgos que en lo político afecten a Guatemala y provengan de factores externos. En asuntos de la defensa nacional, desarrolla la Política de Defensa de la Nación y garantiza la convocatoria y movilización de la defensa civil.

“Como actividad, la Defensa Nacional busca mantener las condiciones de seguridad externa necesarias para que el país pueda asegurar sus intereses vitales. Como estructura es la organización y el conjunto de recursos materiales y humanos destinados al cumplimiento de la actividad antes definida. Es una función esencial del Estado, en tanto sólo éste puede organizar y emplear la fuerza legítima, en protección de sus intereses” (Saint Pierre, 2007, p.55).

La defensa nacional, constituye una actividad integral del Estado ya que involucra el empleo de todos los medios nacionales necesarios a fin de prevenir y eliminar amenazas y resolver conflictos. En este ámbito no actúa en forma autónoma, ya que la declaración de guerra y la aprobación de los tratados de paz son decisiones que le corresponden al poder político, es decir, son atribuciones del Congreso de la República de Guatemala.

En ese orden, la Ley Constitutiva del Ejército de Guatemala, Decreto Número 72-90 y sus Reformas del Congreso de la República, proporciona al Ejército de Guatemala los medios legales necesarios para el cumplimiento de los fines que le impone la Constitución Política de la República de Guatemala; así como garantizar de mejor forma la observancia de los principios fundamentales que sustenten su organización. El Artículo 14 de la citada ley, establece que el presidente es el comandante general del Ejército y sus funciones de mando están dirigidas a la emisión de alineamientos generales de carácter estratégico, las cuales están



orientadas a proveer la defensa y la seguridad de la nación, mantener la independencia, soberanía y honor de Guatemala; así como, decretar la movilización y desmovilización.

La Ley del Organismo Ejecutivo, Decreto número 114-97 del Congreso de la República de Guatemala, contempla en el Artículo 37 la responsabilidad del Ministerio de la Defensa Nacional como el encargado de formular las políticas y hacer cumplir el régimen político relativo a la defensa de la soberanía y de la integridad del territorio nacional.

En ese ámbito La Ley de Orden Público, Decreto Número 7-1965 de la Asamblea Constituyente de la República de Guatemala, establece en el Artículo 1: Esta ley se aplicará en casos de invasión del territorio nacional, perturbación grave de la paz, calamidad pública o de actividades contra la seguridad del Estado, el Artículo 23 estipula: El estado de guerra se decretará por el Congreso de la República a solicitud del Organismo Ejecutivo tomándose en cuenta los intereses nacionales y la situación internacional.

El Decreto 40-2000 del Congreso de la República de Guatemala, establece entre otros que: Artículo 1: Las fuerzas de seguridad civil podrán ser apoyadas en sus funciones de prevenir y combatir el crimen organizado y la delincuencia común, por las unidades del Ejército de Guatemala que se estimen necesarias, cuando las circunstancias de seguridad del país demanden la asistencia, o los medios ordinarios de que dispongan las fuerzas de seguridad civil se estimaren insuficientes. Artículo 2: El Organismo Ejecutivo emitirá las disposiciones que estime convenientes, con el objeto de que el Ejército de Guatemala participe en forma efectiva en el combate al crimen organizado y a la delincuencia común, en todo el territorio nacional. El Artículo 4: Sin carácter limitativo, la asistencia y cooperación referidas, incluye de manera especial el control y combate de la producción, fabricación, uso, tenencia, tráfico y comercialización de estupefacientes, psicotrópicos y demás droga relacionadas con la narcoactividad;

los delitos de plagio o secuestro; contrabando y defraudación: depredación de bosques; conservación del patrimonio cultural; trasiego de armas y demás hechos que por su gravedad y trascendencia se considere conveniente que requieran del Ejército de Guatemala.



El Artículo 5: Para el cumplimiento de la ley y de las resoluciones de los tribunales de Justicia, el Ministerio de Gobernación podrá solicitar el apoyo y cooperación del Ejército de Guatemala, a través del Ministerio de la Defensa Nacional, con el objeto de que, por medio de las unidades militares que correspondan se preste vigilancia en el perímetro de los centros de detención preventiva, de los establecimientos en que se cumplen las condenas penales, centros de rehabilitación y demás lugares de reclusión. Previa la coordinación que proceda, el Ejército de Guatemala proporcionará dicha vigilancia perimetral, sin afectarse el carácter civil propiamente de los centros penales.

El Acuerdo Gubernativo No. 90-96 de la Presidencia de la República de Guatemala, establece entre otros que: I: El Ministerio de Gobernación a través de las fuerzas de seguridad, elaborará, ejecutará y supervisará los planes de seguridad pública que se juzguen necesarios, con el apoyo del Ejército de Guatemala y sus unidades militares que correspondan. II: El Ministerio de la Defensa Nacional por medio de su Estado Mayor, colaborará y apoyará en el combate al crimen organizado y delincuencia común. III: Todas las acciones de seguridad que se lleven a cabo de conformidad con estas directrices se harán respetando el régimen de legalidad y el estricto respeto a los Derechos Humanos.

Es así como, el Ejército de Guatemala no puede actuar autónomamente en la decisión de intervenir o negarse a intervenir en el ámbito de su competencia. Únicamente, puede actuar por requerimiento del poder político, sea éste el presidente, el Congreso o un Órgano Judicial y dentro de los límites establecidos por los mismos.

Para la ejecución de la seguridad interior, el Estado de Guatemala debe servir de una institución creada, adiestrada y equipada para la violencia, una institución especializada que basa su actividad en la fuerza o en la amenaza del uso de la misma, el Ejército de Guatemala, el cual constituye uno de los medios con que cuenta el ente estatal para cumplir con los fines que le han sido encomendados, concretamente con el servicio público de seguridad interior, en un Estado democrático dentro del marco del Estado de Derecho y el respeto de la persona humana.





CAPÍTULO 4



4. Describir una propuesta de creación de un comando militar especial como una posible solución en cuanto al cumplimiento del mandato constitucional del Ejército de Guatemala en materia de seguridad interior

En el presente capítulo se describe una propuesta de creación de un comando militar especial, como una posible solución en cuanto al cumplimiento del mandato constitucional del Ejército de Guatemala en materia de seguridad interior. Para ello se realiza una descripción del modelo recomendado para dicha propuesta, Carabineros de Chile, salvando las diferencias que existen entre Guatemala y Chile, como pueden ser culturales, étnicas, históricas, económicas, políticas, entre otras, por lo cual se considera apropiada dicha comparación. Así también, se presenta una descripción del marco constitucional y jurídico del Ejército de Guatemala en materia de seguridad interior, como sustentación de dicha propuesta, como además el marco constitucional y jurídico de Carabineros de Chile.

4.1 Factores que sustentan la misión de seguridad interior del Ejército de Guatemala

4.1.1 Marco constitucional y jurídico del Ejército de Guatemala

La Constitución Política de la República de Guatemala establece en: Artículo 1º la protección a la persona humana, para lo cual el Estado se organiza para proteger a la persona y a la familia, estableciendo como fin supremo la realización del bien común. El Artículo 2º establece los deberes del Estado, el cual tiene como deber garantizar a los habitantes de la República la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona. El Artículo 3º establece que

el Estado garantiza y protege la vida desde su concepción, así como la integridad y la seguridad de la persona.



El Artículo 138, indica que es obligación del Estado y de las autoridades, mantener a los habitantes de la Nación en el pleno goce de los derechos que la Constitución garantiza. Sin embargo, en caso de invasión del territorio, de perturbación grave de la paz de actividades contra la seguridad del Estado o calamidad pública, podrá cesar la plena vigencia de los derechos. El Artículo 183 contempla las siguientes funciones del Presidente de la República relacionadas a la Seguridad, Defensa y la conservación del orden público: b) Proveer a la defensa y seguridad de la Nación, así como a la conservación del Orden Público; c) Ejercer el mando de las fuerzas armadas de la Nación, con todas las funciones y atribuciones respectivas; d) Ejercer el mando de toda la fuerza pública; f) Dictar las disposiciones que sean necesarias en los casos de emergencia grave o de calamidad pública, debiendo dar cuenta al Congreso en sus sesiones inmediatas.

El Artículo 244, estipula que el Ejército de Guatemala es la institución destinada a mantener la independencia, la soberanía y el honor de Guatemala, la integridad del territorio, la paz y la seguridad interior y exterior. El Artículo 248 de la Constitución Política de la República de Guatemala, establece la apoliticidad del Ejército de Guatemala, la prohibición para los militares de ser miembros activos de los partidos políticos, de intervenir en debates de carácter electoral y de ejercer el derecho al sufragio. El Artículo 250, establece que el Ejército de Guatemala se rige por lo preceptuado en la Constitución, su Ley Constitutiva y demás leyes y reglamentos militares.

La Ley Constitutiva del Ejército Decreto del Congreso de la República 72-90, Capítulo IX, Artículo 33, numeral 6), establece que los comandos especiales, son entre otros la policía militar ambulante, la cual se transformaría en Carabineros de Guatemala.



El Decreto del Congreso de la República 40-2000 Ley de apoyo a las fuerzas de seguridad civil, el Artículo 1, establece que las fuerzas de seguridad civil podrán apoyadas en sus funciones de prevenir y combatir el crimen organizado y la delincuencia común, por las unidades del Ejército de Guatemala que se estimen necesarias, cuando las circunstancias de seguridad del país demanden la asistencia o los medios ordinarios de que dispongan las fuerzas de seguridad civil se estimaren insuficientes.

Acuerdo Gubernativo 31-2015 Artículo 1, establece la creación de los Escuadrones del Cuerpo Especial de Reserva para la Seguridad Ciudadana (CERSC). Artículo 4. El recurso humano de los Escuadrones del Cuerpo Especial de Reserva para la Seguridad Ciudadana, estarán conformados por Oficiales de Carrera, Oficiales de Reserva y personal por contrato. Artículo 6. Asignación, para que el Ejército de Guatemala pueda cumplir el presente Acuerdo Gubernativo, el Ministerio de Finanzas Públicas asignará los fondos necesarios al Ministerio de la Defensa Nacional, de conformidad a la disponibilidad financiera del Estado, recursos que serían empleados en la presente propuesta.

El Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centro América en Artículo 2 literal b), establece el fortalecimiento y perfeccionamiento constante de las instituciones democráticas en cada uno de los Estados, para su consolidación mutua dentro de su propia esfera de acción y responsabilidad, por medio de un proceso continuo y sostenido de consolidación y fortalecimiento del poder civil, la limitación del papel de las fuerzas armadas y de seguridad pública a sus competencias constitucionales y la promoción de una cultura de paz, diálogo, entendimiento y tolerancia basada en los valores democráticos que les son comunes.



4.2 Factores que sustentan el modelo propuesto

A continuación, se presentan elementos permanentes de Carabineros de Chile, los cuales sustentan la presente propuesta, siendo ésta una institución sólida que garantiza la seguridad pública interior en Chile, lo cual es reconocido por la sociedad chilena, como a nivel global dentro del marco de Naciones Unidas. Identificándose plenamente como una Institución de servicio y eminentemente preventiva.

Es así, como en el Capítulo I de la Constitución Política de la República de Chile se encuentra que el principal objetivo del Estado es el bien común, dicha reflexión conduce a interpretar que la seguridad constituye una expresión de bien común y se convierte en una responsabilidad esencial del Estado. En este contexto, surgen a la vida pública las organizaciones policiales, como Carabineros de Chile. Precisamente, con el propósito de satisfacer una necesidad social; en este caso, la seguridad pública interior. Siendo la sociedad la razón de existir de la Institución, se comprende por qué la Constitución Política de la República de Chile, además de otorgar rango constitucional a Carabineros de Chile, define su misión y su identidad jurídica, factores que sustentan a Carabineros de Chile como modelo a considerar en la presente propuesta.

4.2.1 Carabineros de Chile

4.2.1.1 Antecedentes

Las sucesivas reestructuraciones de los diferentes cuerpos policiales tuvieron como punto final la promulgación del Decreto con Fuerza de Ley N° 2.484, de 27 de abril de 1927, que creó Carabineros de Chile. De este modo se concretó el anhelo de unir a esos diferentes grupos policiales en un solo organismo profesional. La Ley Orgánica Constitucional de Carabineros de Chile No. 18.961, establece que es una Institución policial, técnica y de carácter militar, que integra la fuerza pública y existe

para dar eficacia al derecho; su finalidad es garantizar y mantener el orden público y la seguridad pública interior en todo el territorio de la República y cumplir las demás funciones que le encomiendan la Constitución y la ley.



Se integra, además, con las Fuerzas Armadas en la misión de garantizar el orden institucional de la República. Depende directamente del Ministerio de Defensa Nacional y se vincula administrativamente con éste a través de la Subsecretaría de Carabineros.

Carabineros se relaciona con los ministerios, intendencias, gobernaciones y demás autoridades regionales, provinciales o comunales, por intermedio de la Dirección General, Altas Reparticiones, Reparticiones y Unidades, según corresponda. Derivado de las particulares exigencias que imponen la función policial y la carrera profesional, los organismos y el personal que las desarrollan, así como sus institutos de formación profesional, se ajustan a normas jurisdiccionales, disciplinarias y administrativas que se establecen en ley y en la legislación respectiva.

Carabineros de Chile como cuerpo policial armado es esencialmente obediente, no deliberante, profesional, jerarquizado y disciplinado y su personal está sometido a las normas básicas establecidas en la ley orgánica, su Estatuto, Código de Justicia Militar y reglamentación interna. Este personal no puede pertenecer a Partidos Políticos ni a organizaciones sindicales. Tampoco puede pertenecer a instituciones, agrupaciones u organismos cuyos principios u objetivos se contrapongan o sean incompatibles con lo dispuesto en el inciso anterior o con las funciones que la Constitución Política de la República y las leyes encomiendan a Carabineros.

Corresponde exclusivamente a la institución y a su personal el uso del emblema, color y diseño de uniformes, grados, símbolos, insignias, condecoraciones y distintivos que le son característicos y que están determinados en el Estatuto del Personal, en las leyes y reglamentos.

Carabineros de Chile puede establecer los servicios policiales que necesarios para el cumplimiento de sus finalidades específicas, siempre que no interfieran con servicios de otras instituciones dependientes del Ministerio de Defensa Nacional. Es misión esencial de la Institución desarrollar actividades tendientes a fortalecer su rol de policía preventiva. La investigación de los delitos que las autoridades competentes encomienden a Carabineros podrá ser desarrollada en sus laboratorios y Organismos especializados.



Lo anterior, así como la actuación de personal en el sitio del suceso, se regula por las disposiciones legales y reglamentarias respectivas. La protección de la persona del presidente de la República y de los Jefes de Estado extranjeros en visita oficial, como asimismo la seguridad del Palacio de Gobierno y de la residencia de estas autoridades, normalmente corresponde a Carabineros. La vigilancia policial de las fronteras, que corresponde a Carabineros de Chile, se ejerce de conformidad a las leyes y normas generales que regulan la materia.

4.3 Rol del carabinero

- Rol preventivo: La labor específica de Carabineros de Chile es esencialmente preventiva; es decir, de anticipación a los hechos que puedan, de alguna u otra manera, afectar la paz social, la tranquilidad pública, la vida y la propiedad de las personas, lo que se logra mediante una vigilancia activa permanente.
- Rol educativo: Orientado a que la comunidad tenga un conocimiento consciente del ordenamiento jurídico. A ello se suman las charlas en colegios, juntas de vecinos y organizaciones sociales, sobre temas de prevención en droga, violencia intrafamiliar, abusos sexuales, entre otras.
- Rol de comodidad pública: Dirigido a solucionar problemas que se presentan en la vida cotidiana de las personas.



- Rol de integración nacional: Resguardar la nacionalidad e integridad del territorio nacional y sus habitantes.
- Rol de solidaridad social: Esta función se desarrolla principalmente en situaciones de emergencia como temporales, inundaciones, fuertes sismos, y otros fenómenos de la naturaleza.
- Rol de control del orden público: Una vez que se quebranta el orden público, Carabineros de Chile tiene la obligación por mandato constitucional de restaurarlo. También debe practicar y hacer cumplir los actos de instrucción y órdenes decretadas por las autoridades judiciales y administrativas del país.

4.4 Asistencia y coordinación internacional

“A lo largo de su historia, Carabineros ha dado múltiples muestras de su espíritu de cooperación internacional, el que se ha manifestado en tres ámbitos bien definidos: las misiones de asesoría que oficiales de la Institución han desarrollado en países como Colombia, Ecuador, Honduras y Guatemala, entre otras; la recepción en sus planteles educacionales de becarios de diversos países y las misiones de mantención de la paz en el resto del mundo. Prueba de esto último son sus participaciones en numerosas misiones de paz de la Organización de Naciones Unidas (ONU)” (Manual de doctrina y código de ética de Carabineros de Chile, 2017, p.64)

El primer país en que Carabineros se hizo presente como parte de estas misiones fue El Salvador; luego, Bosnia-Herzegovina, Timor Oriental y Haití. Por otra parte, el arribo de becarios extranjeros se inició en 1947 con oficiales provenientes de la Policía Nacional de Bolivia. Este proceso continuó con requerimientos de diversos países interesados en formar, perfeccionar o especializar a sus miembros en Carabineros de Chile y se consolidó a partir de 1995, cuando la Institución comenzó



a formar parte del “Programa de Cooperación Internacional de Policías Uniformadas Extranjeras” (CECIPU) del Gobierno de Chile, según lo dispuesto en el Decreto N° 600, del 18 de octubre de 1995.

Este programa ofrece cursos con dedicación exclusiva, tanto en el ámbito de la formación como en el de la capacitación, especialización y perfeccionamiento. A través de los años, la Institución ha recibido a más de mil becarios provenientes de Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Líbano, El Salvador, Filipinas, Guatemala, Haití, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay, Jordania y Venezuela; quienes en virtud de los procesos académicos ya señalados, han pasado por las aulas institucionales y lo seguirán haciendo, impregnándose, como valor agregado, de los principios y valores que conforman la Doctrina de Carabineros de Chile.

4.5 Marco constitucional y jurídico de Carabineros de Chile

La Constitución es la norma de más alto rango en el ordenamiento jurídico del país. Garantiza a los chilenos derechos y libertades, junto con fijar los límites y definir las relaciones entre los poderes del Estado (Legislativo, Ejecutivo y Judicial) y de éstos con los ciudadanos, estableciendo, entre otras materias, las bases para la organización de las instituciones en que tales poderes se asientan y, siendo Carabineros de Chile una de ellas, otorga rango constitucional a la función policial.

En la Constitución Política de la República de Chile, se encuentra la descripción caracterológica de Carabineros como cuerpo armado, esencialmente obediente, no deliberante, profesional, jerarquizado y disciplinado. Es entonces, precisamente, donde su doctrina, disciplina y carácter militar impulsan a los hombres y mujeres de la Institución al perfeccionamiento de los principios éticos y morales que están siempre presentes, manifestándose a diario en su conducta profesional y privada,



creando una unidad de mando que permite enfrentar el proceso de liderar, o dirigir subalternos y ser obedecido.

Lo anterior permite apreciar la importancia que la Institución y la función que desempeña tienen para el buen funcionamiento del sistema social chileno, lo que -como ya se ha podido apreciar en la revisión histórica- ha sido reconocido y valorado por el país desde sus orígenes. Es así como el Artículo 101 de la Constitución define claramente que la misión tiene rango constitucional: Artículo 101, inciso 2: Las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública están integradas sólo por Carabineros e Investigaciones.

Constituyen la fuerza pública y existen para dar eficacia al derecho, garantizar el orden público y la seguridad pública interior, en la forma que lo determinen sus respectivas leyes orgánicas. Dependen del Ministerio encargado de la Seguridad Pública. Las Fuerzas Armadas y Carabineros, como cuerpos armados, son esencialmente obedientes y no deliberantes. Las fuerzas dependientes de los Ministerios encargados de la defensa nacional y de la seguridad pública son, además, profesionales, jerarquizadas y disciplinadas.

Fundamental también para la definición del ser institucional resulta el Artículo 102, el cual establece que quienes se integren a la Institución lo harán a partir de la postulación y de la formación en alguna de sus escuelas, hecho que revela la transparencia de la selección del personal y garantiza la idoneidad y formación de sus miembros y la preservación de una Institución profesional. Artículo 102: La incorporación a las plazas y dotaciones de las Fuerzas Armadas y de Carabineros sólo podrá hacerse a través de sus propias escuelas, con excepción de los escalafones profesionales y de empleados civiles que determine la ley.



4.5.1 Ley Orgánica Constitucional de Carabineros de Chile

Las leyes orgánicas constitucionales son una categoría legal especial dentro del ordenamiento jurídico chileno, establecidas con la finalidad de abarcar materias expresamente previstas en el mismo texto constitucional. Carabineros, dado lo fundamental de su rol para el buen funcionamiento de la sociedad, es regulado por la Ley Orgánica Constitucional: la N° 18.961, del 27 de febrero de 1990, la cual contiene los aspectos más relevantes del perfil de la Institución como componente del Estado de Chile.

De ahí que parte importante de sus artículos se refieran directa o indirectamente a materias doctrinales. Siendo así que los Artículos 1 y 2, además de reafirmar su misión constitucional, establecen claramente algunos de los principios que lo sustentan: obediencia, no deliberancia, jerarquía, disciplina, apoliticidad, etc., los que definen el comportamiento que los carabineros deben observar, regulando la libertad de acción y expresión en aquellas áreas donde la total libertad pudiera dificultar el correcto cumplimiento de su labor profesional.

Artículo 1: Carabineros de Chile es una institución policial, técnica y de carácter militar, que integra la fuerza pública y existe para dar eficacia al derecho; su finalidad es garantizar y mantener el orden público y la seguridad pública interior en todo el territorio de la República y cumplir las demás funciones que le encomiendan la Constitución y la ley.

Dicho alcance normativo es de extrema importancia para Carabineros, toda vez que su carácter militar está dado por su organización interna y estructura jerarquizada, conformada por escalafones y grados militares que, en conjunto con la doctrina enmarcada en principios, valores y férrea disciplina, la distinguen en su actuar profesional.



Artículo 2: Carabineros de Chile como cuerpo policial armado es esencialmente obediente, no deliberante, profesional, jerarquizado y disciplinado y su personal estará sometido a las normas básicas establecidas en la presente Ley Orgánica, su Estatuto, Código de Justicia Militar y reglamentación interna. Este personal no podrá pertenecer a partidos políticos ni a organizaciones sindicales. Tampoco podrá pertenecer a instituciones, agrupaciones u organismos cuyos principios u objetivos se contrapongan o sean incompatibles con lo dispuesto en el inciso anterior o con las funciones que la Constitución Política de la República de Chile y las leyes encomiendan a Carabineros.

Corresponderá exclusivamente a la institución y a su personal el uso del emblema, color y diseño de uniformes, grados, símbolos, insignias, condecoraciones y distintivos que le son característicos y que están determinados en el Estatuto del Personal, en las leyes y reglamentos.

En el Artículo 3, figura un concepto clave que define el enfoque operacional con que enfrenta el cumplimiento de su misión: constituye una policía esencialmente preventiva. Así mismo que las actuaciones de los carabineros se encuentran reguladas, legal y reglamentariamente, poniendo de manifiesto el irrestricto apego al Derecho que caracteriza a la Institución y sus miembros.

Artículo 3 inciso 2: Es misión esencial de la Institución desarrollar actividades tendientes a fortalecer su rol de policía preventiva. La investigación de los delitos que las autoridades competentes encomiendan a Carabineros podrá ser desarrollada en sus laboratorios y organismos especializados. Lo anterior, así como la actuación del personal en el sitio del suceso, se regulará por las disposiciones legales y reglamentarias respectivas.



4.5.2. Código de Justicia Militar

Para efectos del Código de Justicia Militar, se entiende al carabinero como militar, el Artículo 299, referido al “incumplimiento de deberes militares”. Aun cuando el cumplimiento del deber es un imperativo ético para cada miembro de la Institución, por la convicción de su actuar, la vocación que lo envuelve y la trascendencia para la sociedad, existe una norma expresa al respecto: “Será castigado con presidio militar menor en cualquiera de sus grados o con la pérdida del estado militar, el militar:

1° Que no mantenga la debida disciplina en las tropas de su mando o no proceda con la energía necesaria para reprimir en el acto cualquier delito militar, según los medios de que al efecto disponga.

2° El que por negligencia inexcusable diere lugar a la evasión de prisioneros, o a la de presos o detenidos cuya custodia o conducción le estuviere confiada.

3° El que sin incurrir en desobediencia o en el delito previsto en el Artículo 294 (el que, en tiempo de guerra, con males supuestos o cualquier pretexto, se excusare de cumplir sus deberes o no se conformare con el puesto o servicio a que fuere destinado), deje de cumplir sus deberes militares.

El Código de Justicia Militar contiene, además, un conjunto de reglas que componen las llamadas Disposiciones Especiales aplicables a Carabineros de Chile, comprendidas en el Título II:

Artículo 406: Todo miembro de Carabineros que se embriagare estando en acto de servicio, será castigado con la pena de prisión militar en cualquiera de sus grados y si como consecuencia de la embriaguez cometiere algún delito, será castigado con la pena correspondiente al delito, estimando la embriaguez una circunstancia agravante del mismo. Lo que en otras personas no pasaría de ser una falta, en el



carabinero, mientras está de servicio, se eleva a la calidad de delito castigado penalmente.

También impone una sanción penal el artículo siguiente, referido al miembro de la Institución que abandone su servicio, explicitando que puede tratarse de centinela, vigilante o cualquier otro, como lo señala el Artículo 407. Sin perjuicio de lo anterior, el legislador, previendo los rigores del servicio, estableció circunstancias atenuantes y aún más, eximentes, para los casos en que el carabinero haga uso de su arma en defensa propia o en la defensa inmediata de un extraño al cual, por razón de su cargo, deba prestar protección o auxilio (Artículo 410) y, también, para el carabinero que hace uso de su arma en contra del preso o detenido que huye y no obedece a las advertencias de detenerse (Artículo 411).

Lo anterior se complementa con el Artículo 412, referido al carabinero que haga uso de sus armas en contra de la persona o personas que desobedezcan o traten de desobedecer una orden judicial que dicho carabinero tenga orden de velar, y después de haberles advertido la obligación de respetarla.

4.6 Reglamentos

La palabra reglamento se emplea para referirse a una colección ordenada de reglas o preceptos referidos a la ejecución concreta de una ley o al régimen de funcionamiento de una institución. En Carabineros se dan ambas acepciones y prácticamente todas sus actuaciones se han plasmado en textos reglamentarios, incluyendo desde los aspectos más fundamentales hasta aquellas formalidades que pueden parecer prescindibles pero que están relacionadas con su identidad y su conservación.



4.6.1 Reglamento N° 1: Roles de Carabineros de Chile: cumplimiento integral de su misión

Los Roles de Carabineros se encuentran contenidos mayoritariamente en el Reglamento N° 1 y han sido definidos con un profundo contenido doctrinal, para facilitar el cumplimiento de los objetivos de la Institución, particularmente para quienes tengan el deber de cumplirlos cuando las circunstancias así lo demanden.

- Rol preventivo: Conjunto de acciones que realiza la Institución mediante su presencia en la comunidad, resguardando la vida y bienes de las personas, creando de este modo condiciones de paz y equilibrio social que permitan el pleno desarrollo de la nación. Constituye su rol esencial y primario.
- Rol de control del orden público: Conjunto de actividades que desarrolla Carabineros para restaurar el orden público quebrantado y para practicar y hacer practicar los actos de instrucción y las órdenes decretadas por las autoridades judiciales y administrativas competentes.
- Rol investigativo: Conjunto de acciones sistemáticas, metodológicas, técnicas y científicas, amparadas en la normativa legal y reglamentaria, conducentes al esclarecimiento y comprobación de delitos, faltas o hechos de interés institucional, en su calidad de organismo auxiliar de la Justicia, para dar eficacia al Derecho.
- Rol de integración nacional: Conjunto de actividades que cumple la Institución en aquellos lugares geográficos donde Carabineros de Chile garantiza la soberanía nacional.
- Rol educativo: Conjunto de acciones que realiza Carabineros hacia la comunidad, tendientes a crear en las personas la adecuada predisposición para la consciente observancia del ordenamiento jurídico vigente.



- Rol de comodidad pública: Conjunto de acciones destinadas a proporcionar colaboración e informaciones de utilidad e interés práctico general.
- Rol de solidaridad social: Conjunto de actividades que realiza la Institución en beneficio de la comunidad nacional, manifestadas principalmente en situaciones de emergencia, dando apoyo oportuno a sus requerimientos.

4.6.2 Reglamento N° 3: Administración de reparticiones y unidades

Resulta de gran importancia en el ámbito doctrinal, toda vez que establece las revistas económicas, las visitas de inspección y las comisiones administrativas, instancias de control que apuntan a la corrección del funcionamiento de las distintas áreas de la Institución, vigilando el respeto y observación de los principios y valores institucionales, tanto en la gestión administrativa como en la operativa. Permite, además, observar los valores exigibles a cada carabinero quien, teniendo alguna responsabilidad comprometida, pondrá lo mejor de sí por hacer las cosas bien.

4.6.3 Reglamento N° 5: Exámenes que forman parte del sistema educacional de Carabineros

Su relevancia doctrinal radica en que regula el desarrollo profesional y el perfeccionamiento y la actualización de conocimientos a que está obligado el personal de la Institución, lo que incluye la formación de una conciencia ética que constituye el resultado de una educación que aspira a lo que es bueno, justo, correcto y mejor.



4.6.4 Reglamento N° 7: De servicio para jefes y oficiales

Es la fuente de obligaciones y responsabilidades más amplia respecto del quehacer de los oficiales de la institución, ya que describe en forma clara y precisa sus tareas y actividades.

Artículo 1: El presente Reglamento confiere a los Oficiales de Carabineros, en cada grado y empleo, las facultades que les son necesarias para el mejor desempeño de sus funciones, imponiéndoles deberes y otorgándoles derechos en los diferentes cargos que ocupen.

Artículo 2: Referido a la dimensión del compromiso y responsabilidad personal que el oficial de Carabineros tiene como tal: El ejercicio del mando implica la obligación de asumir por entero las responsabilidades en las funciones que se desempeñen, no pudiendo ser eludidas ni transferidas a los subordinados. El mando y atribuciones sólo podrán delegarse en los casos previstos en el Reglamento, en los funcionarios que sigan en jerarquía o antigüedad. Sin embargo, deben respetarse las atribuciones de las Jefaturas subordinadas con el fin de mantener la normalidad de los servicios.

Artículo 3: Determina la forma como el mando debe ser ejercido y las consideraciones, principalmente de tipo ético que se deben tener al hacerlo: El mayor grado jerárquico, significa asumir obligaciones de dirección y mando cada vez más amplios. Deben destacarse en tal cometido, cualidades fundamentales y condiciones profesionales como la personalidad, criterio, capacidad para resolver los problemas del servicio, capacidad de innovación y unidad de objetivos y de orientación hacia el fin deseado. La vocación de pleno respeto por la dignidad del ser humano, manifestada en un buen clima laboral, influye positivamente en la calidad del servicio y, por ende, encamina más directamente al logro del bien común.



Artículo 4: Los jefes y oficiales a cargo de comisarías, unidades o destacamentos deben conocer las condiciones de funcionamiento y las cualidades personales de sus subalternos, a fin de aprovechar mejor sus aptitudes en el servicio. Asimismo, deberán fomentar entre sus subordinados ciertas relaciones o acciones recíprocas, como el espíritu de cuerpo, el compañerismo, la lealtad, la participación individual en la proposición de ideas para mejorar el esfuerzo general y el buen trato basado en el respeto mutuo. El exceso de confianza destruye la amistad y atenta contra la disciplina y el buen servicio.

4.6.5 Reglamento N°10: Del servicio para el personal de nombramiento institucional de Carabineros de Chile

Define los aspectos éticos básicos del perfil del carabinero como servidor público.

Artículo 1: La amplitud del cometido que corresponde al personal requiere en él especiales condiciones intelectuales, morales y físicas, que le permitan afrontar adecuadamente las difíciles tareas que como carabinero le van a corresponder, de manera que el funcionario sea en todo momento garantía de paz, de orden y tranquilidad, elementos sin los cuales es imposible obtener el desarrollo y progreso del país.

Para poder alcanzar los objetivos que la sociedad impone a la institución, el carabinero debe cultivar sus facultades intelectuales, porque la inteligencia, como toda función, debe estar permanentemente en ejercicio para alcanzar la flexibilidad que le permita captar las situaciones del instante y proceder en consecuencia. La aplicación rígida de los preceptos legales, la exigencia ofuscada del cumplimiento de los reglamentos, la intransigencia para considerar el factor humano en sus intervenciones, junto con ser índice de la ausencia de esa inteligencia vivaz, crean resistencias y, por último, degeneran en intervenciones violentas que causan un serio daño al concepto que el público debe tener de la función policial.

Pero, aparte de este elemento intelectual, el carabinero debe poseer condiciones que son esencialmente de índole moral; debe ser honrado, franco, benevolente, buen compañero, leal, valeroso y cortés.



4.6.6 Reglamento N° 11: De disciplina de Carabineros de Chile

En una Institución policial de carácter militar, como se define a Carabineros de Chile, la disciplina es un factor determinante. El Reglamento de Disciplina de Carabineros de Chile establece las bases de su aplicación en dicha Institución, entregando una serie de elementos relacionados gravitantes al campo de la Doctrina. Es así como resulta de interés el conocer lo que se entiende por falta, es decir: “toda acción u omisión en que incurra el personal y que, sin alcanzar a constituir delito, lo aparte del cumplimiento de sus obligaciones profesionales o morales”.

Otro capítulo importante lo constituye el relativo a las órdenes, el cual en el Artículo 7, define orden como el mandato verbal o escrito dirigido a uno o más subalternos para que lo obedezcan, observen y ejecuten y pueden imponer el cumplimiento de una acción o exigir una abstención en interés del servicio. Además, fija sus características y los requisitos que debe contener para ser legítima, juntamente con la obligación de meditarla antes de emitirla, lo cual compromete a quien la imparte.

Así mismo, establece que la obediencia que imponen las órdenes en Carabineros tiene el carácter de reflexiva: El que recibe una orden de superior competente, debe cumplirla sin réplica, salvo fuerza mayor o cuando el subalterno sabe que el superior al dictarla no ha podido apreciar suficientemente la situación, o cuando los acontecimientos se hayan anticipado a la orden, o parezca que ésta se ha obtenido por engaño, o se tema con razón que de su ejecución resulten graves males que el superior no pudo prever, o la orden tienda notoriamente a la perpetración de un delito, en cuyo caso podrá el subalterno suspender el cumplimiento de tal orden o modificarla, según las circunstancias, dando inmediata cuenta al superior.



Si éste insistiere en mantener su orden, el subalterno deberá cumplirla en los términos que la disponga, debiendo, sí, confirmarla por escrito. El no representar al superior, con el debido respeto, las observaciones necesarias a aquellas órdenes que tiendan a alguna de las consecuencias señaladas se tendrán como falta de interés por el servicio, aparte de clasificar esta omisión como falta grave y sin perjuicio de las demás responsabilidades que de tal omisión puedan derivarse.

4.7 Carabineros de Chile como fuerza pública

4.7.1 Fuerza Pública

La fuerza pública es el instrumento del Estado para la conservación del orden interno y garantiza el funcionamiento de los poderes públicos dentro del orden constitucional. Es también el que detenta el monopolio de la fuerza. Este concepto se asocia con el poder y la autoridad del Estado, el cual puede recurrir al uso de la fuerza legítima para exigir a los miembros de la sociedad cumplir las obligaciones que la misma le impone; en concreto, la fuerza pública, -en este caso, Carabineros de Chile- es aquella encargada de hacer cumplir eficazmente las resoluciones de los tribunales de justicia, Ministerio Público y autoridades administrativas, en los casos previstos por la ley.

4.7.2 Dar eficacia al Derecho

Corresponde a Carabineros de Chile, como integrante de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, cumplir y hacer cumplir la ley y que ésta sea acatada con respeto por las personas y con sentido de justicia. La Institución también materializa el presupuesto de la coacción legítima de la sociedad para promover el orden y la seguridad pública interior. En definitiva, es conceder una realidad tangible al ordenamiento jurídico. En su relación con el Poder Judicial y el Ministerio Público,

con los cuales existe una vinculación permanente para el cumplimiento de sus resoluciones, Carabineros da eficacia al Derecho cumpliendo sin más trámite el mandato judicial y orden recibida, con las excepciones que contempla la ley.



4.7.3 Garantizar el orden público y la seguridad pública interior

La función de garantizar el orden y la seguridad pública interior del Estado se encuentra vinculada sustancialmente a la eficacia del ordenamiento jurídico. En efecto, el orden público consiste en la tranquilidad que resulta del respeto a las normas de convivencia por la autoridad que ejerce sus atribuciones dentro del Derecho y la comunidad que la obedece y respeta, comprendiendo que es legítima, ambas nociones se encuentran indisolublemente unidas.

Al aplicar este concepto a los fines de Carabineros, cuya función es esencialmente preventiva, se puede advertir que se altera el orden público cuando se rompe o simplemente se infringen las normas básicas de convivencia, al punto que se atenta contra la seguridad social, afectando el buen funcionamiento del Estado y la tranquilidad pública.

Respecto de la seguridad pública interior, ella radica en mantener libre y exento de peligro, daño o riesgo el normal ejercicio de los derechos y deberes por parte de gobernantes y gobernados en todo el territorio de la República. Carabineros materializa esta misión mediante el cumplimiento de los roles que les son propios; entre otros, el preventivo, el de control del orden público y el investigativo.



4.8 Cuerpo armado: obediente y no deliberante

En la Constitución Política de la República de Chile, específicamente en el tercer inciso del Artículo 101, se encuentra una parte importante de los fundamentos de la identidad institucional, para comprenderlas es necesario analizar el significado de sus principales términos, que constituyen las características doctrinales de Carabineros:

“Las Fuerzas Armadas y Carabineros, como cuerpos armados, son esencialmente obedientes y no deliberantes. Las Fuerzas dependientes de los Ministerios encargados de la Defensa Nacional y de la Seguridad Pública son, además, profesionales, jerarquizadas y disciplinadas”.

4.8.1 Cuerpo armado

Un cuerpo armado está constituido por un potencial humano preparado en un aspecto específico de la ciencia militar o policial, estructurado en unidades y secciones que tienen poder de fuego, con la consecuente capacidad de acción y reacción armada, donde existen de manera formal jerarquías y subordinados.

4.8.2 Esencialmente obediente

Esta característica se refiere en primer término al sometimiento al orden institucional de la República y acatamiento de las disposiciones de la autoridad administrativa dentro del ámbito de su competencia y, a la obediencia jerárquica que se deriva de la estructura piramidal en cuanto a su organización. El deber de obediencia es de carácter reflexivo; es decir, el subalterno tiene la facultad de discernir, pudiendo suspender o modificar la orden recibida conforme a las causales estipuladas en el

Artículo 7º del Reglamento N°11, debiendo dar cuenta de ello de manera inmediata al superior.



4.8.3 No deliberante

Es decir que, como integrante de la Fuerza Pública, se está imposibilitado como cuerpo o en forma individual, de emitir o asumir actitudes de política contingente, reafirmando una explícita exclusión política. Sin embargo, de conformidad al deber cívico recaído en su condición de ciudadano y más aun estando comprometido con la vida pública y social, el carabinero puede emitir sus preferencias respecto de estas materias, siempre y cuando ello ocurra sólo durante el ejercicio de su derecho a sufragio y en la intimidad de las urnas.

4.9 Fuerza pública: profesional, jerárquica y disciplinada

4.9.1 Profesional

La Constitución Política de la República de Chile, en su artículo 101, al normar sobre las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad Pública, determina que Carabineros de Chile integra estas últimas. Es así como, la Constitución Política de la República de Chile y la Ley N° 18.961 Orgánica Constitucional, señalan la misión profesional de Carabineros de Chile, materializada en la declaración que al informar su existencia le impone por razón de ser, "dar eficacia al derecho, garantizar el orden público y la seguridad pública interior".

De acuerdo con lo mencionado, el constituyente le encarga la misión de dar eficacia al derecho, encontrando en este primer aspecto la fundamentación más profunda de su existencia, ésta es la razón de ser profesional de Carabineros de Chile, que analizada permite asegurar que el dar eficacia, conforme a la acepción que entrega

la Real Academia Española de la Lengua, consiste en "dar fuerza y poder para obrar".



De lo señalado, es pertinente destacar, en un primer orden de ideas, que Carabineros encuentra los fundamentos de su existir en el antecedente normativo supremo de la República, la Constitución Política de la República de Chile, situación que demuestra por sí sola la particular importancia que el constituyente le ha otorgado a una de sus Instituciones, precisamente porque aquella se ha desarrollado históricamente en Chile, como el órgano encargado por el Estado de materializar el control forzado o coactivo del cumplimiento de la ley, para hacerla eficaz.

Es así como, el constituyente llama a integrar las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, a una Institución específica, a la que no llama policía, sino que Carabineros de Chile, ello porque tal Institución resulta tanto en su conformación interna como en el ejercicio de sus funciones, una entidad que escapa largamente a una conceptualización estricta de tal tipo. Se constituye así en un órgano del Estado con características únicas, situación que la Constitución Política distingue y reconoce, procediendo en consecuencia a entregarle las trascendentales misiones de dar eficacia al derecho, constituir la fuerza pública, garantizar el orden público y la seguridad pública interior, así como el orden institucional de la República.

Razón por la cual, ser profesional implica poseer un conocimiento especializado, obtenido a través de un proceso educativo formal, junto con elevadas normas éticas y espíritu de servicio. En otras palabras, ser una persona calificada, responsable, honesta y capaz, que coopera al logro del bien común. De esta manera, puede brindar un servicio o elaborar un bien garantizando un resultado de excelencia. Los carabineros cumplen todos esos requisitos. En consecuencia, por la misión y objetivos institucionales, son profesionales del orden y de la seguridad pública.



4.9.2 Jerarquizada

Para que exista jerarquía debe existir un orden y en el caso de carabineros, éste se traduce en grados y escalafones. Lo anterior permite regular sus relaciones de mando y subordinación, las que se traducen en órdenes e instrucciones con el fin de alcanzar los objetivos propuestos. La jerarquía representa la verticalidad del mando y es un supuesto de la obediencia, ya que al existir un superior jerárquico siempre habrá un subalterno que deberá acatar la orden recibida. Es así como los carabineros conducen su actividad y comportamiento profesional apegados a las directivas, instrucciones e informaciones que emanan exclusivamente de los mandos institucionales que constituyen la voz orientadora que da unidad y armonía a los procedimientos policiales, trazando y definiendo el rumbo institucional.

4.9.3 Disciplinada

El eje sobre el cual gira parte importante de la organización de Carabineros es la disciplina de quienes la conforman. Sin ella, cada cual podría actuar de manera independiente o arbitraria. Por eso, su mantenimiento es requisito indispensable para la estabilidad y el funcionamiento organizado de la Institución. De acuerdo con ello, el régimen disciplinario busca conservar y mantener el orden al interior de la Institución, señalando de manera clara y precisa las cualidades que los carabineros deben poseer y fomentar tras la unidad institucional y el efectivo cumplimiento del deber.

La disciplina es la base de la efectividad operativa. Para mantener dicho orden o proceder ante actuaciones y omisiones que se apartan de los parámetros de comportamiento institucionales, Carabineros cuenta con mecanismos legales y reglamentarios, como son los medios correctivos o sancionatorios, los cuales buscan mantener la disciplina y enmendar comportamientos erráticos.



4.10 Institución: Policial, técnica y de carácter militar

La Ley Orgánica Constitucional de Carabineros de Chile, N°18.961, en su Título I, Artículo 1°, define a la Institución como: “policial, técnica y de carácter militar, que integra la Fuerza Pública y existe para dar eficacia al Derecho”. Gran parte de lo que exponente la Ley Orgánica Constitucional coincide con lo definido en la Constitución. Lo nuevo son los conceptos policiales, técnica y de carácter militar.

4.10.1 Policial

El concepto de policía tiene múltiples dimensiones que se aplican a Carabineros y sus miembros, dentro de ellos:

- Como función de Estado: Instrumento para hacer cumplir las leyes, mantener el orden y la seguridad pública, procurando el equilibrio entre los derechos y libertades de las personas para garantizar el bien común. La función policial es eminentemente social; la razón de su existencia es proteger los derechos de las personas, para que puedan ejercer con plenitud sus libertades sin dañar las de los demás.
- Como poder: Facultad del Estado de restringir los derechos de las personas en relación con los derechos de los demás. Es lo que se llama poder de policía.
- Como organismo: Es una institución disciplinada, dependiente del Poder Ejecutivo, que cuenta con las facultades conferidas por el Estado para hacer cumplir la ley, con el fin de mantener el orden público y la seguridad pública.
- Como servicio: Comprende el conjunto de actividades que desempeña esta organización para cumplir la función policial, contemplando dos grandes campos de acción: el de la prevención y el de la investigación. El primero abarca los



aspectos de seguridad de las personas y de la propiedad pública y privada, con garantizar derechos y libertades. El segundo opera cuando los derechos han sido violados y las libertades transgredidas, para determinar los hechos y las responsabilidades, por iniciativa propia o por orden del Ministerio Público, según corresponda.

- Como persona: Es el Carabinero o servidor público investido de autoridad, el encargado de cumplir y hacer cumplir las leyes.
- Como forma de vida: El Carabinero lleva una existencia recta, ordenada y austera. Debe observar una conducta decorosa dentro de la sociedad y en la vida privada.

4.10.2 Técnica

Una persona o institución tiene el carácter de técnica cuando es capaz de ejecutar un conjunto de procedimientos y recursos propios de una ciencia o de un arte. Lo anterior es aplicable a Carabineros ya que los procedimientos que realizan sus miembros cuentan con un respaldo o base de tipo científico. Para realizar estas tareas y desarrollar adecuadamente sus funciones, los carabineros emplean diversos elementos, siendo la tecnología una aliada que facilita su labor.

De igual forma, utiliza elementos de las ciencias sociales y exactas para determinar los mejores cursos de acción en la resolución de problemas que por competencias profesionales, debe solventar.



4.10.3 De carácter militar

La fusión que dio origen a Carabineros de Chile tuvo como protagonistas a dos instituciones: el Cuerpo de Carabineros y la Policía Fiscal. La primera, de carácter militar; la otra, de carácter civil. La historia señala que, aun cuando se trató técnicamente de una fusión, en los hechos el Cuerpo de Carabineros absorbió a la Policía Fiscal, incorporando las mejores virtudes de esta última institución, prevaleciendo aquellas fortalezas de índole militar que el Cuerpo de Carabineros poseía. Un proceso en el que tuvo innegable influencia la Escuela de Carabineros, plantel que perduró como establecimiento formador de los Oficiales y Personal de la institución naciente.

En consecuencia, tanto en la forma como en el fondo, Carabineros de Chile tiene un carácter militar y se estima que ello es un componente esencial para su eficiencia, ya que implica funcionar mediante una jerarquía de mando que unifica criterios y procedimientos, lo cual impide apartarse del logro de los objetivos orientados al bien común y mantener una severa disciplina, con exclusión absoluta de actividades políticas o gremiales y de conductas reñidas con la moral y la ética.

Es así como Chile tiene la seguridad de contar con una institución formada por hombres y mujeres que observan fielmente el cumplimiento del deber y que centran su acción en la plena manifestación de la vocación de servicio público que les motivó a incorporarse a Carabineros. En este sentido, el carácter militar tiene un efecto de orden interno; es decir, en el funcionamiento permanente de la Institución como sistema. Este carácter militar no es extensivo a su relación con la comunidad, ya que en este caso el carácter que prevalece es el carácter policial, caracterizado en esencia por sus roles.



4.11 Principios y valores institucionales

Cada institución o profesión, de acuerdo con su naturaleza y funciones, establece sus principios y valores, tras el objetivo de lograr el comportamiento ético que se espera de cada uno de sus integrantes. De acuerdo a su misión de dar eficacia al Derecho y garantizar el orden y la seguridad pública Interior, en paralelo con la responsabilidad ética y social que ello implica, la Institución ha definido sus propios principios y valores.

Estos son parte central de su doctrina y, por lo tanto, para cada carabinero tienen el carácter de irrenunciables, debiendo ser creídos, enseñados, practicados y transferidos por la totalidad de los miembros de la institución, sin que exista distinción alguna que diferencie los niveles de adhesión del personal a estos postulados.

4.11.1 Principios institucionales

Carabineros de Chile sostiene como sus principios fundamentales:

- El Carabinero es un servidor público y un patriota: Requiere capacidad profesional y responsabilidad ética para ejercer, con legitimidad social, la autoridad que la ley le confiere.
- Protección de la vida y dignidad humana: Esta constituye un fin en sí mismo para el ser humano; por ende, debe ser el centro y objeto de todas sus acciones, tanto en el plano externo como en el institucional.
- Legalidad: Componente básico y fundamental de todas las actuaciones institucionales, con pleno respeto a la Constitución, leyes y reglamentos, que se



traducen en procedimientos apegados a derecho, imparciales, veraces y transparentes.

- Disciplina de carácter militar: Capacidad de orden interno para cumplir la misión y contribución al bien común basada en la autoridad, mando, jerarquía, respeto mutuo y obediencia de sus integrantes.
- Cumplimiento de la función preventiva: Presencia permanente en la comunidad para resguardar la vida y bienes de las personas, creando condiciones de paz y equilibrio social que permitan el pleno desarrollo de la nación.

4.11.2 Valores personales

Se denominan así aquellos valores comunes a todo el cuerpo social que son inculcados a nivel familiar y durante la etapa escolar y que más tarde la Institución refuerza y potencia, dada su importancia para el buen desempeño de su misión. Carabineros privilegia los siguientes:

- Honradez: No apropiarse de los bienes o ideas de los demás, ni dañar el prestigio de otros.
- Responsabilidad: Hacer buen uso de la libertad, eligiendo el proceder que respete el bien individual y social y también, la capacidad de reconocer y aceptar las consecuencias de un acto realizado libremente.
- Prudencia: La capacidad o el buen juicio de discernir y distinguir lo que es bueno de lo que es malo.
- Templanza: Moderación, sobriedad y continencia de los apetitos y del uso excesivo de los sentidos, sujetándolos a la razón.



- Dignidad: Atributo propio de la persona como merecedora de respeto que, a su vez, reconoce en el otro idéntico merecimiento. Una persona digna se siente orgullosa y tranquila respecto de sus actos y de sus consecuencias, en virtud de que le asiste la certeza de su orientación al bien.
- Austeridad: Capacidad para vivir en forma sencilla, disfrutando de la vida, sin sufrir por lo que no se tiene. Desapego de los bienes materiales para disfrutar de otros bienes de orden superior, como la realización personal, los afectivos y los espirituales.
- Solidaridad: Determinación firme y perseverante de empeñarse por el bien común; es decir, por el bien de todos y de cada uno.
- Credibilidad: Va de la mano con la verdad, debido a que si una persona posee credibilidad quiere decir que no se la ha visto involucrada o juzgada por su inconsecuencia.
- Tolerancia: Actitud de la persona que respeta las opiniones, ideas o actitudes de los demás, aunque no coincidan con las propias.
- Empatía: Participación afectiva de una persona en una realidad ajena a ella, generalmente en los sentimientos de otra persona. Ponerse en el lugar del otro.
- Valores institucionales: Son aquellos que inculca y espera Carabineros de Chile de todos sus integrantes; un modelo de conducta que los caracteriza.
- Compromiso con el servicio público: Adherir con entusiasmo a todas las acciones relacionadas con su función, entendiendo que con éstas se está al servicio de las personas.



- Patriotismo: Sentimiento por la tierra natal o adoptiva a la que se siente ligado por determinados valores, cultura, historia, raíces y afectos. Es el equivalente colectivo al orgullo que siente una persona por pertenecer a una familia. Ejercer y contribuir a preservar la soberanía y unidad territoriales, honrar a los héroes y próceres, cuidar y seguir las normas valóricas que aseguran el bienestar común de quienes habitan determinado territorio, son vistos universalmente como valores patrios.
- Honor: Cumplir los deberes propios respecto del prójimo y de uno mismo, lo que constituye mérito y buena reputación.
- Carabinero permanente: Carácter continuo y duradero del servicio, ya que para servir no existen horarios, turnos, así como días libres, pues un carabinero siempre es carabinero, y toda Comisaría como núcleo principal de la labor de orden y seguridad siempre está abierta a la comunidad.
- Espíritu de sacrificio: Estar dispuesto al esfuerzo extraordinario para alcanzar un beneficio mayor, venciendo los propios intereses, temores y comodidades, sin quejas ni objeciones. Es fundamental para avanzar en la vida por la fuerza que imprime al carácter, siendo una fuente de crecimiento y constante superación personal.
- Espíritu de justicia: Actuar con equidad e imparcialidad en aras del bien común y del interés general. Es aquel referente de rectitud que gobierna la conducta y lleva a respetar los derechos de los demás, con especial atención a quienes están en situación de vulnerabilidad.
- Lealtad: Compromiso asumido con la Institución, los superiores, pares y subalternos en orden a la firme defensa de los principios y valores institucionales.



- Versatilidad: Capacidad de adaptarse con facilidad y rapidez a nuevas y diversas exigencias.
- Probidad: Honradez, integridad e incorruptibilidad en las acciones. En los funcionarios públicos tiene directa relación con el buen uso de los recursos fiscales entregados para el cumplimiento de su misión y con el hecho de no aceptar dádivas, obsequios ni recompensas por sus servicios.
- Espíritu de cuerpo y compañerismo: Conciencia de pertenecer a un grupo con el cual existen identificación y fuertes lazos internos, lo que debe traducirse en motivación, reconocimiento, respaldo y respeto entre los integrantes de la Institución.

4.12 Roles institucionales

El deber ético que asume la Institución y, por ende, cada uno de sus integrantes, tiene un referente tangible y efectivo que los carabineros viven a diario en millares de acciones que emprenden con la constancia y la regularidad de quien ha hecho del servicio público su forma de vida. Para llevar a cabo su misión constitucional de dar eficacia al Derecho y de garantizar el orden y la seguridad pública, Carabineros de Chile se ha impuesto una serie de roles que en la práctica fusionan dicho deber con el sentido ético que emana de sus principios, cuyo interés central ha sido, es y será siempre la persona humana.

De esta forma, el cumplimiento de los roles institucionales constituye la genuina expresión de un servicio público integral y de excelencia, que lo distingue de otras policías en el mundo, que en su mayoría se identifican de manera exclusiva con las tareas policiales. En la naturaleza de esas y otras muchas acciones está plasmado el servicio público, el respeto por la dignidad de las personas y el patriota que vive en cada carabinero. En cada una de esas obras se vuelven realidad concreta los



principios institucionales, que surgen de hombres y mujeres para quienes la Doctrina Institucional y los deberes éticos que de ella emanan se viven día a día y no se quedan solo en los textos y declaraciones de buenas intenciones.

A partir de la definición que se hace en el Reglamento N°1, se puede decir que la institución está llamada a cumplir las siguientes actividades y funciones:

- Rol preventivo, esencial en su labor, comprende las innumerables acciones que los carabineros ejecutan para ofrecer seguridad a la comunidad, resguardando la vida y bienes de las personas, contribuyendo a la paz y equilibrio social necesarios para la concreción de los proyectos de vida de sus miembros y facilitando, con ello, el desarrollo de la nación.
- Rol de control del orden público se asume como el deber de asegurar las condiciones que garanticen una pacífica convivencia en los espacios públicos, bajo el pleno respeto por los derechos individuales y colectivos, y la observancia de los deberes ciudadanos, como asimismo practicar y hacer practicar los actos de instrucción y las órdenes decretadas por las autoridades judiciales y administrativas competentes.
- Rol investigativo, si él toma especial relevancia a partir de la comisión de los ilícitos que deben ser indagados con el propósito de determinar las responsabilidades de los involucrados, es una instancia que permite aportar antecedentes relevantes para orientar la labor preventiva de la institución y cumplir con la máxima de “Investigar para Prevenir”.
- Rol educativo se cumple gracias a las acciones institucionales tendientes a crear en la comunidad la adecuada predisposición para la observancia y respeto del ordenamiento jurídico vigente. A través del ejemplo y de diversas iniciativas, los carabineros enseñan y promueven, preferentemente entre niños y jóvenes, hábitos y conductas cívicas.



- Rol de integración nacional lo cumplen los cientos de carabineros que en alejados y muchas veces inhóspitos lugares, llevan con su presencia y acciones diarias el patriotismo a todos los rincones del país, convirtiéndose muchas veces en la única presencia efectiva del Estado en esos lugares.
- Rol de solidaridad social hace que el carabinero reconozca en cada persona un depositario de aquella dignidad que se acrecienta cuando hay necesidades extremas, desarrollando actividades en beneficio de la comunidad nacional, manifestadas de manera especial en situaciones de emergencia, prestando apoyo y auxilio oportuno a sus requerimientos.
- Rol de comodidad pública se lleva a cabo tanto en el contacto directo con los carabineros como a través de los canales de comunicación que la Institución dispone para ayudar, interactuar y responder a las inquietudes de la comunidad. Mediante el teléfono, la radio, internet, redes sociales, en las calles o en los caminos, la institución siempre está disponible para atender las consultas de la ciudadanía.

4.13. Cuadro comparativo entre Carabineros de Chile y la Policía Nacional Civil de Guatemala

El Índice Mundial de Seguridad Interna y Policía (WISPI, por sus siglas en inglés), busca medir el desempeño de las instituciones responsables de la seguridad alrededor del mundo, en cuatro campos: capacidad, proceso, legitimidad y resultados. Los datos siguientes muestran los puntajes alcanzados por Carabineros de Chile y la Policía Nacional Civil de Guatemala en el año 2016.



Tabla No. 2

Chile	Puntaje general	Capacidad	Proceso	Legitimidad	Resultados	Datos imputados
Puesto 43 entre 127 países	0.699	0.794	0.672	0.689	0.665	0

Fuente: http://wispindex.org/sites/default/files/downloadables/WISPI%20Report_EN_WEB_0.pdf (20/8/2017)

Tabla No. 3

Guatemala	Puntaje general	Capacidad	Proceso	Legitimidad	Resultados	Datos imputados
Puesto 107 entre 127 países	0.426	0.444	0.370	0.474	0.420	6%

Fuente: http://wispindex.org/sites/default/files/downloadables/WISPI%20Report_EN_WEB_0.pdf (20/8/2017)

Los datos anteriores muestran claramente el posicionamiento de Carabineros de Chile a nivel global, mismos que reflejan el profesionalismo, disciplina, formación militar, entre otros de dicha institución en contraposición la Policía Nacional Civil de Guatemala, cuyos datos reflejan su falta de profesionalismo, de disciplina y doctrina, la cual constituye una filosofía de vida y por lo tanto, un marco ético, claro, objetivo y categórico, para hacer bien su trabajo y cumplir cabalmente la misión que la sociedad guatemalteca les ha encomendado.

Imagen No. 2



Fuente: www.prensalibre.com/hemeroteca/el-retirodel-ejercito-en-labores-de-seguridad-ciudadana (22/8/2017)

Es así como se establece la viabilidad de la presente propuesta de creación de un Comando Militar Especial, dentro del marco constitucional y jurídico del Ejército de Guatemala, la cual tendría como objetivo principal el desarrollo de sus actividades en el ámbito de la seguridad interior, considerando como modelo a seguir a Carabineros de Chile, para el desarrollo de dicha propuesta. Institución que como fue expuesto, se le imponen sus fines específicos, como el de garantizar y mantener el orden público y la seguridad pública interior en todo el territorio de la República de Chile, lo que puede entenderse como la situación de normalidad y armonía existente entre todos los elementos de un Estado, a la que se llega mediante el respeto del ordenamiento jurídico y fundamentalmente de los derechos esenciales de los habitantes.

Carabineros de Chile, encuentra los fundamentos de su existir en el antecedente normativo supremo de la Constitución Política de la República de Chile, situación que demuestra por sí sola la particular importancia que el constituyente le ha otorgado a una de sus Instituciones, precisamente porque aquella se ha desarrollado históricamente en Chile, como el órgano encargado por el Estado de materializar el control forzado o coactivo del cumplimiento de la ley, para hacerla eficaz.

Dentro de ello, como fue expuesto, la situación de violencia que vive la sociedad guatemalteca demanda del Estado el cumplimiento constitucional del respeto a la vida, la libertad y la seguridad de sus habitantes. Razón por la cual, la presente propuesta se encamina a coadyuvar en el cumplimiento de ese mandato constitucional en materia de seguridad interior, como uno de los fines constitucionales del Ejército de Guatemala.

Dentro de esos fines, la presente propuesta se encamina además, el contar con profesionales en materia de seguridad interior. Ante lo cual, el ser profesional implica poseer un conocimiento especializado, obtenido a través de un proceso educativo formal, junto con elevadas normas éticas y espíritu de servicio. En otras palabras, ser una persona calificada, responsable, honesta y capaz, que coopera al logro del bien común. De esta manera, puede brindar un servicio o elaborar un bien garantizando un resultado de excelencia.





CONCLUSIONES



A partir del estudio y análisis del problema propuesto, la conclusión es la comprobación de la hipótesis en cuanto a la limitación que tiene el Ejército de Guatemala para cumplir en algunas ocasiones su función constitucional en materia de seguridad interior, obedece a factores sociopolíticos, los cuales constituyen una limitante para el cumplimiento de lo preceptuado en la Constitución Política de la República de Guatemala y en el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica, propios de su conducción política estratégica.

En ese contexto, para la verificación de la hipótesis, se identificaron, describieron y analizaron los siguientes tipos de seguridad y la misión de las Fuerzas Armadas: seguridad nacional, seguridad de la nación, seguridad exterior, seguridad interior, seguridad pública, seguridad ciudadana, defensa, defensa exterior del Estado, la defensa interior del Estado, otras funciones. A sí mismo el marco constitucional y jurídico del Ejército de Guatemala, específicamente lo preceptuado en: Artículos 1, 2, 138, 183, 244, 248, 250, Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad, Decreto 18-2008 del Congreso de la República de Guatemala, Capítulo V, Artículo 19, Ámbito de la Seguridad Interior; Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centro América Artículo 2, Literal b); Ley Constitutiva del Ejército de Guatemala, Decreto Número 72-90 del Congreso de la República, Artículo 14; Ley del Organismo Ejecutivo, Decreto número 114-97 del Congreso de la República de Guatemala, Artículo 37; Ley de Orden Público, Decreto Número 7-1965 del Congreso de la República de Guatemala, Artículo 1; Decreto 40-2000 del Congreso de la República de Guatemala Artículos 1, 2, 4, 5; y Acuerdo Gubernativo Número 90-96.

Por lo que efectivamente, existe una limitación en cuanto al cumplimiento del mandato constitucional en materia de seguridad interior, la cual “Constituye

claramente un Fin del Ejército de Guatemala”, puesto que taxativamente lo ordena así la Constitución Política de la República de Guatemala, en el Artículo 244.



Así mismo, el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centro América, establece que “la seguridad interior” constituye una competencia constitucional del Ejército de Guatemala, ya que en la literal “b)” del Artículo 2 del citado Tratado establece que el papel de las fuerzas armadas y de seguridad pública, se limitan a sus competencias constitucionales, por lo que constitucionalmente “SÍ” es competencia del Ejército de Guatemala la seguridad interior.

Por lo anteriormente expuesto, el constituyente ha encomendado al Ejército de Guatemala la misión de dar eficacia a la seguridad interior, dentro del marco del respeto al Estado de Derecho y de la persona humana, encontrando en este aspecto la fundamentación más profunda de su existencia, esta es la razón de ser profesional del Ejército de Guatemala, que analizada permite asegurar que el dar eficacia, conforme a la acepción que entrega la Real Academia Española de la Lengua, consiste en "dar fuerza y poder para obrar".

SIGLAS UTILIZADAS



AFI	Agencia Federal de Investigaciones
BACRIM	Bandas Criminales
CECIPU	Programa de Cooperación Internacional de Policías Uniformadas Extranjeras
CFAC	Conferencia de las Fuerzas Armadas Centroamericanas
CIA	Agencia Central de Inteligencia
CONRED	Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres
EE. UU.	Estados Unidos de Norte América
FF.AA	Fuerzas Armadas
OEA	Organización de Estados Americanos
ONU	Organización de Naciones Unidas
PFP	Policía Federal Preventiva
PGR	Procuraduría General de la República
PIB	Producto Interno Bruto
PJF	Policía Judicial Federal
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
SSP	Secretaría de Seguridad Pública
UNODC	Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito
WISPI	World Internal Security and Police Index. Índice mundial de seguridad interna y policía



REFERENCIAS



Aaron, R. (1985). *Paz y guerra entre las naciones. Historia y praxeología*. España: Alianza.

Academia Superior de Seguridad Nacional. (1976). *La seguridad nacional*. Seguridad Nacional, (julio-agosto). Chile.

Aguayo, S., y Bagley, M. (2002). *La seguridad pérdida. Aproximaciones a la seguridad nacional mexicana*. 2ª. Edición. México: Ed. Siglo Veintiuno Editores.

Aguayo, S., y Benítez, R. (1983). *Atlas de la seguridad y la defensa de México*. México: Colectivo.

Agüero, F. (1986). *La constitución y las fuerzas armadas en algunos países de América Latina y España*. Chile: Pontificia Universidad Católica de Chile.

Aguilera, G. (1995). *El camino desconocido. Las nuevas funciones de los ejércitos*. Buenos Aires: Nueva Sociedad.

Alonso, M. (1988). *El militar en la sociedad democrática*. Madrid: Ediciones de la Universidad Complutense.

Alvarado, A., y Serrano, M. (2010). *Los grandes problemas de México. Seguridad nacional y seguridad interior*. México: Ed. El Colegio de México.

Álvarez, D. (2012). *El papel de las fuerzas armadas en América Latina: seguridad interna y democracia*. Argentina: Ed. CLACSO.



Álvarez, A., y Manzotti, G. (2008). *Estado, democracia y seguridad ciudadana estudio de la seguridad en América Latina*. Argentina: PNUD.

Álvarez, E. (2013). *La Estrategia de seguridad nacional brasileña: ¿Instrumento para la consolidación del proyecto geopolítico del Brasil en Sudamérica?* Tesis de Maestría. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.

Álvarez, D. (2012). *El papel de las fuerzas armadas en américa latina: seguridad interna y democracia*. Argentina: CLACSO.

Antón, J. (2006). *Ideologías y movimientos políticos contemporáneos*. Madrid: Editorial TECNOS S. A.

Arévalo, B. (2002). *Hacia una política de seguridad para la democracia*. Guatemala: Magna Terra editores.

Arévalo, W. (2006). *La aplicación de la sociología militar ante las amenazas y otros problemas estratégicos emergentes de la sociedad democrática en El Salvador*. Washington, D.C.: Tesis de maestría sin publicación. Colegio Interamericano de Defensa.

Bacigalupo, E. (1976). *El estado y la seguridad nacional*. Chile: Editorial Universitaria.

Bárcena, M. (2000). *La reconceptualización de la seguridad: El debate contemporáneo*. México: Revista Mexicana de Política Exterior.

Barros, R. (2014). *El crimen organizado transnacional: Mecanismos de lucha previstos en la estrategia de seguridad nacional 2013*. Madrid: UNISCI.



- Barry, B. (1991). *The New Patterns of Global Security in the Twenty-First Century*. International Affairs. England: Royal Institute of International Affairs.
- Barry, B. (1991). *People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the post-Cold War Era*. Boulder, Colorado: Lynne Rienner Publishers.
- Beltrán, R. (1979). *El papel político y social de las fuerzas armadas en América Latina*. Venezuela: Ed. Monte Ávila.
- Bemis, S. (1959). *A short history of american foreign policy and diplomacy*. Nueva York: Ed. Hold, Rinehart and Winston Inc.
- Benavides, F. (2011). *Análisis de la (in) seguridad ciudadana en América Latina*. Nueva York: PNUD.
- Benitez, R. (2009). *La crisis de seguridad en México*. México: Nuso.
- Bernández, L. (2014). *Las fuerzas armadas españolas y su adaptación al cambio*. Madrid: Ministerio de Defensa.
- Bethell, L. (2012). *Brasil y "América Latina"*. Prismas. Brasil: Revista de Historia Intelectual.
- Brzezinski, Z. (1988). *El juego estratégico*. Buenos Aires: Planeta.
- Brzezinski, Z. (1998). *El gran tablero mundial. La supremacía estadounidense y sus imperativos geoestratégicos*. España: Editorial Paidós.
- Buzan, B. Waever, O., y de Wilde, J. (1998). *Security. A new framework for analysis*. Colorado: Ed. Lynne Rienner Publisher Inc.



- Buzan, B. (1981). *Change and the study of international relations: The Swedish dimension*. London: Frances Pinter.
- Cadena, J. (2011). *Nuevos actores de la geopolítica, plan Colombia y plan Mérida: dos guerras ajenas*. España: Dialnet.
- Camacho, Z. (2017). *Crimen organizado: negocios globales de 2.2 billones de dólares*. México: Voltairenet.org.
- Campuzano, C. (2010). *La estrategia exterior de seguridad y defensa de Brasil*. Bogotá: Universidad del Rosario.
- Carrillo, F. (2001). *Democracia en déficit. Gobernabilidad y desarrollo en América Latina y el Caribe*. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Castro, G., y Bermeo, D. (2007). *Notas sobre las fuerzas armadas y la integración*. Argentina: Resdal.
- Centro de Altos Estudios Nacionales Uruguay. (2013). *Conceptos de Seguridad y Defensa de los países Iberoamericanos desde la óptica de sus colegios de Defensa*. Uruguay: Colegio de Defensa del Uruguay.
- Centro de Altos Estudios Nacionales, Escuela de Posgrado (CAEN-EPG). (2012). *Planteamientos Doctrinarios*. Lima: CAEN-EPG.
- Centro de Altos Estudios Nacionales, Escuela de Postgrado (CAEN-EPG). (2013). *Fundamentos conceptuales y filosóficos de la seguridad y defensa en el Perú*. Perú: CAEN-EPG.
- Chomsky, N. (2007). *Estados fallidos. El abuso del poder y el ataque a la democracia*. México: Ed. B. México.



Cintra, J. (1991). *Seguridad nacional, poder nacional y desarrollo*. México: de Estudios Superiores Navales.

Cisneros, J. (2017). *Dinero sucio: El crimen organizado genera hasta 2.2 billones de dólares*. México: Expansión.

Clausewitz, K. (1984). *De la guerra*. Barcelona: Ed. Labor.

Clavel, T. (2017). *Comunidades en Guatemala se enfrentan por cultivos de amapola ligados presuntamente a cárteles mexicanos*. Colombia: Insight Crime.

Cohen, S. (2009). *Geopolitics: The Geography of International Relations*. Plymouth: Rowman & Littlefield Publishers.

Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública. (1999). *Políticas Públicas y Gobierno Local*. México: Ed. UNAM.

Comblin, J. (1978). *El poder militar en América Latina*. España: Sígueme.

Comblin, J. (1978). *A ideologia da segurança nacional: O Poder Militar na América Latina*. Río de Janeiro: Edicao Civilizacao Brasileira.

Congreso de la República de Guatemala (2008). *Decreto Legislativo No. 57-2008. Ley de Acceso a la Información Pública*. Guatemala.

Congreso de la República de Guatemala (2008). *Decreto Legislativo No. 18-2008. Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad*. Guatemala.

Contreras, O. (2010). *La evolución del narcotráfico en México*. Austin: Universidad de Texas.



- Contreras, O. (2010). *La evolución del narcotráfico en México*. Texas: Lanic.
- Da Silva, G. G. (2011). *Brasil, opciones estratégicas de una potencia emergente para afirmar su liderazgo mundial. Observatorio de Análisis de los Sistemas Internacionales*. Brasil: OASIS.
- De Castro, A. (2014). *El modelo español de gestión fronteriza en el contexto de la unión europea: éxitos e interrogantes*. España: Ministerio de Defensa.
- De Conde, A. (1963). *A History of American Foreign Policy*. Nueva York: Ed. Charles Scribner's Sons.
- De la Corte, L. y Blanco, J. (2014). *Seguridad nacional, amenazas y respuestas*. España: LID editorial.
- De la Fuente, A. (2012). *Las misiones de las fuerzas armadas en el estado mexicano*. México: UNAM.
- De la Serna, F. (2004). *Defensa y sociedad civil*. España: CESEDEN.
- Del Arenal, C. (1994). *Introducción a las Relaciones Internacionales*. Madrid: Tecnos.
- Del Campo, S. (2009). *El ejército en la sociedad industrial posmoderna*. España: Dialnet.
- Delgado, J. (2009). *Desafíos a la estabilidad regional: América latina en general y Centroamérica en particular*. Colombia: Fundación Konrad Adenauer.
- Demoscopia, S.A. (2007). *Maras y pandillas, comunidad y policía en Centroamérica*. Costa Rica: Asdi.



- Desch, M. (1996). *Threat environments and military missions*. En Diamond, Plattner, Marc. *Civil-Military Relations and Democracy*. Baltimore y London: Johns Hopkins University Press.
- Diamint, R. (2007). *La educación democrática para la defensa*. Argentina: Resdal.
- Díaz, F. (1988). *Fuerzas armadas, militarismo y constitución nacional en América Latina*. México: UNAM.
- Díaz, V. (2005). *El problema del narcotráfico en México y Estados Unidos*. México: Porrúa.
- Do Couto, G. (1981). *Planejamento Estratégico*. Brasíla: Universidade de Brasíla.
- Duarte, R. (2001). *La globalización y el riesgo del crimen organizado transnacional*. México: RESDAL.
- Estrategia Militar Española. (2004). *Nuevos retos, nuevas respuestas*. España: Ministerio de Defensa.
- Eyes, J. (1996). *Bases para el estudio del Estado*. México: Ed. Impresiones Quality.
- Figueroa, C. (1995). *Seguridad Ciudadana: Una tarea del Estado*. Chile: Ministerio del Interior.
- Flores, C., y González, S. (2008). *Democracia y crimen organizado*. En Solís, L. y Rojas, F. (2008). *Crimen organizado en América Latina y el Caribe*. Chile: FLACSO.
- Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para la Seguridad Humana. (2012). *La seguridad humana en las Naciones Unidas*. Nueva York: ONU.



- Fukuyama, F. (2004). *La Construcción del Estado, hacia un nuevo orden mundial en el siglo XXI*. Barcelona: Ed. S.A. Ediciones B.
- Galindo, E. (2003). *El Comando civil del ejército, una propuesta viable*. Tesis de licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales. Guatemala: Universidad Francisco Marroquín.
- Gallup, J. Gaviria, J. y Lora, E. (2003). *Is Geography Destiny: Lessons from Latin America*. Washington: Inter-American Development Bank.
- Garay, L, y Salcedo, L. (2012). *Narcotráfico, Corrupción y Estados*. México: Ed. DEBATE.
- García, M. (2009). *La participación de las Fuerzas Armadas en el entorno actual de la Seguridad Pública*. México: Ed. Ala de Avispa Editores.
- García, B. (2007). *Los libros de la defensa en la región andina*. Argentina: Ministerio de la Defensa.
- García, C. (2015). *Estrategia de Seguridad Nacional 2015: ¿de superpotencia a supersocio?* España: Real Instituto Elcano.
- García, F. (2005). *Violencia en Guatemala, incontrolable*. Guatemala: INCEP.
- García, I. (2015). *La Estrategia de Seguridad Nacional de los Estados Unidos de América 2015*. España: Ministerio de Defensa.
- García, S. (1996). *Poder Judicial y Ministerio Público*. México: Porrúa.
- Garibaldi, D. (2004). *La Seguridad Interior y sus Ausencias*. Buenos Aires: Editorial El Aleph.



- Garzón, J. C. (2012). *La seguridad y las Fuerzas Armadas en América Latina y el Caribe: Nuevos desafíos para la construcción de una democracia*. En Álvarez, D, Tellería, L; y Paz, M. *El papel de las Fuerzas Armadas en América Latina Seguridad interna y democracia (11-61)*. Argentina: CLACSO.
- Gayraud, J. (2007). *El G-9 de las Mafias en el Mundo, Geopolítica del crimen organizado*. París: Ed. Urano.
- Giroux, S., y Tremblay, G. (2009). *Metodología de las Ciencias Humanas. La investigación en acción*. México: Ed. FCE.
- Godino, E. (2004). *La opinión pública y la seguridad*. España: Ed. Ministerio de Defensa.
- González, A. (1974). *El derecho y la guerra civil*. Tesis profesional de licenciatura. México: Ed. UNAM.
- González, J. (2002). *Los desafíos de la seguridad pública en México*. México: UNAM
- Gratius, S. (2007). *Brasil en las Américas: ¿Una potencia regional pacificadora?* Madrid: FRIDE.
- Grautoff, M., y Chavarro, F. (2009). *Geopolítica, Poder y Capacidad Nacional: Una Aproximación Econométrica*. Colombia: Ed. Universidad Libre.
- Grocio, H. (1925). *Del derecho de la guerra y de la paz*. Madrid: Ed. Reus.
- Gutiérrez, O. (2002). *Sociología militar: la profesión militar en la sociedad democrática*. Chile: Editorial Universitaria, S.A.
- Heller, H. (1985). *Escritos Políticos*. Madrid: Ed. Alianza Universidad.



Huntington, S. (1995). *El soldado y el Estado*. Argentina: Ed. Grupo Latinoamericano.

Insight Crime. (2017). *Las organizaciones criminales de Guatemala*. Colombia: Insight Crime.

Instituto Español de Estudios Estratégicos. (2011). *Análisis comparativo de la estrategia española de seguridad. "Una responsabilidad de todos"*. España: Ministerio de Defensa.

International Crisis Group. (2011). *Guatemala: narcotráfico y violencia*. Bruselas: The International Crisis Group.

Izquierdo, J. (2015). *Las estrategias de seguridad nacional de EE.UU ¿Algo nuevo?* España: Ministerio de Defensa.

Janowitz, M. (1967). *El soldado profesional*. Argentina: Ed. Bibliográfica Omeba.

Junta Interamericana de Defensa Secretaría. (2012). *Pesquisa sobre el involucramiento de las Fuerzas Armadas del Continente Americano en actividades de seguridad pública*. Washington, D.C.

Kennan, G. (1984). *American Diplomacy*. Chicago: University Chicago Press.

Kissinger, H. (1995). *La diplomacia*. México: Fondo de Cultura Económica.

Kruijt, D. (2011). *Drogas, Democracia y Seguridad: El impacto del crimen organizado en el sistema político en América Latina*. La Haya: NIMD

Laborie, M. (2011). *La evolución del concepto de seguridad*. España: Ministerio de Defensa.



Laiño, A. (2007). *Aproximación al debate teórico de la defensa*. Argentina: Ministerio de la Defensa Nacional.

Libro Blanco de la Defensa Nacional de México (2005). México: Resdal.

Libro Blanco de la Defensa Nacional del Perú (2005). Perú: Ministerio de la Defensa de Perú.

Libro de la Defensa Nacional de CHILE. (2010). Chile: Resdal.

Littuma, A. (1974). *La Nación y su Seguridad. Enfoque conceptual dinámico*. Caracas: Exlibris.

López, G. (1954). *Diccionario enciclopédico de la guerra*. Madrid: Ed. Gloria y Gesta.

Los Libros Blancos de la Defensa en la región andina. (2005). Argentina: Ministerio de la Defensa de Argentina.

Manual de doctrina y código de ética de Carabineros de Chile. (2017). Chile: DESSIN.

Manual de Planificación de Seguridad Nacional. (2003). *Seguridad nacional*. El Salvador: Centro de Estudios de la Fuerza Armada.

Martínez, A. (1995). *Fronteras Interiores: Una realidad ligada a la Seguridad y Defensa*. Santiago: Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos.

Martínez, J, y Castellanos, V. (2013). *El fenómeno delictivo juvenil de la mara: un estudio regional en Chiapas*. México: Universidad Autónoma de Chiapas.



Ministerio de Defensa (2012). *Libro Blanco de Defensa Nacional*. Brasil: Ministerio de Defensa.

Ministerio de Defensa de Argentina. (2003). *La defensa nacional en la agenda democrática*. Argentina: Edivern, S.R.L.

Ministerio de la Defensa Nacional. (2003). *Libro de la Defensa Nacional de la República de Guatemala*. Guatemala: Ministerio de la Defensa Nacional.

Moliner, J. (2012). *Héroes o villanos. La transformación de las Fuerzas Armadas*. España: Ed. Ministerio de Defensa. España.

Moller, B. (1996). *Conceptos sobre seguridad: nuevos riesgos y desafíos. Desarrollo Económico*. Buenos Aires: Revista de Ciencias Sociales IDES.

Monsalve, J. (2004). *La profesionalización militar y la democracia chilena de inicios del siglo XXI. Una aproximación a la cultura política de los militares*. Argentina: CLACSO.

Montecinos, O. (2016). *Redefinición de las funciones del Ejército de Guatemala ante las nuevas amenazas en el contexto de la seguridad nacional*. Tesis Doctoral: Guatemala: Universidad de San Carlos de Guatemala.

Montesquieu. (1993). *Del espíritu de las leyes*. Barcelona: Ediciones Altaya.

Montesquieu. (1977). *Del espíritu de las leyes*. México: Editorial Porrúa.

Morán, B.S. (2011). *Brasil, el gigante de Sudamérica con vocación mundial: Un proyecto inacabado*. España: Instituto de Estudios Estratégicos de España.



Morgentau, H. (1986). *Política entre las naciones, la lucha por el poder y*
Buenos Aires: Grupo editor latinoamericano.

Morgenthau, H. (1963). *La lucha por el poder y por la paz*. Buenos Aires:
Sudamericana.

Muñoz, F. (2015). *Visión integral de la normativa de seguridad interior en el Reino de España y los Estados de su entorno próximo europeo: Portugal, Francia, Bélgica, Alemania e Italia*. Argentina: Tesis Doctoral Universidad de Córdoba Argentina.

Nye, J. (2006). *El coloso estadounidense en la paradoja del poder norteamericano*. Madrid: Taurus.

Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito. (2017). *Crimen organizado transnacional*. Nueva York: UNODC.

Organización de Estados Americanos (OEA). (1995). *Declaración de Montrouis: Una Nueva Visión de la OEA*. Washington: OEA.

Organización de las Naciones Unidas (ONU). (2004). *La construcción de la paz y el futuro de Naciones Unidas por Kofi Annan, Secretario general de las Naciones Unidas*. Nueva York: ONU

Organización de las Naciones Unidas (ONU). (2015). *Declaración Universal de los Derechos Humanos*. Nueva York: ONU

Organización de los Estados Americanos. (2003). *Declaración sobre seguridad en las Américas*. México: OEA.



- Paret, P. (1992). *Creadores de la Estrategia Moderna*. España: Ministerio de Defensa.
- Pastor, J. (1990). *Guerra, paz y sistema de Estados*. Madrid: Universidad Libertarias.
- Peréz, K. (2011). *¿Más allá de la Seguridad Humana? Desafíos y aportes de los estudios críticos de seguridad. Cursos de Derecho Internacional (237-308)*. España: Universidad del País Vasco-Euskal Herriko Unibertsitatea.
- Pion-Berlin, D. (2008). *Militares y democracia en el nuevo siglo*. Argentina: Nueva Sociedad.
- Política de defensa de la nación. República de Guatemala. (2013). Guatemala: Ministerio de la Defensa Nacional.
- Prado, G. (2011). *Teoría del Estado*. Guatemala: Ediciones Renacer.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (1998). *Evaluación del Programa de Gobernabilidad para América Latina y el Caribe*. Nueva York: PNUD
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2016). *Informe Nacional de Desarrollo Humano Guatemala 2015-2016*. Nueva York: PNUD.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2007). *Informe estadístico de la violencia en Guatemala*. Guatemala: Magna Terra Editores.
- Quero, F. (1989). *Introducción a la teoría de la Seguridad Nacional*. Madrid: Cofás S.A.



- Quero, F. (2004). *Paz y Seguridad. Boletín de Información*. España: Superior de Estudios de la Defensa Nacional [CESEDEN].
- Ramonet, I. (2002). *Guerras del siglo XXI. Nuevos miedos, nuevas amenazas*. España: Mondadori.
- Ranucci, M. (2014). *Brasil: Seguridad, Defensa e Integración Regional. ¿La Amazonia como oportunidad o límite del camino al liderazgo?* España: Ministerio de Defensa.
- Raymond A. (1963). *Paz y guerra entre las naciones*. Madrid: Revista de Occidente.
- Rico, D. (2013). *Las dimensiones del crimen organizado en Colombia*. Washington: Woodrow Wilson International Center.
- Rico, D. (2013). *Las dimensiones internacionales del crimen organizado*. En *Colombia: Bacrim, sus rutas y recursos*. Washington: Woodrow Wilson International Center.
- Robles, J. (2008). *Las definiciones políticas en la asignación de roles y misiones a la Fuerza Armada*. Perú: Ed. Tarea Gráfica.
- Rodríguez, J. (2008). *La urgente seguridad democrática*. México: Ed. Taurus.
- Roomm, J. (1993). *Definiendo la Seguridad Nacional*. New York: Council of Foreign Relations Press
- Rosas, M., Anid, D., Benitez, R., Bonilla, A., Cuzio, L., Gaspar, G., Griffith, I., Knight, W., Legler, T., Mendoza, J., de Oliveira, A., Onuki, J., Rojas, F., Sánchez, G., Sennes, R., (2003). *Seguridad hemisférica: Un largo y sinuoso camino...* México: UNAM.



Rubert, P., y Sansó, D. (2013). *La seguridad ciudadana y las Fuerzas Armadas ¿despropósito o último recurso frente a la delincuencia organizada?* España: Ed. Universidad de Santiago de Compostela.

Runza, R. (2011). *El concepto de seguridad estratégica del Estado ¿Una salida al laberinto argentino en materia de seguridad y defensa?* Chile: AAINTELIGENCIA.CL

Saint-Pierre, H. (2007). *Defensa y Seguridad*. Argentina. Resdal.

Saint-Pierre, H., y Bigatao, J. (2008). *Las mutantes máscaras de marte*. Perú: Tarea Gráfica.

Salazar, A. (2002). *Seguridad Nacional hoy. El reto de las democracias*. México: Alfaguara, S.A. de C.V.

Saldaña, A. (1981). *El Estado en la sociedad mexicana*. México: Ed. Porrúa.

Salinas, C. (1989). *Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994*. México: Poder Ejecutivo Federal.

Santamaria, G. (2013). *La diáspora criminal: La difusión transnacional del crimen organizado y cómo contener su expansión*. Washington: Wilson Center.

Santos, G. (2009). *Seguridad nacional: un concepto ampliado y complejo*. México: Ed. Centro de Documentación Información y Análisis.

Sarkesian, S. (1994). *U.S. domestic and National Security Agendas into the Twenty-First Century*. Connecticut: Ed. Greenwood Press.



Secretaría de la Defensa Nacional de México. (2013). *Conceptos Doctrinarios acordados como definiciones autorizadas*. México: Estado Mayor de la Defensa Nacional.

Serra, A. (2000). *Teoría del Estado*. 15ª. Edición. México: Ed. Porrúa.

Sisco, C., y Chacón O. (2004). *Barry Buzan y la teoría de los complejos de seguridad*. Venezuela: Revista venezolana de ciencia política.

Sistema de Educación Militar ECEM TE-15, (1984). *Seguridad Nacional y Defensa*. El Salvador: ECEM.

Smoke, R. (1987). *National Security and the Nuclear dilemma*. 2ª. New York: Random House.

Snow, D. (1998). *National Security. Defense Policy in a Changed International Order*. New York: New York Saint Martin's Press.

Soto, D. (2009). *La nueva dimensión de la seguridad internacional y hemisférica*. Chile: Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos.

Suárez, G. (2004). *Paz, seguridad y defensa en Iberoamérica. Una reflexión común*. España: Ed. Ministerio de Defensa.

Sun, Tzú. (1991) *El arte de la guerra*. México: Ed. Colofón.

Tudela, P. (2010). *La gestión de la seguridad pública: lecciones y tareas para el éxito*. Chile: Fundación Paz Ciudadana.

Tudela, P. (2001). *Seguridad y políticas públicas*. Chile: Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos.



- Tudela, P. (2001). *Seguridad y Políticas Públicas*. Chile: Ed. Instituto Geográfico Militar.
- Tudela, P. (2014). *Conceptos y orientaciones para políticas de seguridad ciudadana*. Chile: Centro de Investigación y Desarrollo Policial.
- Valadés, D. (1998). *El control del poder*. México: Ed. UNAM.
- Vásquez, O. (2016). *Guerras de cuarta generación*. Guatemala: Editorial Episteme.
- Vega, G. (2007). *Seguridad Nacional: Concepto, organización, método*. 2ª. Edición. México: Ed. Secretaría de la Defensa Nacional.
- Vega, L. (1971). *Fuerzas Armadas, poder y cambio*. Venezuela: Ed. Nuevo Tiempo. Venezuela.
- Walzer, M. (1980). *Guerras justas e injustas*. Argentina: Ed. Goyanarte Editor.
- World International Security and Police Index (WISPI). (2016). *Índice Mundial de Seguridad Interna y Policía*. Ginebra: ONU.
- Wright, C. (1987). *La élite del poder*. México: Fondo de Cultura Económica.



LEGISLACIÓN

Acuerdos de Paz del 29 de diciembre de 1996.

Acuerdo Gubernativo Número 90-96 de la Presidencia de la República de Guatemala del 7 de marzo de 1996.

Acuerdo gubernativo 31-2015 del 20 de enero de 2015.

Código de Justicia Militar Chile del 19 de diciembre de 1944.

Constitución Política de la República de Guatemala del 31 de mayo de 1985.

Constitución de la República Federal de Alemania del 8 de mayo de 1949.

Constitución Política de Austria del 1 de octubre de 1920.

Constitución Política de la República de Chile del 8 de agosto de 1980.

Constitución Política de la República de Colombia del 4 de julio de 1991.

Constitución de la República Dominicana del 26 de enero de 2010.

Constitución Política de Ecuador del 20 de octubre de 2008.

Constitución Política de España del 27 de diciembre de 1978.

Constitución Política de la República Federativa de Brasil del 5 de octubre de 1988.

Constitución de Francia del 4 de octubre de 1958.



Constitución Política de la República de Honduras del 20 de enero de 1982.

Constitución de la República Italiana del 1 de enero de 1948.

Constitución Política de la República de Nicaragua del 9 de enero de 1987.

Constitución Federal de la Confederación Suiza del 18 de abril de 1999.

Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia del 7 de febrero de 2009.

Constitución de los Estados Unidos de América 17 de septiembre de 1787.

Constitución Política de la República de El Salvador del 20 de diciembre de 1983.

Constitución de los Estados Unidos Mexicanos del 5 de febrero de 1917.

Constitución Política del Perú del 29 de diciembre de 1993.

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela del 20 de diciembre de 1999.

Decreto 40-2000 del Congreso de la República de Guatemala del 16 de junio de 2000.

Decreto con Fuerza de Ley N° 2.484, de 27 de abril de 1927 Carabineros de Chile.

Decreto (C) N° 600, del 18 de octubre de 1995 Gobierno de Chile.

Ley Constitutiva del Ejército, Decreto Número 72-90 y sus Reformas del Congreso de la República del 10 de enero de 1991.



Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad Decreto del Congreso de la República 18-2008 del 11 de marzo de 2008.

Ley del Organismo Ejecutivo, Decreto número 114-97 del Congreso de la República de Guatemala del 13 de noviembre de 1997.

Ley de Orden Público, Decreto Número 7-1965 de la Asamblea Constituyente de la República de Guatemala del 9 de diciembre de 1965.

Ley Orgánica Constitucional de Carabineros de Chile No. 18.961 del 27 de febrero de 1990.

Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centro América del 15 de diciembre de 1995.





ANEXOS



ANEXO 1



ENTREVISTAS

Entrevista No. 1

¿Cómo conceptualiza seguridad de la nación?

El entrevistado manifestó, que la seguridad de la nación es un concepto amplio de seguridad, sustentado en la Constitución Política de la República de Guatemala, en los principios y normas contenidos en el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica, y en los compromisos asumidos en los Acuerdos de Paz, así como en otros instrumentos internacionales ratificados por Guatemala.

En tal sentido, es de carácter antropocéntrico, considerando que su sujeto y objeto de atención es la persona, tal y como lo abordan los Instrumentos de Seguridad de la Nación (Política Nacional de Seguridad, Agenda Estratégica de Seguridad de la Nación y Plan Estratégico de Seguridad de la Nación). En contraposición, el concepto de seguridad nacional comprende, a grandes rasgos, la protección del Estado frente a la agresión exterior y frente a movimientos internos que lo puedan poner en peligro. Este enfoque concibe la seguridad fundamentalmente como un instrumento del poder político del Estado, en tal sentido su carácter es estado céntrico (Entrevista realizada el 25/9/2017).



Entrevista No. 2

¿Considera que en la realidad guatemalteca, se conceptualiza adecuadamente el término seguridad interior?

El entrevistado manifestó, que no se ha realizado una interpretación adecuada desde el punto de vista constitucional en materia de seguridad interior, lo desarrollado en la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad de la República de Guatemala Decreto del Congreso de la República 18-2008, fue la creación de una nueva definición de seguridad interior.

Agrega, que lo estipulado en la Constitución es lo suficientemente claro en cuanto a la competencia del Ejército de Guatemala en dicha materia, además que la razón por la cual dicho mandato figura en la Constitución como responsabilidad constitucional del Ejército de Guatemala, es porque esta disposición ha sido objeto de un examen particularizado (entrevista realizada el 20/9/2017).

Entrevista No. 3

¿Considera usted que existe alguna limitante por la cual el Ejército de Guatemala, en algunas ocasiones no cumple el mandato constitucional en materia de seguridad interior?

El entrevistado indicó que efectivamente existe una limitante, en relación a que la seguridad interior “Constituye claramente un Fin del Ejército de Guatemala”, puesto que taxativamente lo ordena así la Carta Magna, en el Artículo 244, esa limitante puede ser acreditada a factores sociopolíticos.

Así mismo, como lo establece la ley del Organismo Judicial, es inconfundible y establece que: Contra la observancia de la ley no puede alegarse ignorancia, desuso, costumbre o práctica en contrario; de esa cuenta, que es obligación del



Mandatario, observar en todo caso, el principio de jerarquía normativa y supremacía de la Constitución Política de la República, sobre cualquier ley o tratado.

Además, la Carta Magna en el Artículo 183, establece las Funciones del Presidente de la República. Indicando que: Son funciones del Presidente de la República: a) Cumplir y hacer cumplir la Constitución y las leyes. b) Proveer a la defensa y a la seguridad de la Nación, así como a la conservación del orden público. c) Ejercer el mando de las fuerzas armadas de la Nación con todas las funciones y atribuciones respectivas. d) Ejercer el mando de toda la fuerza pública. e) Mantener la integridad territorial y la dignidad de la Nación, entre otras.

¿Cómo considera usted la oposición de algunos sectores en cuanto al cumplimiento del mandato constitucional del Ejército de Guatemala en materia de seguridad interior?

Agregó el entrevistado que lo establecido en La Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad Decreto del Congreso de la República 18-2008, en Capítulo V, Artículo 19, Ámbito de la Seguridad Interior, específicamente "Actúa bajo la responsabilidad del Presidente de la República, por conducto del Ministerio de Gobernación", constituye una limitante de carácter sociopolítica a lo instituido en la Constitución Política de la República de Guatemala, así como en el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centro América.

Si bien es cierto el Ministerio de Gobernación es el superior jerárquico para las Direcciones Generales de: a) Policía Nacional Civil; b) Sistema Penitenciario; c) Inteligencia Civil; d) Investigación Criminal. Que son entidades que deben contribuir a mantener la seguridad; La Constitución Política de la República, es clarísima al indicar que "La seguridad interior, constituye un fin del Ejército de Guatemala".

En tal sentido, La Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad Decreto del Congreso de la República 18-2008, adolece de inconstitucionalidad parcial, porque



desconoce la Jerarquía de la ley, en donde la Constitución Política de la República de Guatemala, como ley Supra ya indica los fines del Ejército.

En base a lo establecido en el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centro América, "la seguridad interior", constituye una competencia constitucional del Ejército de Guatemala, porque en la Literal b) del Artículo 2 del citado Tratado establece que el papel de las fuerzas armadas y de seguridad pública, se limita a sus competencias constitucionales, en el presente caso, se debe respetar lo que regula el Artículo 244 de la Ley Supra, de esa cuenta: constitucionalmente "SI" es competencia del Ejército de Guatemala la seguridad interior.

Ante lo cual fácilmente se deduce que es necesario interponer una acción de inconstitucionalidad de dicha norma (Entrevista realizada el 6/10/2017)

Entrevista No. 4

¿Considera usted que existe alguna limitante por la cual el Ejército de Guatemala, en algunas ocasiones no cumple el mandato constitucional en materia de seguridad interior?

En ese orden, el entrevistado manifestó que sí existe una limitante en cuanto al cumplimiento de lo preceptuado en la Constitución Política de la República de Guatemala como en el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centro América, en materia de seguridad interior como una responsabilidad del Ejército de Guatemala, la cual obedece a la existencia de un problema político-ideológico, el cual se ha venido arrastrando, el que se agudiza después de la firma de los Acuerdos de Paz, partiendo de un planteamiento equivocado, al no entender que uno de los graves problemas que enfrentaría el país por la globalización era también la "globalización de la criminalidad", por lo tanto al no entender que la globalización conllevaba también esa globalización de la criminalidad, no se entendió el papel que debía desarrollar el Ejército de Guatemala en el país.



Considera que el haber desarticulado bases militares, destacamentos militares sobre todo la propia “inteligencia militar”, conllevó un costo terriblemente catastrófico para el país, en términos puramente criminales que no pueden ser evaluados pero que son percibidos por la población a nivel nacional. Toda el área fronteriza con México, El Salvador, Honduras y con Belice, se convirtieron en áreas altamente peligrosas, sumamente porosas en las que transita absoluta y activamente todo tipo de actividad criminal.

Por lo tanto el papel que debe desarrollar el Ejército de Guatemala en el combate a la criminalidad, es un papel de “primer orden”, ya que básicamente se tiene un mandato de la Constitución Política de la República de Guatemala en materia de seguridad interior, el trabajo debe desarrollarse en coordinación con la Policía Nacional Civil (PNC), a la cual le compete la investigación, la prevención y la represión de delitos, en ese mismo sentido, el papel que debe desarrollar el Ejército de Guatemala, en el cuidado del espacio aéreo, mar territorial y las áreas fronterizas es fundamental, independientemente de que en algún momento pueda desarrollar propiamente el trabajo de prevención y operación dentro la parte urbana de las distintas ciudades del país.

Además, se debe remarcar que prevalece una lucha ideológica, en la cual no predomina la razón sino básicamente la ideología. Razón por la que, se debe tener claro que, en el mundo globalizado actual, los ejércitos juegan un papel determinante en el combate a las amenazas tradicionales, como a las nuevas amenazas. Por ejemplo, en Europa los ejércitos participan directamente en el combate al terrorismo, en El Salvador, en el cual el Presidente es un excomandante guerrillero, la Fuerza Armada desarrolla un papel vital en el combate a un fenómeno criminal como el narcotráfico.

En Brasil, durante la época del Presidente Luiz Inacio Lula Da Silva, un presidente de izquierda, el Ejército ha coadyuvado en el combate de estructuras criminales del narcotráfico, dentro de las favelas. Por lo tanto, no constituye un problema



ideológico, lo cual no se quiere entender. La participación del Ejército de Guatemala no se tiene que ver como un problema ideológico, es un tema de seguridad nacional o de seguridad pública, constituye un tema eminentemente técnico en materia de seguridad interior. Ese es el tratamiento con el cual, los mismos presidentes y los mismos funcionarios de gobierno deben contar con absoluta claridad y no el lamentable desconocimiento que se observa en la actualidad en materia de seguridad interior.

¿Cómo considera usted la oposición de algunos sectores en cuanto al cumplimiento del mandato constitucional del Ejército de Guatemala en materia de seguridad interior?

El entrevistado expuso que el problema es ideológico, hay personas que todavía viven en los años 60, se quedaron “trasnochados”, son gente de izquierda que se quedó trasnochada y que cree que la función del Ejército de Guatemala se debe limitar a lo que ellos consideran que es importante. El problema de la seguridad lo ven desde el punto de vista ideológico no lo ven desde un punto de vista técnico. Algo que resulta fundamental, es que el conflicto armado terminó hace muchos años, el Ejército de Guatemala cuenta con nuevos elementos en su conducción política y operativa.

Por lo tanto, el Ejército de Guatemala está alejado de los resabios del conflicto armado que vivió el país, todo ello es una sandez de la izquierda, se debiera pensar en cómo el Ejército de Guatemala debiera cumplir efectivamente con esa responsabilidad constitucional, ante la realidad criminal en el mundo actual (Entrevista realizada el 15/9/2017).

Entrevista No. 5



¿Considera usted que existe alguna limitante por la cual el Ejército de Guatemala, en algunas ocasiones no cumple el mandato constitucional en materia de seguridad interior?

Para el entrevistado, ha existido una limitante en cuanto a la viabilidad de lo establecido en la Constitución Política de la República, como en el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centro América en materia de seguridad interior, al no haberse realizado una interpretación desde el punto de vista constitucional, así como la relación que ésta tiene con el mandato de la Ley Constitutiva del Ejército de Guatemala, en cuanto a la función del Ejército en la seguridad interior, como a lo desarrollado en la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad Decreto del Congreso de la República 18-2008, al crear una nueva definición de seguridad interna, la cual no se ajusta técnicamente al campo de la seguridad interior. Sin embargo, lo establecido en la Constitución Política de la República de Guatemala, en su Artículo 244, es perfectamente explícita en cuanto al fin del Ejército de Guatemala en materia de seguridad interior.

Indicó el entrevistado, que el Artículo 245 establece la prohibición de grupos armados ilegales, siendo esta una responsabilidad que corresponde al Ejército de Guatemala, de manera que, al aplicar doctrinariamente el análisis de la misión constitucional, ésta constituye una misión del Ejército de Guatemala, por ello el constitucionalista la consideró de esa forma, de lo contrario no tendría razón de estar planteada de esa manera.

¿Cómo considera usted la oposición de algunos sectores en cuanto al cumplimiento del mandato constitucional del Ejército de Guatemala en materia de seguridad interior?



Manifestó el entrevistado que, esa oposición obedece a dos aspectos sustantivos, el primero constituye un tema puramente ideológico, ante el cual el posicionamiento del Ejército de Guatemala en la sociedad guatemalteca está perfectamente definido.

El segundo aspecto, es de carácter eminentemente político, en base a que el Artículo 183 de la Constitución Política, literal d) establece que dentro de las funciones del Presidente de la República está la de ejercer el mando de toda la fuerza pública. Cuando se habla de fuerza pública éstas comprenden a la Policía Nacional Civil y al Ejército de Guatemala, de manera que la intervención del Ejército de Guatemala, ya sea temporal, semipermanente o permanente, constituye una decisión eminentemente política, perfectamente sustentada en la Constitución Política de la República de Guatemala.

¿Cómo describiría usted las funciones del Ejército de Guatemala en el escenario actual, frente a las nuevas amenazas?

El entrevistado indicó que la asimetría de las nuevas amenazas en cuanto a recursos bélicos, económicos, sólo pueden ser atendidas por una institución que posea la versatilidad de adaptarse, aunque sus recursos no se encuentren al nivel que las actuales amenazas exigen, dentro de ello la limitante del respaldo financiero. Las unidades militares tienen la capacidad de desarrollar operaciones durante 72 horas, sin necesidad de abastecimiento en cualquier tipo de terreno y circunstancia.

Caso contrario con la Policía Nacional Civil, la cual no cuenta con el desarrollo de una capacidad logística, así como con un nivel de entrenamiento que le permita mantener durante 72 horas, una fuerza de 8,000 policías actuando permanentemente, en relación a que el policía no está entrenado para ese tipo de operaciones. Lo cual constituye una ventaja operacional que el Ejército de Guatemala posee, dentro de esas ventajas resalta el nivel de inteligencia desarrollada por el Ejército de Guatemala, caso contrario con la Policía Nacional

Civil, inteligencia que resulta vital en los procesos de prevención del crimen organizado y la delincuencia común.



Agregó el entrevistado, que el crimen organizado cuenta con suficientes recursos humanos, económicos, bélicos, así como, con tecnología empleada en la construcción de mini submarinos para el transporte de cocaína, capacidad de hacer embutidos para la droga, capacidad de lavado de dinero, recursos que le permiten coaccionar, amenazar, intimidar o comprar a las instituciones encargadas de perseguirlo, aspectos que van en detrimento ante las limitantes de la PNC.

Ante ello, el Ejército de Guatemala presenta una considerable ventaja, en cuanto a su concepto de inteligencia, concepto operacional, a lo cual se debe agregar los perfiles de los oficiales, quienes, desde el grado de subteniente hasta coronel, son superiores a los perfiles de la estructura policial hasta comisario general. Es decir que un comisario general no se puede comparar al comandante de un comando militar, ventajas que pueden ser de enorme valor en el momento de producir inteligencia y generar operaciones de prevención, de reacción cuando las circunstancias lo demanden y fundamentalmente operaciones de disuasión, lo cual puede ser apoyado por un concepto que ha sido olvidado, Asuntos Civiles. Todo ello, en relación a que la parte que integra la seguridad ciudadana, lo cual constituye la participación del ciudadano en apoyo a la defensa de la seguridad (Entrevista realizada el 21/9/2017).

Entrevista No. 6

¿Considera usted que existe alguna limitante por la cual el Ejército de Guatemala, en algunas ocasiones no cumple el mandato constitucional en materia de seguridad interior?

A ese respecto, el entrevistado indicó que efectivamente existe una limitante en cuanto a lo dispuesto en el precepto constitucional en materia de seguridad interior,

como lo establecido en Tratado Marco de Seguridad Democrática en América. Indica el entrevistado, que el tratamiento de la seguridad interior tiene tres orígenes, pero la evolución política, social y económica del país, ha presentado un transitar muy complejo el cual no es ajeno a la realidad guatemalteca, ya que los mismos son cambios trascendentales a nivel mundial. En ese recorrido uno de los temas que internacionalmente se ha cuestionado, aunque el mismo figure en la Constitución, es que el Ejército de Guatemala cumpla funciones de seguridad interior.



Durante el desarrollo de los Acuerdos de Paz, se hizo de conocimiento a la comunidad nacional e internacional, que Guatemala no contaba con los recursos necesarios en materia de seguridad civil, para asumir a cabalidad dicha responsabilidad, la cual, durante el conflicto armado interno, el Ejército de Guatemala desempeñó como un aseguramiento en cumplimiento a su mandato constitucional en materia de seguridad interior, en todo el territorio nacional. Es así como su despliegue estratégico obedecía a garantizar la integridad del Estado y su seguridad.

La posibilidad de salir de ese conflicto puso en una nueva óptica la responsabilidad del Ejército de Guatemala en materia de seguridad interior, lo cual no atañe únicamente a Guatemala, sino en muchos países ha estado vigente la polémica de la seguridad interior, ya que no solo Guatemala ha tenido que respaldarse en las capacidades del Ejército de Guatemala para temas de seguridad civil. Después de los Acuerdos de Paz, se sobreviene sobre los países centroamericanos, un embate enorme del narcotráfico, las policías no contaban con la capacidad, el entrenamiento, ni la densidad numérica como para hacer frente a este fenómeno tan abrupto.

Nunca se había observado un incremento tan intenso del accionar del narcotráfico en la región centroamericana, acciones que luego se multiplicaron a otras áreas de negocios ilícitos. No solo el narcotráfico era fuente de recursos para el crimen

organizado transnacional, sino además el contrabando, la trata de personas, el tráfico ilegal de bienes culturales, de especies en vías de extinción. Ante ello, no existía el poder humano de transformar una fuerza policial civil, como era la Policía Nacional, en una fuerza civil, capaz, competente como para enfrentar esta nueva realidad. Aunado al narcotráfico surge el fenómeno de las maras, las cuales son tan transnacionales como la “Nestlé”.

Las maras rápidamente se convirtieron en instrumentos de control territorial para las operaciones del narcotráfico transnacional, lo cual demandó la participación del Ejército de Guatemala, misma que generó el rechazo de diferentes gobiernos amigos, como de organizaciones nacionales e internacionales en derechos humanos. Sin embargo, ante tales amenazas del narcotráfico, el Presidente Álvaro Arzú, ordenó que el Ejército de Guatemala, apoyara a la policía en la lucha contra el narcotráfico transnacional y las maras.

¿Cómo considera usted la oposición de algunos sectores en cuanto al cumplimiento del mandato constitucional del Ejército de Guatemala en materia de seguridad interior?

En Guatemala, organizaciones de derechos humanos han cuestionado de origen el mandato constitucional del Ejército en materia de seguridad interior, insistiendo que dicho mandato debe modificarse, organizaciones que guardan una actitud instintiva adversa al Ejército de Guatemala, lo cual obedece a factores sociopolíticos.

Razón por la cual, la participación del Ejército de Guatemala en materia de seguridad interior constituye un tema que siempre generará oposición a nivel nacional e internacional por las organizaciones de derechos humanos. Dichas organizaciones aducen que el entrenamiento militar no contempla el tratamiento de delitos civiles, desordenes civiles, es decir que el soldado no está entrenado para tratar temas de seguridad pública, a diferencia de la policía, la cual se entrena para ese fin. Sin embargo, ante la alarmante situación de violencia que se vive en



Guatemala, ante la incapacidad de la policía, el gobierno se ve en la emergencia de recurrir al Ejército de Guatemala.



¿Cómo describiría usted las funciones del Ejército de Guatemala en el escenario actual, frente a las nuevas amenazas?

La realidad de inseguridad que vive la sociedad guatemalteca es tan alarmante que los mismos norteamericanos han manifestado su temor de la posibilidad que organizaciones terroristas como el estado islámico (ISIS) o Al Qaeda, crucen por cualquier medio el territorio guatemalteco, con el propósito de realizar atentados en territorio de los Estados Unidos de América. La vulnerabilidad del territorio guatemalteco, como corredor estratégico del narcotráfico y otras ilegalidades, aunado a la gravedad de los problemas a nivel mundial que se desarrollan en varios frentes, en los cuales organizaciones terroristas con una estructura medular religiosa o fanática y en el plano nacional el narcotráfico y las maras, imponen el desarrollo de una vía común para el urgente tratamiento de la seguridad interior (Entrevista realizada el 27/9/2017).

Entrevista No. 7

¿Considera usted que existe alguna limitante por la cual el Ejército de Guatemala, en algunas ocasiones no cumple el mandato constitucional en materia de seguridad interior?

Para el entrevistado, ha existido una limitante sociopolítica en cuanto a lo preceptuado en la Constitución Política de la República de Guatemala, como en el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centro América, en relación a la misión del Ejército de Guatemala en materia de seguridad interior, sin embargo no es función del Ejército de Guatemala la seguridad ciudadana, no obstante existe la justificación constitucional de llegar a enfrentar una amenaza militar de carácter interno, tal es el caso del narcotráfico, de los cárteles de la droga, los cuales



llegaron de Colombia, pero no ocuparon el territorio guatemalteco como realizaron los cárteles mexicanos, los cuales están integrados por exmilitares. Ante ello se manifiestan las debilidades de la PNC, como la falta de entrenamiento, organización, poco apoyo por parte de los gobiernos.

¿Cómo describiría usted las funciones del Ejército de Guatemala en el escenario actual, frente a las nuevas amenazas?

Es importante que el Ejército de Guatemala, cumpla las misiones que le competen y no emplearlo en actividades como reparto de bolsas de comida, cuidar fincas, entre otros. Es por ello por lo que la participación del Ejército de Guatemala en materia de seguridad interior debe darse en el momento de una crisis, como también al presentarse una deficiencia estructural de la PNC, como una rebelión policial, la cual no está muy lejana de presentarse, por los altos índices de corrupción de dicha institución. Dicha participación debe ser ordenada por el Estado a partir una política preventiva frente a un tema de crisis (Entrevista realizada el 28/9/2017).

Entrevista No. 8

¿Cómo considera usted a Carabineros de Chile, como modelo para el desarrollo de una propuesta de creación de un comando militar especial, en materia de seguridad interior?

El entrevistado expuso que salvando las diferencias que existen entre Guatemala y Chile, dentro ellas diferencias culturales, étnicas, históricas, económicas, políticas. Existen similitudes y diferencias, por lo tanto, es apropiado este modelo como propuesta para la creación de un Comando Militar Especial del Ejército de Guatemala en materia de seguridad interior.

Además, después de un cambio tan drástico en la historia contemporánea de Chile, Carabineros se ha mantenido institucionalmente como un ente sólido que garantiza



la seguridad pública interior en Chile. Al desarrollar la comparación y salvar las diferencias permite el realizar recomendaciones apropiadas para el problema demostrado en la presente investigación, lo cual sustenta la presente propuesta (Entrevista realizada el 2/11/2017).

Entrevista No. 9

¿Cómo considera usted a Carabineros de Chile, como modelo para el desarrollo de una propuesta de creación de un comando militar especial, en materia de seguridad interior?

El entrevistado manifestó la inclinación de crear un Comando Militar Especial, dentro del modelo de Carabineros de Chile, hace mención de la existencia del Decreto del Congreso de la República 40-2000, el cual faculta al Ejército de Guatemala incluso para efectuar tareas de inteligencia contra el crimen organizado. Considera que el Ejército de Guatemala debe ampliar profundamente el tema con relación a la creación de una doctrina específica en materia de seguridad interior, lo cual no es nada nuevo dentro del Ejército ya que, dentro de la doctrina de la Policía Militar, existe toda una teoría sobre la seguridad de poblados, siendo el factor más determinante en la actualidad para dicha función, el respeto a los Derechos Humanos. Razón por que resulta viable el considerar para la propuesta de creación, lo que establece la Ley Constitutiva del Ejército en su Artículo 33, Comando Militares Especiales, numeral 6) Policía Militar Ambulante.

En ese contexto, la Policía Militar se constituiría en la unidad operativa del nuevo Comando Militar Especial de seguridad interior, a la cual se recomienda denominar Carabineros de Guatemala. Además el Coronel Mérida, considera la amplitud de funciones de este nuevo Comando Especial, dentro del marco de la Conferencia de las Fuerzas Armadas Centroamericanas (CFAC), como también la actuación dentro del marco del Decreto del Congreso de la República 18-2008 Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad, Artículo 4, de la Defensa Civil y la intervención en caso de



desastres, que constituyen ámbitos de dicha Ley, los cuales la Coordinadora Nacional para la Reducción de desastres (CONRED), difícilmente pueda cumplir en relación a que CONRED, carece de una estructura de carácter permanente (Entrevista realizada el 21/9/2017).

Entrevista No. 10

¿Cómo considera usted a Carabineros de Chile, como modelo para el desarrollo de una propuesta de creación de comando militar especial, en materia de seguridad interior?

El entrevistado manifestó que, tomando en consideración la gravedad de los problemas a nivel global, los cuales se enfrentan de manera simultánea, prevaleciendo las organizaciones terroristas y a nivel nacional el narcotráfico y las maras, amenazas que imponen la urgencia de la creación de una institución especializada en seguridad interior. Para hacer frente a estas amenazas totalmente distintas a las amenazas tradicionales, resulta viable como propuesta, el modelo de Carabineros de Chile, Institución de mucho prestigio y reconocimiento a nivel mundial.

Para la viabilidad de la presente propuesta, el entrevistado recomendó la conformación de un equipo técnico, integrado por profesionales guatemaltecos y extranjeros. Con el objeto de realizar un planteamiento público a la nación, un planteamiento de futuro de como estar mejor preparados y equipados para los temas de seguridad interna, tomando en consideración las debilidades del Ministerio de Gobernación y la Policía Nacional Civil, ante las nuevas amenazas. Lo anterior obedece a la experiencia en tres países, en los cuales un planteamiento de ese orden funcionó. En contraposición a que, si dicho planteamiento se realiza por parte del Ejército de Guatemala, este será descalificado en el momento en que se haga público.



Sin embargo, se hace énfasis en que las instituciones de seguridad funcionan cuando funciona todo el sistema de seguridad y justicia. Es de resaltar que Carabineros de Chile posee una disciplina de mando muy apegada al orden militar, siendo así que esta institución cuida y protege los centros de votación al momento de comicios presidenciales, lo cual la sociedad chilena no objeta (Entrevista realizada el 27/9/2017).

Entrevista No. 11

¿Cómo considera usted a Carabineros de Chile, como modelo para el desarrollo de una propuesta de creación de un comando militar especial, en materia de seguridad interior?

Para el entrevistado, es viable el utilizar como modelo para la presente propuesta de creación de un Comando Militar Especial, a Carabineros de Chile, lo cual tendría mucha aceptación, por su estructura, su actuación, lo cual les genera buenos resultados. Es pertinente hacer mención que Carabineros de Chile, enfoca su accionar en la prevención, desarrollando programas para niños, jóvenes, madres solteras. Dicha característica lo hace un modelo viable para implementar y desarrollar en el Ejército de Guatemala.

En cuanto a los recursos humanos, materiales y económicos para el desarrollo de la propuesta, el entrevistado, recomendó los recursos asignados a los Escuadrones del Cuerpo Especial de Reserva de Seguridad Ciudadana, previo su formación, capacitación, entrenamiento y preparación en materia de prevención y seguridad interior. Además, indica que el nuevo paradigma en seguridad policial lo constituye la seguridad ciudadana, la cual comprende en la práctica una policía comunitaria, misma que esté al servicio de las comunidades.

Agregó el entrevistado, que los Escuadrones de Seguridad Ciudadana, constituyen un recurso adecuado para la creación de esta nueva fuerza, tomando en

consideración que su entrenamiento se enfocaría a la parte policial, por dichos Escuadrones con entrenamiento militar, lo cual constituye un valor agregado. Además, estas unidades poseen un despliegue a nivel nacional, sin embargo, en la actualidad su presencia obedece a los sectores de mayor incidencia delincriminal. Estas unidades son objeto de reconocimiento por parte de la sociedad guatemalteca, la cual exige su presencia en casi todo el territorio nacional, como se observa en la siguiente imagen. Escuadrones que comprenden un aproximado de 6,000 hombres.

Así mismo en cuanto a la designación del nuevo Comando Militar Especial, como Carabineros de Guatemala, el entrevistado considera acertada dicha denominación, ya que la intención se enfocaría al cambio de paradigmas y la creación de una nueva estructura, organización y nueva mentalidad dentro del marco de la prevención y la seguridad pública interior. Con lo cual resulta viable lo contemplado en el Ley Constitutiva del Ejército en su Artículo 33, Comandos Militares Especiales, numeral 6) Policía Militar Ambulante. Lo cual facilitara al Ejército de Guatemala, el desarrollo de los Comandos necesarios de Carabineros de Guatemala, en forma similar a lo realizado con los Escuadrones de Seguridad Ciudadana.

Concluye el entrevistado, que la propuesta de creación de un nuevo Comando Militar Especial, tomando como referencia a Carabineros de Chile, es muy optimista considerando que Carabineros de Chile, constituye una institución de las mejores calificadas y de las más profesionales en América Latina, desarrollan sus actividades por aire, mar y tierra. Su formación militar constituye su principal característica (Entrevista realizada el 6/11/2017).

