

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



**SUPERINTENDENCIA DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA EN GUATEMALA:
SUPERVISIÓN Y CONTROLES DE EMPRESAS PARA EL FORTALECIMIENTO DE
LA SEGURIDAD CIUDADANA**

LUIS ANGEL RUÍZ LINARES

GUATEMALA, OCTUBRE DE 2019

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

**SUPERINTENDENCIA DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA EN GUATEMALA:
SUPERVISIÓN Y CONTROLES DE EMPRESAS PARA EL FORTALECIMIENTO DE
LA SEGURIDAD CIUDADANA**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

LUIS ANGEL RUÍZ LINARES

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

y los títulos profesionales de

ABOGADO Y NOTARIO

Guatemala, octubre de 2019

**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: Licda. Astrid Jeannette Lemus Rodríguez
VOCAL II: Lic. Henry Manuel Arriaga Contreras
VOCAL III: Lic. Juan José Bolaños Mejía
VOCAL IV: Br. Denis Ernesto Velásquez González
VOCAL V: Br. Abidán Carías Palencia
SECRETARIO: Lic. Fernando Antonio Chacón Urizar

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera Fase:

Presidente: Lic. Carlos Enrique Aguirre Ramos
Vocal: Lic. Ery Fernando Bámaca Pojoy
Secretario: Lic. René Siboney Polillo Cornejo

Segunda Fase:

Presidente: Lic. Marco Vinicio Villatoro López
Vocal: Lic. Marvin Omar Castillo García
Secretario: Lic. René Siboney Polillo Cornejo

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



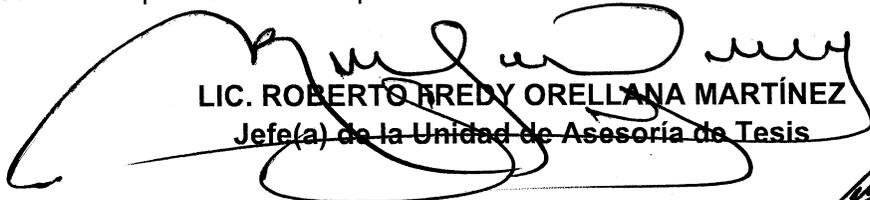
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Unidad de Asesoría de Tesis. Ciudad de Guatemala,
 23 de noviembre de 2018.

Atentamente pase al (a) Profesional, CARLOS LEONEL HERNANDEZ ORTEGA
 _____, para que proceda a asesorar el trabajo de tesis del (a) estudiante
LUIS ANGEL RUÍZ LINARES, con carné 201401602,
 intitulado SUPERINTENDENCIA DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA EN GUATEMALA: SUPERVISIÓN Y
CONTROLES DE EMPRESAS PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA SEGURIDAD CIUDADANA.

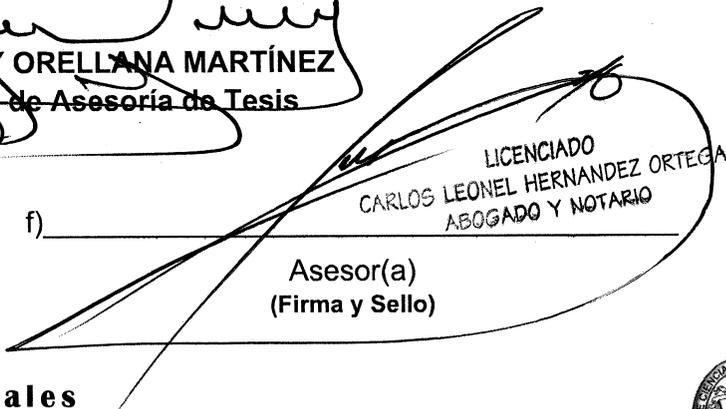
Hago de su conocimiento que está facultado (a) para recomendar al (a) estudiante, la modificación del bosquejo preliminar de temas, las fuentes de consulta originalmente contempladas; así como, el título de tesis propuesto.

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

Adjunto encontrará el plan de tesis respectivo.


LIC. ROBERTO FREDY ORELLANA MARTÍNEZ
 Jefe(a) de la Unidad de Asesoría de Tesis

Fecha de recepción 30 / 01 / 2019. f) _____


LICENCIADO
CARLOS LEONEL HERNANDEZ ORTEGA
 ABOGADO Y NOTARIO
 Asesor(a)
 (Firma y Sello)



Lic. Carlos Leonel Hernandez Ortega
Abogado y Notario
Colegiado 6,700



Guatemala 09 de abril del año 2019

Licenciado
Roberto Fredy Orellana Martínez
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala
Su despacho.



Licenciado Orellana:

Atentamente me dirijo a usted para darle a conocer que procedí a la asesoría de la tesis del alumno **LUIS ANGEL RUÍZ LINARES**, según nombramiento de fecha veintitrés de noviembre del año dos mil dieciocho, la cual se intitula: **“SUPERINTENDENCIA DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA EN GUATEMALA: SUPERVISIÓN Y CONTROLES DE EMPRESAS PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA SEGURIDAD CIUDADANA”**, para el efecto expongo:

1. El contenido científico y técnico de la tesis es fundamental y puede indicarse que la investigación no se limitó a cumplir únicamente con los presupuestos de presentación y desarrollo, sino también a la sustentación de la función de las empresas de seguridad privada, así como se llevaron a cabo análisis y aportes, tanto de orden legal como académico, por lo que su contenido es satisfactorio, ya que logra a través de él, comprobar el supuesto en el que se basó la investigación.
2. En relación al enfoque metodológico al momento de realizar la asesoría, he podido darme cuenta de la diversidad de métodos que fueron utilizados por el sustentante, pues evidenció en el desarrollo de sus capítulos la utilización de los métodos analítico, sintético y descriptivo, así como de la técnica documental.
3. La redacción empleada en el desarrollo del trabajo fue la adecuada y se respetaron las normas de ortografía, siendo evidente también la emisión de sus propios comentarios, los cuales indudablemente dejan de manifiesto el interés de comprobar los supuestos de la investigación realizada.
4. La conclusión discursiva dio conocer las razones por las cuales es de importancia el tema abordado, siendo esencial la función de control y supervisión de la administración de personal, puestos de servicio y capacitación que lleva a cabo la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, como se comprobó con la hipótesis formulada.

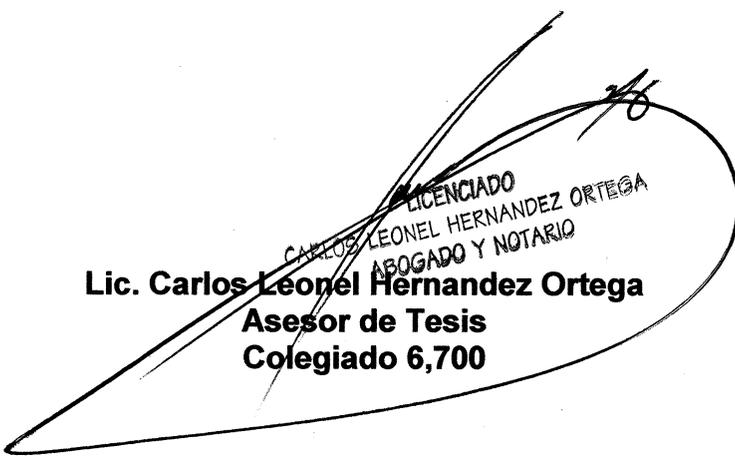
Lic. Carlos Leonel Hernandez Ortega
Abogado y Notario
Colegiado 6,700



5. La investigación provee una serie de elementos relacionados con la temática de la forma en la cual la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada se encarga de sintetizar, desarrollar y hacer efectivas las normas jurídicas que regulan las empresas de seguridad privada en la sociedad guatemalteca.
6. Durante la elaboración de la tesis se utilizó una bibliografía específica, concreta y actualizada, otorgándole carácter formal a la tesis, habiéndose citado autores tanto nacionales como extranjeros. Declaro expresamente no ser pariente del bachiller **LUIS ANGEL RUÍZ LINARES**, dentro de los grados legales de parentesco.

La tesis que se desarrolló por el sustentante efectivamente cumple con los requisitos que establece el Artículo 31 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, por lo que emito **DICTAMEN FAVORABLE**, para que pueda continuar con el trámite correspondiente, para evaluarse posteriormente por el Tribunal Examinador en el Examen Público de Tesis, previo a optar al grado académico de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales.

Muy atentamente.



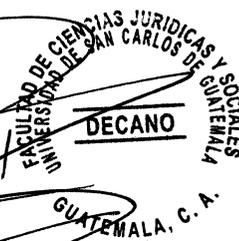
LICENCIADO
CARLOS LEONEL HERNANDEZ ORTEGA
ABOGADO Y NOTARIO
Lic. Carlos Leonel Hernandez Ortega
Asesor de Tesis
Colegiado 6,700



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 23 de mayo de 2019.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis del estudiante LUIS ANGEL RUÍZ LINARES, titulado SUPERINTENDENCIA DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA EN GUATEMALA: SUPERVISIÓN Y CONTROLES DE EMPRESAS PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA SEGURIDAD CIUDADANA. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

RFOM/JP.





DEDICATORIA

A DIOS:

Padre Celestial, por darme la vida y guiarme en el camino del bien y del éxito, gracias Señor por darme sabiduría en mi actuar y por darme la fuerza necesaria para tolerar las injusticias vividas, esto sin lugar a dudas fortaleció mi espíritu, dándome un claro ejemplo de lo que no se debe hacer como ser humano y ahora como profesional del derecho.

A LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA:

Responsable de dirigir, organizar y desarrollar la educación superior del país.



PRESENTACIÓN

El tema elegido señala la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada en Guatemala: supervisión y controles de empresas para el fortalecimiento de la seguridad ciudadana. La naturaleza jurídica de la tesis es pública y se enmarcó dentro de las investigaciones cualitativas. Su estudio abarcó la ciudad capital de la República de Guatemala durante los años 2015-2018.

La funcionalidad administrativa y de supervisión de la Superintendencia en estudio es preponderante y por su medio se desarrollan funciones encomendadas por el Estado de Guatemala, debido a que la inspección y vigilancia de las empresas privadas de seguridad es una de las herramientas mediante las cuales el Estado regula la seguridad del país.

El objeto de la tesis dio a conocer que esta institución se centra en velar porque se brinde un servicio genuinamente profesional, para que el Estado asegure a los habitantes de la Nación la vida, el trabajo de justicia, convivencia, el conocimiento, la libertad y la paz, así como la igualdad dentro de un marco democrático participativo que asegure un orden social, político, económico y justo. Los sujetos en estudio fueron las empresas de seguridad privada. El aporte académico señaló la importancia de la seguridad ciudadana al defender la independencia nacional y mantener la integridad territorial y la convivencia pacífica en la sociedad guatemalteca.



HIPÓTESIS

La Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada es coadyuvante al Estado guatemalteco, para que se garantice la prestación de servicios de seguridad privada, de forma que los mismos se puedan extender a toda la población en general y a los distintos sectores encargados del impulso de la economía del país, con la finalidad de que se asegure una auténtica libertad y de que se fortalezca la seguridad ciudadana, con la participación de la población en la prevención de la criminalidad en el país.



COMPROBACIÓN DE LA HIPÓTESIS

La hipótesis que se formuló fue comprobada dando a conocer la importancia de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada. Además, con la misma se indicó lo fundamental de que las empresas de seguridad privada se encuentren registradas y supervisadas sin excepción alguna por el Estado, con la finalidad de asegurar a la población que emplea esos servicios para que sean de calidad.

Al desarrollar la tesis presentada se utilizaron los siguientes métodos de investigación: analítico, sintético, inductivo y deductivo. Las técnicas empleadas fueron la bibliográfica y documental, con las cuales se recolectó la información suficiente y necesaria para la realización de la tesis.



ÍNDICE

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

CAPÍTULO I

1. La policía.....	1
1.1. Etimología.....	1
1.2. Antecedentes.....	2
1.3. Terminología.....	5
1.4. Policía y seguridad jurídica.....	7
1.5. Bienestar social y la policía.....	14
1.6. Carácter profesional de los agentes policiales.....	15
1.7. Finalidad policial.....	18

CAPÍTULO II

2. La policía en Guatemala.....	21
2.1. Breve historia.....	21
2.2. Estructura social.....	24
2.3. Élite locales.....	26
2.4. Mantenimiento del orden.....	29
2.5. Del gobierno local a la Policía Nacional.....	33
2.6. Estructura.....	38
2.7. La Policía Nacional Civil.....	47

CAPÍTULO III

3. La seguridad privada.....	55
3.1. Breve historia.....	55



3.2. Servicios de seguridad privada.....	58
3.3. Características de las empresas privadas de seguridad.....	59
3.4. Marco jurídico de la seguridad privada.....	61
3.5. Cuerpos de seguridad en las entidades bancarias.....	65
3.6. Ley que Regula los Servicios de Seguridad Privada.....	68

CAPÍTULO IV

4. La Superintendencia para Regular y Supervisar las Empresas Privadas de Seguridad.....	75
4.1. Distribución de agentes de seguridad.....	75
4.2. Reforma policial.....	76
4.3. Proliferación de empresas privadas de seguridad.....	78
4.4. Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada en Guatemala.....	79
4.5. Organización y funciones de los órganos de Superintendencia.....	82

CONCLUSIÓN DISCURSIVA.....	87
BIBLIOGRAFÍA.....	89



INTRODUCCIÓN

El tema elegido señaló la importancia de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada en Guatemala, así como la supervisión y los controles a las empresas para el fortalecimiento de la seguridad ciudadana. Los guardias de seguridad privada se involucran en la vigilancia de espacios que son cada vez mayores, motivo por el cual forman parte de la vida cotidiana de la población.

La expansión desmedida de la seguridad privada en Guatemala no ha recibido la atención pública necesaria, en particular sobre los términos de las responsabilidades y las facultades legales que debe tener la seguridad privada, así como su relación con la seguridad ciudadana brindada por la Policía Nacional Civil.

Con los objetivos de la tesis, se señaló que antes de la entrada en vigor de la Ley de Armas y Municiones, las empresas de seguridad privada estaban fuera de control del Estado, en relación con la supervisión de su armamento, pues se oponían a los controles necesarios. Además, anteriormente las empresas de seguridad privada estaban reguladas por el Decreto número 73-70, Ley de Policías Privadas, que era el cuerpo legal en el cual se establecía el funcionamiento de las policías privadas. Pero, desde noviembre del año 2010, las empresas privadas de seguridad pasaron a ser reguladas por la Dirección General de Servicios de Seguridad Privada (DGSSP), con fundamento en la Ley que Regula los Servicios de Seguridad Privada, Decreto número 52-2010, siendo la DGSSP, la encargada de autorizar las nuevas empresa privadas de seguridad, de controlar el cumplimiento de los estándares mínimos en la capacitación de su personal operativo y administrativo, así como de sancionar a las empresas de seguridad y a todo el personal privado de seguridad que cometa las infracciones estipuladas en la ley, entre otros aspectos.

La debilidad e insuficiencia de las estructuras del Estado responsables de prevenir, investigar, castigar y reprimir el delito, crearon las condiciones para la expansión de las empresas que ofrecen servicios de seguridad privada, que consiste en una actividad



económica en crecimiento, que el Estado no controla ni regula debido a la falta de controles y supervisiones, así como a la falta de vigilancia y seguridad privada, siendo ello lo que puede convertirse en una amenaza para la seguridad, por el tipo de armas que poseen, por el número y la formación de los agentes que emplean y los vínculos con actos delictivos.

La hipótesis formulada comprobó la importancia de proponer la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, para que exista tanto fortaleza como capacidad de llevar a cabo controles efectivos sobre las empresas y sus agentes. Ello, sumado a la función que se incorporó en la Ley de Armas y Municiones, relacionada con el control y supervisión de armamento que permitiría contar con un mayor número de registros más exactos y controles más rigurosos sobre dichas empresas, las cuales incorporan a la cotidianidad de los agentes armados sin entrenamiento.

La tesis se dividió en cuatro capítulos: en el primer capítulo, se señala la policía, etimología, antecedentes, terminología, policía y seguridad jurídica, bienestar social y la policía, carácter profesional de los agentes policiales y finalidad policial; en el segundo capítulo, se indica la policía en Guatemala, breve historia, estructura social, élites locales, mantenimiento del orden, del gobierno local a la Policía Nacional, la Policía Nacional Civil; en el tercer capítulo, se establece la seguridad privada, breve historia, servicios de seguridad privada, características, marco jurídico, cuerpos de seguridad de las entidades bancarias y Ley que Regula los Servicios de Seguridad Privada; y el cuarto capítulo, estudia la Superintendencia para Regular y Supervisar las Empresas de Seguridad Privada en Guatemala. Los métodos empleados fueron: analítico, sintético, inductivo y deductivo, así como la técnica de investigación bibliográfica.

La tesis constituye una contribución científica para la sociedad guatemalteca y es una útil consulta bibliográfica para estudiantes, profesionales del derecho y ciudadanía en general al dar a conocer ampliamente la importancia de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada en Guatemala, así como lo fundamental de la supervisión de las empresas para el fortalecimiento de la seguridad ciudadana.

CAPÍTULO I

1. La policía

Para una adecuada comprensión de los fines que tienen que cumplir las empresas privadas de seguridad conocidas de manera común como policías privadas, se necesita comenzar con el establecimiento del momento en que apareció la noción de policía, la cual se ha encargado de la adopción de diversas acepciones. “La primera, es proveniente del latín *polis* que quiere decir ciudad, y de *politicus*, que se vincula con el gobierno; en otra acepción, del griego *politikos*, relacionada con la ciudad y con el Estado, que integra parte del gobierno. La tercera, la define como civilización, buena crianza o aseo. De conformidad con sus orígenes grecolatinos, policía es procedente de *politeia* y *politia*, las cuales para Aristóteles son provenientes, la primera, con el régimen de la ciudad, con su modalidad de gobierno; mientras que la segunda, se asocia de manera constitucional”.¹

1.1. Etimología

Etimológicamente, policía es proveniente del latín *polifia*, y *mimos* del griego *aotuvouía*. En la lengua griega antigua, el término señalado no contaba con el sentido que tiene en la actualidad la policía, al ser la misma el cuerpo civil que tiene a su cargo velar por el mantenimiento del orden público y por la seguridad de los ciudadanos subordinados a las

¹ Franyuti Hernández, Regina. **Historia y significados de la palabra policía**. Pág. 65.



autoridades políticas. Muchos de los usos de la palabra policía son referentes a asuntos de carácter administrativo, especialmente en lo que respecta a la regulación de la vida en las ciudades. Durante los siglos XVI, XVII, y en la primera mitad del siglo XVIII, la palabra policía era correspondiente y se encontraba estrechamente vinculada a las acciones y a las formas de la administración urbana que el ayuntamiento tenía que cumplir para el ejercicio de un buen gobierno.

1.2. Antecedentes

“Dentro del espacio urbano el ayuntamiento era el máximo que aglutinaba todas las acciones políticas, ya que lo vigilaba todo, siendo preciso que la circulación y el comercio funcionaran de manera correcta, así como que se cuidaran las vías públicas y que los encargados de las tabernas y de las habitaciones respetaran los reglamentos de los cuales eran objeto”.²

Originalmente, el término policía se identificaba con la administración, con el gobierno y con la vida de la ciudad, con su sanidad, arreglo, ornato, seguridad, urbanismo, limpieza, circulación, alumbrado, alimentación, construcciones y diversiones. Hacer o establecer una adecuada policía quería decir la realización de actividades para instaurar un orden en la vida cotidiana de la ciudad. Policía era un hacer cotidiano, instancia, función y objeto del ayuntamiento. Era la palabra que daba la pauta y de utilidad como instrumento que el ayuntamiento organizaba, administraba y ponía en función de la ciudad.

² Yanéz Romero, José Arturo. **Policía mexicana: cultura política, inseguridad y orden público.** Pág. 38.



No ha sido una labor fácil la organización de la vida cotidiana de la ciudad y alcanzar el buen gobierno. Para asegurar el cumplimiento de las medidas emprendidas, el ayuntamiento empleaba como instrumentos jurídicos las ordenanzas, lo cual les permitía contar con un orden en las actividades individuales, en la economía, los mercados, los víveres, el comercio, la salud y el abasto. “Además, fueron instrumentos que prescribían una acción pronta, rápida y expedita que no se detenía en mayores requisitos legales, sino que ejercía acciones casi de manera inmediata, para asegurar de esa manera el cumplimiento de las medidas requeridas para el establecimiento del buen gobierno, así como una buena policía y otorgar a la vez a los ciudadanos el mayor bienestar posible. Esos instrumentos políticos normaban las conductas y sancionaban su observancia o infracción, pero sin aplicar castigos que estuvieran relacionados con la represión delictiva”.³

Desde el punto de vista de la historia urbana, policía es un vocablo que tiene otra connotación. Originalmente estuvo vinculada con la ciudad, siendo su organización y sus elementos los que facilitaron el desarrollo de la comunidad.

“La filosofía italiana se relaciona con los comienzos de la policía médica y su concepto se fue ampliando al procurar el mejoramiento del medio ambiente, en donde las enfermedades eran mayormente propensas a desarrollarse. De esa manera, apareció la noción de seguridad ligada a la prevención de climas sociales malignos, con un concepto universalista, y por lo mismo, más cercano a la visión contemporánea de la seguridad”.⁴

³ **Ibid.** Pág. 39.

⁴ Cavalletti, Andrea. **Mitología de la seguridad ciudadana.** Pág. 45.



La medicina ha tenido una función esencial en el nacimiento de la política y en la invención de un espacio sano, a salvo de la enfermedad y del peligro del contagio. A partir de su definición, la medicina además de la limitación del mal, abarca la función de señalar el mal y ejercer a su vez el monopolio de las alarmas. “Es una estatización de la medicina, como ejercicio del monopolio y sollicitación continua de la alarma. Al lado de ello, esta esfera de la seguridad ligada a una condición climática también resulta nostálgica, el sentido de desear un lugar ideal en el que nunca se ha estado, o sea, una quimera”.⁵

“La palabra policía, en los siglos XVI y XVII, quería decir gobierno de los hombres. A mediados del siglo XVI, pasó a entenderse como la ciencia del buen gobierno. En el fondo, era una prevención de los comportamientos en las personas, más que el castigo de estas conductas, de lo que se trataba era de una práctica más que de una institución destinada a la seguridad pública de las ciudades”.⁶

A fines del siglo XVIII, la policía era definida como aquella que tenía la función de garantizar el bienestar de los habitantes de las ciudades. Se encargaba de cumplir con las leyes y ordenanzas debidamente establecidas para su mejor gobierno y provenía del latín *vel civiles* y se relacionaba con la disciplina política. También, quiere decir cortesía, buena crianza y urbanidad en el trato y costumbre. Es proveniente del latín *urbanitas*, *comitas* y *civilitas*.

⁵ **Ibid.** Pág. 66.

⁶ **Ibid.** Pág. 68.



Policía es el buen orden que se observa y guarda en las ciudades y repúblicas, cumpliéndose las leyes u ordenanzas establecidas para su mejor gobierno. Es la cortesía y buena crianza y urbanidad en el trato y costumbre. Cuerpo de agentes o dependientes inmediatos de la autoridad política, destinado a la conservación del orden y a velar por la seguridad del vecindario, a la persecución de vagos, etc. La policía secreta es el cuerpo de espías asalariados, para denunciar conspiraciones políticas y tener informada a la autoridad en relación a los círculos que cree sean sospechosos.

“La policía militar parte del servicio interior de los cuarteles, siendo necesario el cuidado, limpieza y arreglo de todas sus localidades, enseres y efectos que se necesitan para llevarlos a una tropa”.⁷

1.3. Terminología

La acepción del policía se establece como el buen orden que se observa y guarda en las ciudades y repúblicas, cumpliéndose las leyes u ordenanzas establecidas para su mejor gobierno, al lado del significado de la institución policial moderna referente al cuerpo encargado de velar por el mantenimiento del orden público y de la seguridad de los ciudadanos, a las órdenes de las autoridades políticas. Desde el punto de vista histórico, entre ambas acepciones se tiene que ubicar un complejo proceso de institucionalización del poder policial que ubica el análisis en el núcleo de la conquista estatal del monopolio de la violencia.

⁷ Ulloa, Augusto. **Diccionario enciclopédico de la lengua española**. Pág. 320.



“Durante la formación del Estado europeo, la noción de policía la asociaron al derecho administrativo. Los primeros teóricos de la policía desarrollaron minuciosos programas para el control y gobierno de la sociedad bajo el lema del buen orden y de la prerrogativa del bien común. A mediados del siglo XVIII, el concepto se separó del derecho administrativo, para comenzar con un proceso de especificación dentro de las estructuras estatales”.⁸

Al llevar a cabo un recorrido de la historia de la policía se tiene que transitar por un esfuerzo por el establecimiento de modelos. La bibliografía disponible sobre la modernización del poder policial enfatiza en ciertos casos nacionales, considerados como modelos y estudiados generalmente como tales. “Los que han recibido una mayor atención son provenientes de la tradición francesa, a la cual se le tiene que atribuir un carácter centralizador y militarista, y la tradición inglesa, con su marcada aproximación a la comunidad y con énfasis en la prevención del delito. La tercera tradición fue la que se encargó de establecer el ámbito germánico alrededor de la noción de la ciencia de la policía, o sea, un saber sobre el gobierno estatal a la vez contemporáneo y opuesto al de los consejeros del príncipe”.⁹

En la historia de la herencia española existe una bibliografía reducida. Se conoce la institución de los Alcaldes de la Santa Hermandad, precedente del poder de policía en España, el cual se tuvo que trasladar a Hispanoamérica durante el comienzo de la presencia española y la fundación de las ciudades. En esencia, era una policía rural

⁸ Galeano, Diego. **En nombre de la seguridad ciudadana.** Pág. 102.

⁹ **Ibid.** Pág. 103.



establecida por los ayuntamientos. Al igual que en los países europeos mencionados, en el siglo XIX, se crearon fuerzas policiales urbanas, diferenciadas de los otros poderes públicos. Entre los distintos países de Latinoamérica estos procesos resultaron dispares en el tiempo y en las tramas institucionales eran tan heterogéneas que impiden cualquier intento de establecer un modelo común, como ocurrió en el Reino de Guatemala en el siglo XVIII.

1.4. Policía y seguridad pública

El término policía se asocia con el de la seguridad pública, con la vigilancia, el mantenimiento del orden y con la persecución de la criminalidad. Es una palabra que vinculan de inmediato con un ente que integra la administración pública para la aplicación de la justicia.

“Policía es el conjunto de medidas coactivas arbitradas por el derecho para que el particular ajuste su actividad a un fin de utilidad pública. En el derecho administrativo, el concepto de policía adquirió su significado actual con el advenimiento del Estado de derecho, siendo este régimen el que implica consagrar los derechos subjetivos que pueden llegar a oponerse frente al Estado. Estas facultades son generadores de tres situaciones o condiciones diferentes en que la persona individual se encuentra con respeto al Estado”.¹⁰

¹⁰ Garrido Falla, Fernando. **Las transformaciones del concepto jurídico de policía.** Pág. 180.

“Pueden presentarse las tres siguientes situaciones: 1) El *status negativus libertatis*, o estado de libertad negativa, que consiste en la existencia en torno a cada persona individual, de un ámbito jurídico intangible para el Estado, lo cual implica una obligación de no hacer o estado negativo; 2) El *status positivus civitatis*, o estado positivo del individuo dentro del Estado, como resultado de la ciudadanía que brinda la facultad de dirigir sus pretensiones a la administración pública y que estas pretensiones sean satisfechas cuando sea procedente; 3) *Status activas civitatis*, también consecuencia de la ciudadanía, pero que procede de la posición activa de ciertos ciudadanos, la cual faculta para ejercer funciones y realizar actos de autoridad pública, los derechos derivados de este estado activo son los llamados derechos de función pública”.¹¹

El concepto de policía es completamente variable en el tiempo y en el espacio. Su significado inicial es sencillamente ideológico y también metajurídico. Todas las Naciones bien ordenadas han seguido una justa división de las leyes, las cuales tienen por finalidad el bien general común de la sociedad y las que únicamente conciernen a los intereses de los particulares. Pero, los griegos en cuya lengua siempre han abundado los nombres enérgicos, denominaron policía a este derecho público, sacando la palabra *politei* de polis, que quiere decir ciudad.

“De acuerdo con los intérpretes, con esta terminología lo que se pretendía era dar a entender que la ejecución de las leyes que componen el derecho público y la conservación de la sociedad civil que constituye la forma de cada ciudad. Este nombre

¹¹ *Ibid.* Pág. 186.

de policía, que pasa desde los griegos a los romanos, ha llegado a la actualidad conservando la misma significación, pero resulta equívoco por cuando cubre todas las diferentes formas de gobierno, y éstas son varias. Ahora bien, y en un sentido más limitado, se le entiende por el orden público de cada ciudad, y el uso se ha vinculado a esta significación, debido a que siempre se emplea sin otra precisión, comprendiéndose en dicho sentido. La policía se define como la vida, el reglamento y la ley por excelencia que mantiene la ciudad”.¹²

Con el paso de los años, esa idea ideológica adquirió una dimensión administrativa que tuvo carácter modelo con el edicto de la policía de París que se aplicó a toda Francia a partir del año 1693. El objetivo fundamental de ese edicto consistía en combatir la criminalidad, pero este se amplió a otros propósitos. El edicto declaró lo que a continuación se indica:

“La policía garantiza la tranquilidad pública y de los individuos al erradicar de la ciudad lo que puede causar desórdenes, se encarga de brindar el bienestar y que cada uno viva según sus condiciones y sus deberes”.¹³

Con esa interpretación extensiva, podían identificarse los fines de la policía con los de la administración inferior del Estado. Ello, se ratificó en consonancia con las normas policiales, desde el surgimiento del Estado moderno. De ahí que, en la actualidad, la función de la policía se vincula con la seguridad interior del Estado. Ese edicto francés

¹² **Ibid.** Pág. 200.

¹³ **Ibid.** Pág. 210.



provocó la ratificación de un estado de cosas, que con los años se aceleró debido a la dinámica social. Se recogió la opinión de los autores a él sobre la policía y con ella se aprendió a gobernar al pueblo en justicia, a mantener la paz a los habitantes de una ciudad, a sujetar a cada uno a su deber, a vigilar las obras para que no se cometan fraudes y a atender a que el comercio sea ejercido con lealtad.

Por su parte, son las leyes y ordenanzas que se han publicado en los Estados bien ordenados para regular los abastecimientos, los que permiten frenar los abusos y los monopolios de los comercios y de las artes, impidiendo la corrupción de las costumbres, limitar los lujos y desterrar las ciudades de los juegos ilícitos, todo ello bajo el nombre particular de policía, debido a que sería imposible que una ciudad pudiera subsistir si esas cosas fueran descuidadas. Consiste en un ejercicio que contiene todo lo necesario para la conservación y el mantenimiento de los habitantes y del bien público de una ciudad.

“Como bloque administrativo o administración interior del Estado, la policía únicamente se contraponía al principio con las potestades eclesiásticas en Alemania, en donde los príncipes cumplían la doble condición laica y religiosa, después de la reforma protestante. La Ordenanza Imperial del año 1530, reunió en los principios por un lado, las atenciones de la religión cristiana, mientras por el otro el de la buena policía. Posteriormente, en el interior del bloque administrativo se diferenciaron los aspectos: judicial, militar y económico, reduciéndose los asuntos de policía propiamente”.¹⁴

¹⁴ *Ibid.* Pág. 212.



Esta actitud oficial sobre la policía también se manifestó en España. Por el Real Decreto de 2 de abril de 1717, se dividió el Despacho Universal en tres Secretarías (la del Estado y negocios extranjeros, la de guerra y marina, y la de justicia, gobierno político y hacienda). A la última, le correspondió entre otros asuntos, los empleos políticos y mixtos de policía y justicia. La policía fue equipada con el gobierno político, por lo que comprendía la administración civil interior, que no era de justicia ni de hacienda.

“La palabra policía se identificó y vinculó con hechos y formas administrativas practicadas por el cabildo o ayuntamiento, que era el encargado del gobierno de la ciudad. Sin embargo, había una ambigüedad en la aplicación del concepto, debido a que no constituía un campo claramente delimitado para el ejercicio de la autoridad y la administración del ayuntamiento”.¹⁵

El ayuntamiento era identificado como el cuerpo político que tenía a su cargo y realizaba diversas funciones para el buen gobierno de la comunidad. Es decir, ejercía acciones de policía. Acorde con la legislación española, específicamente en sus ordenanzas municipales, el ayuntamiento con sus ordenanzas municipales, tenía como objetivo alcanzar el bienestar y la comodidad, por lo tanto, el bienestar de sus habitantes. Por las mismas razones, tenía que ejercer correctamente la policía, entendida como el buen gobierno, es decir todos aquellos actos o medidas que tuvieran que ver con la administración de la ciudad, con su gobierno y con sus habitantes.

¹⁵ Ibid. Pág. 234.

“En el Tratado de Policía de París de 1717, se sostiene que el objeto de conducir al hombre a la felicidad depende de la consecución de tres clases de bienes: los bienes del alma, los bienes del cuerpo y los de la fortuna. De conformidad con los primeros, la policía se encargaba de cuidar de la religión y de las buenas costumbres; para los segundos, se encargaba de la higiene y de la salubridad, del abasto de los alimentos, de transitar los caminos y del ordenamiento de las ciudades mediante principios de urbanismo, así como de la mejora arquitectónica y de ornato. En cuanto a los bienes de la fortuna, la policía fomentaba el comercio, las manufacturas y las artes mecánicas, pero ante todo la cultura de la tierra”.¹⁶

“Es de importancia el estudio de la relación con la adquisición de los bienes de la fortuna, ya que el fomento de la agricultura era un asunto de policía y no de hacienda”.¹⁷ “Ello, implicó la evolución conceptual experimentada por el término economía, debido a que antes de que se divulgaran las teorías mercantilistas y liberales, la economía era concebida como más cercana a su origen etimológico, o sea, a las leyes de la casa, vinculadas con todo el complejo doméstico, bajo la autoridad de un padre, esposo y patrón, a cargo de la gestión patrimonial, con capacidad de mando sobre sus subordinados y responsable del tejido de alianzas de obligaciones recíprocas”.¹⁸

La dificultad es proveniente de relacionar un concepto contemporáneo con un mundo señorial que no había señalado la transición medieval hacia la modernidad, sino que en los umbrales del pensamiento ilustrado todavía gozaba de buena salud. A medida en

¹⁶ Franyuti. *Op. Cit.* Pág. 90.

¹⁷ Zamora, Romina Noemí. *Sobre la función de policía.* Pág. 44.

¹⁸ *Ibid.* Pág. 66.

que las poblaciones se fueron desarrollando se reveló la estrechez material y conceptual de estos principios señoriales, así como también cuando la economía dejó de depender tanto de la producción doméstica, como de la administración patrimonial de las familias, el control social fue superando a la autoridad del señor feudal sobre los siervos de la gleba y también sobre sus relaciones políticas, por lo que en el siglo XVIII se establecieron estructuras más burocráticas y menos familiares. “Esto condujo a que se hicieran necesarios los marcos de funcionamiento que estaban subordinados a un poder con más carácter público que de índole doméstica. La economía tuvo que apoyarse en teorías y poderes para fundamentar la economía política o nacional y también la economía de mercado. El padre dejó de tutelar a los subordinados y esta función pasó a ser ejercida por la policía”.¹⁹

El tránsito hacia la economía política estuvo vinculado de manera estrecha con la aparición de la policía como campo normativo. Esto se dio debido a que para fomentar los cultivos, las manufacturas y el comercio y promover la cultura a fin de promover la prosperidad pública, se necesitaba una intervención decisiva en lo que se entendía como materia de policía.

“Ante la diversidad de tópicos que no parecían tener solución de continuidad, se ordenaban y se reforzaban recíprocamente tras unos objetivos determinados que tenían múltiples aristas para abordar”.²⁰

¹⁹ Dym, Jordana. **El poder policial en la nueva Guatemala**. Pág. 50.

²⁰ **Ibid.** Pág. 89.

1.5. Bienestar social y la policía

La labor de promover el bienestar de todos los integrantes del bien del cuerpo social, era similar a la función de un padre con su familia, entonces la función de policía era atender el buen orden y el comportamiento en los espacios públicos, con la misma autoridad que tenía el padre al interior de la casa.

“La noción de policía en sus orígenes representaba el poder del padre extendido al espacio exterior de la casa, con capacidad correctiva, en tanto que se le podía considerar como parte de la fraternal corrección y gracias a ese contenido doméstico, la policía podía castigar con todo el rigor del derecho, pero sin proceso”.²¹

En relación con el supuesto de que la idea hobbesiana de seguridad principió a transformarse hacia fines del siglo XVIII, se tiene que sostener que el cambio de la sociedad consiste en el resultado de una voluntad de muchos hombres en búsqueda de un objetivo común, y que éste es la voluntad de tener un fin común, es de por si el objetivo último de una sociedad. Al verlo de esa manera, no hay un Estado de bienestar final para una sociedad, sino que éste es siempre cambiante.

El afán de las sociedades de alcanzar el bien común conlleva al esfuerzo por reducir todo lo que amenace. Este esfuerzo es calificado como el principio dinámico de la seguridad, debido a que la función del gobierno consiste en garantizar un mínimo de estabilidad o

²¹ Becerra, Dayana. **Historia de la policía y del ejercicio del control social.** Pág. 70.



seguridad dentro de un sistema propio o inseguro. “Es así como la seguridad se tiene que transformar en el concepto social más alto de la sociedad civil, debido a que procura mantener el balance social. No se trata del equilibrio, ya que éste no existe, si bien sí existe el temor de perderlo. La policía es la que asume este rol, pues al actuar por razones de seguridad, adquiere una naturaleza espectral”.²² La policía cumple con determinadas funciones y también es una estructura. Ha sido configurada por medios normativos y por las interacciones sociales que se dan en cada época histórica. Esto implica el establecimiento de cuáles han sido los marcos normativos, así como las circunstancias sociales que han incidido en que la policía haya evolucionado como instrumento de control social.

El desarrollo histórico de la policía en la sociedad guatemalteca se ha abordado desde una perspectiva cronológica y con un enfoque parcial. También, es de importancia mencionar que no se cuenta con una historia que relacione los marcos normativos, ni se conocen las medidas de control social adoptadas, de acuerdo con los acontecimientos sociales.

1.6. Carácter profesional de los agentes policiales

El carácter profesional y especializado de la policía tardó en configurarse como tal. No obstante, sus antecedentes comprenden funciones que en la actualidad dejaron de ser asignadas a la policía. Al principio, se fusionaron competencias administrativas, políticas,

²² Carrillo Flores, Fernando. **Seguridad ciudadana en América Latina**. Pág. 106.



económicas y judiciales que ahora resultan contrarias a las funciones de la actual policía especializada constituida para el mantenimiento del orden y de la seguridad por medio del ejercicio legítimo de la fuerza.

“Una de las primeras manifestaciones de la función policial en la época colonial, se dio con la institución de los cabildos, los cuales desempeñaron funciones civiles, criminales y policiales. Los cabildos se conformaban por doce regidores y dos alcaldes que al desempeñar las funciones civiles, criminales y policiales aglutinaban el mantenimiento del aseo público, la mejor de las poblaciones, la vigilancia de la salubridad pública, la mejora de las poblaciones, la conservación de los bosques, el suministro de agua a la población, la expedición de aranceles para el ejercicio de las artes u oficios y la administración de las marcas para el ganado”.²³

Durante el siglo XVII, la ciudad de Santiago de los Caballeros de Guatemala se fue configurando como un centro de atracción demográfica, económica, política, social y cultural, cuya área urbana tenía grandes construcciones civiles, religiosas y privadas.

Existía una ciudad de notable policía. En este caso, la palabra aludía a que existía orden y buen gobierno, lo cual se manifestaba en la reglamentación, prevención y cuidado del hacer cotidiano de una Junta de Policía, integrada por el presidente, y algunos miembros del Cabildo para la vigilancia, cumplimiento, ejecución y supervisión de las diferentes

²³ Polo Sifontes, Francis Ramón. **Historia de Guatemala**. Pág. 61.



obras llevadas a cabo por las comisiones que tenían asignadas varias ramas del Ayuntamiento.

Se considera necesario hacer la aclaración que la Junta no tenía nada que ver con la persecución de los criminales. Sus actividades se encontraban en relación directa con la comunidad por medio de la vigilancia y la supervisión de las obras y servicios públicos. Era la que recibía las quejas de los ciudadanos, pero también era la que daba cuenta de las faltas e incumplimientos por parte de los asentistas y de los habitantes. Después, la Junta de Policía se fue convirtiendo en un medio regulado que buscaba conducir a la población hacia una disciplina de tipo moral. El Ayuntamiento, en sus prácticas habituales, buscaba llevar a cabo acciones que reglamentaran la prevención, la seguridad y la protección, pero sobre todo que los habitantes aplicaran la obediencia y la disciplina como normas para su vida cotidiana. El orden de estos se vinculaba más con la idea de alcanzar el buen comportamiento moral para llegar al bienestar de la comunidad.

El segundo momento de la palabra policía se tiene que situar en el contexto de los cambios impulsados en la segunda mitad del siglo XVII, cuando la filosofía del racionalismo cuestionó los viejos cánones y conceptos. Las reformas borbónicas impulsaron en la nueva España una reorganización político-administrativa, económica, territorial y social con el fin de devolver su control a la Metrópoli. Además, determinaron variaciones en los conceptos. Con dicho sentido, la palabra policía se adecuó al



momento y se vinculó a los requerimientos y necesidades de un gobierno que buscaba la aplicación de la forma o del arte racional para gobernar.

La policía comenzó a ser considerada entre todas aquellas funciones que llevaban a cabo los Ayuntamientos como forma de gobierno de la ciudad. No se concibe como el medio que regula la vida diaria y el quehacer cotidiano, sino que la nueva definición convirtió a la palabra policía en un instrumento que sería fundamental en la consolidación del Estado.

1.7. Finalidad policial

El fin de la policía es asegurar el bienestar del Estado mediante la sabiduría de sus reglamentos y aumentar sus fuerzas y su poder tanto como sea capaz. La ciencia de la policía consiste, en regular todo lo que se relaciona con la situación presente de la sociedad, consolidarla y mejorarla para que todo concurra en bienestar de los integrantes que la componen. El objeto de la misma, es aumentar y afirmar la sagacidad de sus reglamentos, el poder del Estado, y hacerle servir para la satisfacción pública.

Lo anteriormente indicado, es la postura de la Ilustración e influyó en Guatemala, al considerar que el accionar político implicaba una responsabilidad no únicamente del Ayuntamiento, sino también de los propios habitantes de la ciudad que se incorporaban a la realización de funciones en beneficio de su misma comunidad.

El Ayuntamiento le otorgaba a los vecinos la vigilancia y el cuidado de su espacio particular. El conocimiento de su entorno y la identificación con sus vecinos les otorgaban la autoridad indispensable para hacer cumplir los ordenamientos y las medidas que llevarían a la prevención de la delincuencia.

Hacia fines del siglo XVIII, las ideas ilustradas consideraron que la palabra policía comprendía todas las actividades administrativas realizadas por el Ayuntamiento y por el Estado, por lo cual debería elevarse a la categoría de una ciencia llamada ciencia de la policía. En otro aspecto y tomando como fundamento al urbanismo neoclásico, la palabra policía se identificó con una ciudad ordenada, cómoda, sana, como un lugar de ejercicio, de funciones y libre de tránsito. El fortalecimiento del Estado y el bienestar de sus habitantes se pueden alcanzar ordenando el espacio y controlando el delito.





CAPÍTULO II

2. La policía en Guatemala

Las denominadas conquista y colonización provocaron cambios notorios y traumáticos para los pueblos originarios. Las estructuras españolas se impusieron sobre la organización sociopolítica nativa. Los invasores impusieron instituciones como La Real Audiencia, el Cabildo, Ayuntamiento, jefatura política, Alcaldes, Regidores, Alguaciles, cada uno con funciones y cargos distintos.

2.1. Breve historia

“La Colonia fue una sencilla proyección de España en América, y en su legislación tenía contemplado el uso de autoridades civiles y militares como el regimiento y policía para hacer cumplir la ley y las penas”.²⁴

Esto es notorio debido a que: “Las leyes deber ser justas y razonables pues se tiene conocimiento que Felipe II las aprobó en una cédula en Valladolid el 6 de agosto de 1555. Dirigiéndose a los caciques de las Verapaces y otras provincias, les decía por ende aprobamos que se tienen leyes y buenas costumbres que antiguamente se tenían para un buen regimiento de la policía”.²⁵

²⁴ **Ibid.** Pág. 120.

²⁵ **Ibid.** Pág. 122.

“Los comisarios del Santo Oficio, recibían las denuncias o tramitaban los asuntos inquisitoriales. Las capturas las realizaban durante la noche y con sigilo, a fin de no causar zozobra en la población. Los Comisarios reunían toda información necesaria en cada caso y requerían el apoyo de las autoridades civiles, eclesiásticas o de particulares para su auxilio”.²⁶

Los Comisarios tenían autoridad sobre cualquier persona, hasta su abolición en 1820. La Inquisición era el Tribunal Eclesiástico. Se encargaba de inquirir y castigar los delitos cometidos contra la fe. Este tribunal se hizo famoso por las extraordinarias facultades que le concedieron los príncipes, así como también por las clases de causas que conocían y por el fuego y ardor de sus individuos en las pesquisas. Fue abolido por Real Decreto el 9 de marzo de 1820. Entre las atribuciones y funciones del Tribunal de la Inquisición estaban las doctrinas y puntos defendidos por el Santo Oficio, siendo importante mencionar los de tipo informativo.

“Para enterarse y poder conocer de la vida de las comunidades religiosas y del clero en general y de toda alteración del orden público, disturbios, calamidades e invasión de luteranos eran de importancia”.²⁷

Esta entidad conocida como Tribunal del Santo Oficio era una: “Policía eclesiástica era la encargada del orden de lo concerniente a la fe, y llevaba a cabo indagaciones sobre la verdad, y procedía a deducir generosa y noblemente de cada testigo lo que por sí tiene

²⁶ **ibid.** Pág. 130.

²⁷ **ibid.** Pág. 135.



conocimiento, entiende o ha dicho de la persona u objeto sobre el que **recae su declaración**”.²⁸

El Tribunal del Santo Oficio investigaba y abría expedientes sobre infracciones y delitos cometidos contra la Iglesia Católica. Es por ello y por el tipo de labor que realizaban los Comisarios para averiguar los hechos, que los mismos se hacían acompañar de personas que:

“Desempeñaban el cargo de Alguaciles mayores del Santo Oficio, pues son en realidad el brazo ejecutor de las disposiciones, siendo su encargo principal efectuar la captura de los reos y realizar embargo o secuestro de sus bienes”.²⁹

Además, “El de levantar alguna información reservada, o el de llevar la representación del propio Comisario o lugar muy apartados en que deben recogerse testigos o información de personas no se pueden trasladar a la residencia del interesado”.³⁰

El Tribunal de la Inquisición tenía la siguiente conformación: “Comisario, Alguacil mayor, Alguaciles menores, Calificadores, Notario Público y familiares del Santo Oficio que en su conjunto forman lo que puede denominarse policía eclesiástica en la Capitanía de Guatemala que es una entidad que se encargaba de la persecución de delitos contra la fe, tales como blasfemias y bigamias”.³¹

²⁸ Zamora. **Op. Cit.** Pág. 166.

²⁹ Polo. **Op. Cit.** Pág. 125.

³⁰ **Ibid.** Pág. 130.

³¹ **Ibid.** Pág. 134.

2.2. Estructura social

“La estructura social se modificó con la reducción y la congregación en pueblos nativos. El paso a este nuevo sistema significó una profunda transformación para la sociedad indígena. La reducción estuvo también motivada por la necesidad de cobrar el tributo, actividad que se hacía difícil si la población seguía viviendo en asentamientos dispersos. Para los españoles era también importante que los indígenas aprendieran a vivir en policía, es decir, agrupados de acuerdo al patrón español”.³²

“Para varios autores, el desarraigo provocado por la reducción fue un hecho evidente, como también lo fueron sus consecuencias inmediatas en el patrón social prehispánico. Otro efecto se dio en las nuevas formas de organización política, en donde los indígenas se vieron forzados a participar y es evidente que la primera consecuencia de la Conquista fue la desaparición de las unidades políticas prehispánicas, especialmente las *nim ja* o casas grandes”.³³

De ello, surgió la necesidad de dar una nueva organización al gobierno del territorio conquistado. Con el transcurso del tiempo, se concluyó sobre la conveniencia de aprovechar determinadas formas de la anterior organización política indígena, con el propósito de asegurar mejor la colonización y explotación de los nuevos territorios y su población, aunque fuera en forma parcial, al ponerlos al servicio de la nueva organización.

³² *Ibid.* Pág. 150.

³³ *Ibid.* Pág. 156.



“En el Reino de Guatemala, la Corona decidió desde el siglo XVII que el cargo de Presidente lo ocuparan personas provenientes de la carrera militar y se le agregó la dignidad militar del Capitán General. Así se constituyó la Audiencia de Guatemala, también denominada Reino de Guatemala, que comprendía el territorio que hoy ocupan en Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica, Belice y el Estado mexicano de Chiapas”.³⁴

Las ciudades y villas eran gobernadas por los Ayuntamientos o Cabildos, existiendo tantos en los pueblos como en los españoles y en las comunidades indígenas. El primer Cabildo que se formó en Guatemala fue el del Capitán de Santiago de Guatemala, fundado por Pedro de Alvarado el 25 de julio de 1524, en la ciudad de Iximché. Dos Alcaldes ordinarios y cuatro Regidores formaron este primer ayuntamiento establecido en un campamento militar cercano de la ciudad indígena. Este primer Cabildo, tuvo que trasladarse dos veces, tras la destrucción sucesiva de los dos primeros asentamientos castellanos. El desplazamiento definitivo se dio en el Valle de Panchoy, que albergó a Santiago de Guatemala, hoy La Antigua Guatemala.

“El Cabildo de Santiago de Guatemala, como los otros Cabildos coloniales cubría dos aspectos fundamentales en la vida urbana: la administración de justicia y el gobierno de la ciudad por medio de sus dos secciones que son la justicia y el regimiento. Los Alcaldes ordinarios, se encargaban de las tareas judiciales mientras los Regidores, en combinación con los Alcaldes, desempeñaban las tareas de gobierno”.³⁵

³⁴ **Ibid.** Pág. 178.

³⁵ **Ibid.** Pág. 187.

2.3. Élites locales

A pesar del orden aparentemente existente, las élites locales se articularon en amplias redes familiares que controlaban todas las parcelas de la administración. Este dominio era casi total en el gobierno de las ciudades, así como la influencia que puede comprobarse en la evolución del Cabildo en la capital, Santiago de Guatemala, la más importante de la Audiencia.

“Por lo anteriormente expuesto, a principios del siglo XVII en el Cabildo abundaban hacendados y encomenderos, que compartían el poder con la clase mercantil. El porcentaje de comerciantes entre los Regidores ascendían a un 56 % a mediados del siglo XVII y a un 81% en el siglo XVIII”.³⁶

Entre otros intereses que de alguna manera se estaban saliendo del control de quienes administraban el gobierno, la dinastía borbónica puso en marcha un importante proyecto de reforma de la administración con resultados desiguales. Si bien el intento reformista tuvo resultados diferentes en la administración, las medidas fueron un fracaso en Centroamérica. Después de la conquista, en el Reino de Guatemala se conformaron los núcleos urbanos y se establecieron en ellos los Cabildos y Ayuntamientos como órganos de gobierno de la ciudad, fundamentándose en el modelo peninsular. De estos, surgió el cuerpo político, el cual como se hizo mención, tenía a su cargo las acciones de policía en el país.

³⁶ *Ibid.* Pág. 190.



En Guatemala, las funciones de patrullar las calles, arrestar y procesar en primera instancia a los individuos acusados de delitos formaban parte de la jurisdicción municipal, tanto de los pueblos indígenas como de las ciudades y villas españolas. Desde su fundación, los Cabildos se habían encargado de esa responsabilidad, que hoy en día se considera como de policía, que se refería a las funciones de mantenimiento del espacio público que ahora se consideran administrativas. Dichas funciones se conceptualizaban antes como parte de la responsabilidad con la que contaba el gobierno municipal por crear y preservar un ámbito en que las personas pudieran vivir de manera civilizada, es decir, en policía.

Las municipalidades se ocupaban de la policía en ambos sentidos. Los Alcaldes ordinarios se encargaron de las causas de primera instancia, mientras que en las rondas, el mantenimiento y la administración de las cárceles estaban a cargo del Alguacil Mayor. Además, cada año el Cabildo seleccionaba a un Regidor como juez de policía, quien se responsabilizaba de la coordinación del programa municipal del mantenimiento de su espacio físico y de la inspección de las tabernas y de otros lugares públicos. El objetivo de esta gestión era garantizar el orden social mediante el cuidado del orden físico. Por todos estos motivos, cualquier esfuerzo por reformar el servicio de policía conllevaría cambios significativos en la organización y en el funcionamiento de los gobiernos municipales.

Los intentos de reformar la policía municipal de Guatemala se enfrentaban al problema de las distintas instituciones de la administración colonial, para el mantenimiento de su



precedencia y autoridad. La disputa sobre la reforma de la administración municipal de justicia no se centró en los aspectos sustanciales de las cuestiones, sino en los formales. Todas las autoridades parecerían convencidas de la importancia de aumentar la vigilancia en el centro urbano y donde discreparon fue en el modo institucional de efectuarlo.

La oposición a la reforma policiaca se centraba en quien tenía la autoridad de elegir a los nuevos oficiales. En 1770, en un segundo intento por efectuar una reforma de la Policía Municipal, el Capitán General Pedro de Salazar autorizó a la guardia municipal a proveer auxilio para el mantenimiento del orden público, innovación que aparentemente no era controvertida. Sin embargo, en la práctica no fue continuada después del traslado de la capital al Valle de La Ermita en 1776. En la Nueva Guatemala de la Asunción, el problema de una plebe que se percibía insolente, criminal y peligrosa, continuaba preocupando a los oficiales, por lo que se presentaron nuevas propuestas para ampliar el personal disponible para patrullar, arrestar y sentenciar a los infractores de la ley.

“En 1778, los seguidores de la Audiencia planearon dividir la nueva Guatemala de la Asunción en cuatro cuarteles, cada uno bajo la dirección de un Comisario con comisión de Capitán de las milicias urbanas, sin salario y con la facultad de hacer sumarios a todos los que encuentren en sus comunidades y vengan a ellos no teniendo oficio alguno. El Capitán General de la época indicó que haría cuanto fuera posible para implementar lo propuesto y la Audiencia solicitó la aprobación del Consejo de Indias, pero el plan nunca

fue implementado. Igual resultado tuvo el esfuerzo de parte de la Audiencia por reiniciar este proyecto en 1788³⁷.

En marzo de 1790, el fiscal del crimen recomendó al recién llegado capitán General Bernardo Troncoso que se implementara el proyecto de 1788. Se sostenía la existencia de una fuerza de policía aumentada que era necesaria debido al elevado número de habitantes de la ciudad.

La Audiencia aprobó el proyecto en julio y para la denominación de las calles, el Capitán General Troncoso comisionó a Juan Miguel Rubio y Gemmir, vecino y antiguo regidor de la ciudad. Al mismo tiempo, la preparación de un plan de policía fue encomendado a Francisco Robledo. Para marzo de 1791, Rubio había terminado su labor, habiendo supervisado el trabajo de pintar los números en las casas y también preparó un plano de la ciudad. En el mismo mes, Robledo presentó su informe.

2.4. Mantenimiento del orden

En lo referente al mantenimiento del orden en el centro urbano, no habían diferencias de opinión entre la élite local y la burocracia estatal, pero esas disposiciones no se consultaron con el Cabildo de la ciudad. Esta omisión provocó que las funciones de los nuevos alcaldes del cuartel y de barrio se opusieran a las de alguacil mayor y al juez de policía, quienes eran oficiales de la municipalidad.

³⁷ **Ibid.** Pág. 212.



En lugar de informarse sobre las opiniones de los dirigentes de la ciudad de Guatemala, Robledo analizó los precedentes legales de las ciudades de Madrid y Lima. Si bien el resultado fue un plan muy lógico para enfrentar la criminalidad, no se tomó en cuenta el impacto negativo que la esfera de acción de la nueva policía podría tener sobre la posición de poder de las élites locales que tradicionalmente ejercían el control sobre el sistema de policía y en la selección de sus agentes.

Los nuevos Alcaldes se encargarían tanto de la seguridad pública como de la moralidad cívica, o sea, de los dos aspectos de la policía como ésta era administrada tradicionalmente por la municipalidad. En cuestiones del crimen, los reglamentos otorgaban al Alcalde la facultad de efectuar la captura de personas encontradas en flagrante delito, sin importar la calidad o fuero del reo. Dichas detenciones se podían practicar por órdenes de un juez o bajo la misma autoridad del Alcalde.

Con el mismo esfuerzo de reformar la Policía Municipal se cambió la dinámica de apoyo y resistencia. El Capitán General se opuso al modelo de 1760 y los intentos de 1778 y 1788 no dieron resultado alguno. El plan de 1791 suscitó la oposición del Cabildo capitalino. Otra vez, las objeciones se originaron no en un desacuerdo sobre el aumento del control policial, sino en divergencias sobre los métodos de su obtención.

Las autoridades municipales se quejaban de que el plan del año 1791 llevaría consigo una reducción de su prestigio y que disminuiría a la vez el valor y el honor de un puesto capitular. El Cabildo preparó su mismo contraproyecto y adoptó medidas para evitar que



la reforma de Robledo se aplicara antes de que su propio proyecto pudiera ser considerado por el Consejo de Indias. El Cabildo movilizó a los 54 oficiales de las milicias urbanas y los convenció para que no aceptaran los puestos de los Alcaldes, por ser dicho servicio incompatible con su fuero militar.

Cuando el auditor de guerra, Joaquín Vasco, apoyó la posición de los oficiales, el Capitán General Troncoso tuvo que suspender la puesta en vigor de la reforma policial, el 4 de febrero de 1792. Esta oposición a la reforma de las autoridades de la Audiencia y el Capitán General puso en evidencia los mecanismos utilizados por las elites de la Nueva Guatemala de la Asunción para restringir el acceso a su grupo social, conformado por individuos unidos no por su lugar de nacimiento, sino por su comodidad de intereses económicos y familiares.

Los dirigentes de la nueva Guatemala se opusieron a que individuos que no fueran integrantes permanentes de la sociedad colonial determinaran los criterios de distinción, ya que de esta manera se abriría el acceso a los oficios de concejal, los cuales constituían la forma más prestigiosa el servicio público.

“El intento de aumentar el orden y el control municipal tuvo éxito al continuar con los ejemplos de México y Madrid, debido a que la implementación únicamente era posible después de reconocer y dar respuesta a los intereses locales. Si bien el modelo no fue adoptado en toda Centroamérica, muchos gobernadores y ciudades fuera de la capital se interesaban por los beneficios que conlleva la ampliación del número de vecinos con

responsabilidad por la policía municipal: en La Antigua Guatemala (1805), San Salvador (1814), Quetzaltenango (1815), y Sonsonate (1817). Después de la independencia de España, el modelo de Alcaldes fue adoptado por el legislativo guatemalteco al establecer el oficio de Alcalde Auxiliar para los pueblos de poca población”.³⁸

Del año 1821 hasta 1850, los Cabildantes de la Nueva Guatemala de la Asunción seguían como Alcalde y su número aumentó a dieciséis, cada uno de los cuales nombraba a dos Alcaldes auxiliares. Escuintla estableció sus Alcaldes auxiliares en 1836 y en Totonicapán aparecieron en 1825 y continuaron hasta 1872. Esta relación histórica de los Alcaldes de Guatemala pone en evidencia las dificultades que subyacen en cierta argumentación, pues para comprender las dinámicas políticas de una sociedad cuya complejidad se analiza desde el supuesto de que existen dicotomías en su seno.

Esta historia prácticamente desconocida revela que bajo un estilo retórico en que se distinguía al criollo del español europeo, se diferenciaba al vecino del inmigrante, y se contrastaba el poder de los tres poderes, el Cabildo, la Audiencia y el Capitán General, existía un entramado complejo de relaciones. Este sistema era inestable ya que se rompían las alianzas naturales y se aliaban los presuntos contrarios que se presentaban.

Lo que permanecía constante en este cambio es el respaldo de las elites de aumento de la policía urbana. Además, del papel central que interpretaba el Consejo de Indias cuando adoptaba las resoluciones que dirimían las disputas.

³⁸ *Ibid.* Pág. 215.



Tanto para el Cabildo, el Capitán General como para la Audiencia, la intervención de la Metrópoli representaba determinadas ventajas y seguridades. Por ende, se puede ver con otra óptica el entusiasmo que en la década previa manifiesta la independencia por la monarquía española.

No solamente entendía los beneficios de las políticas moderadoras de las autoridades en España, sino que también consciente de la existencia de divisiones sociales en su seno, las que motivaban a preguntar si las recompensas que podía conllevar una ruptura de la relación simbiótica serían verdaderamente las que implicarían desenlaces negativos. A pesar de haber pasado siglos, las élites de Guatemala siguen administrándose detrás de quienes gobiernan, tanto a nivel nacional como local.

1.5. Del gobierno local a la Policía Nacional

En el siglo XIX surgió una modalidad de gobierno local, por el cual la municipalidad y el consejo de principales constituyeron formas de gobierno que permanecerían invariables en su coexistencia, incluso dentro de grandes ciudades. Estas se administraban bajo un sistema político dual: municipalidad ladina-municipalidad indígena. En los lugares donde existía Alcaldía Indígena, por lo general el Alcalde Indígena tenía una trayectoria al servicio de la comunidad e incluía haber sido Alcalde comunitario, habiendo formado el Consejo de Principales. La Alcaldía Indígena es una institución tradicional de la cultura maya, que en la práctica representa la máxima autoridad de un sistema de gobierno que subsiste de manera paralela al sistema oficial en el nivel municipal. Es una institución



que no aparece actualmente en todos los municipios con población indígena. **Subsiste en** algunos como Sololá y Chichicastenango. En otros lugares hay instancias análogas como los Consejos y las asociaciones de Alcaldes Comunitarios que son los representantes y la autoridad máxima de cada una de las comunidades que integran el municipio como en el caso de Totonicapán, en donde existe la Asociación de Alcaldes Comunales de los 48 cantones.

Al analizar el paralelismo que produce la coexistencia separada del sistema tradicional y el sistema oficial de gobierno municipal, en algunos casos el gobierno municipal subsiste compartiendo su poder, al menos en algunas de sus competencias, con el gobierno tradicional.

“Los cargos de esta estructura se sitúan en el último escalón del sistema de cargos religiosos y sociales. Generalmente, cuando los alcaldes municipales no son indígenas, se presentan contradicciones entre ambas formas de gobierno”.³⁹

La primera Constitución de la República de Guatemala (1825), estableció en el Artículo 37 una división territorial por departamentos, distritos y municipios. En el Artículo 162 contempló la instauración de municipalidades para los poblados que tuvieran más de doscientos habitantes. En el Artículo 163 dispuso la figura del Alcalde auxiliar para los poblados que tuvieran menos de esa cantidad. Estas disposiciones marcaron la tendencia de los proyectos de reforma del siglo XIX.

³⁹ **Ibid.** Pág. 233.



“El municipio principió a contar con autoridades institucionalizadas en leyes nacionales y comenzó a reconocer a las autoridades en el nivel comunitario, con la limitación de ser nombradas por el Alcalde Municipal, y no electas por la comunidad, en donde subsistían paralelamente las autoridades tradicionales. El cargo de Alcalde auxiliar se contempló en la primera Ley Municipal de Guatemala en el año 1836, con la Organización y Reglamentación de las Municipalidades del Estado, que establecía al igual que la Constitución de 1825, la elección por parte de la municipalidad, de un Alcalde auxiliar para las poblaciones con menos de doscientos habitantes ”.⁴⁰

En 1821, en el año que se proclamó la independencia política de España, se presentó la iniciativa del alumbrado público de la nueva Guatemala de la Asunción y también la organización de los Serenos, encargados del orden público.

“A principios de 1821, los señores Ramón Barberena y Ricardo Aguilar presentaron al Ayuntamiento un proyecto para el establecimiento del alumbrado en la ciudad de Guatemala. Dicho proyecto contemplaba la instalación de 289 linternas para ese mismo número de esquinas que componía el cuadro de la ciudad”.⁴¹

El sereno era el guarda que realizaba rondas de noche para velar por la seguridad del vecindario de la Nueva Guatemala de la Asunción. La labor del Sereno era similar al trabajo que realizaba la Policía Nacional. La diferencia estribó en que esa función se efectuaba básicamente en el centro urbano, o sea, en la ciudad capital. Con el

⁴⁰ **Ibid.** Pág. 246.

⁴¹ Torres Rivas, Edelberto. **Del conflicto al diálogo.** Pág. 42.



transcurso del desarrollo de las fuerzas productivas, el incremento demográfico y el aumento de los hechos que lesionaban los intereses económicos y personales de los habitantes, este servicio para mantener el orden, velar por la seguridad y propiedades de los vecinos y de las otras funciones asignadas en la ley, se amplió a las cabeceras departamentales y municipales.

El servicio de Serenos en la Nueva Guatemala de la Asunción se encontraba bajo el control administrativo y económico del Ayuntamiento, lo que hoy es la Municipalidad. El Decreto de la Asamblea Legislativa, del 8 de julio de 1826 estipuló las funciones y atribuciones de cada agente de la autoridad.

El 28 de noviembre del año 1829, la Asamblea Legislativa decretó el Reglamento de Policía para regular un grupo coercitivo, armado y depositario de autoridad, cuyas funciones eran defender los intereses de los habitantes y dar vigencia a un sistema de normas sociales de conducta y de observancia obligatoria.

El 9 de agosto del año 1841 fue apuñalado Rafael Carrera, poco tiempo después de que había derrotado a Francisco Morazán y recuperado el Estado de Los Altos. El atentado provocó que se adoptaran medidas drásticas en materia de policía y el 5 de octubre de 1841 se aprobó el proyecto de alumbrado público que habían presentado Álvarez Piloña y Juan Mateo. El cuerpo de Serenos lo pagaba la Municipalidad, ya que la misma lo tenía a su cargo. Los fondos para el pago de los servicios de esos guardianes del orden fueron



establecidos por el Decreto 165 del Presidente del Estado de Guatemala, de fecha 8 de julio del año 1843.

“En 1871 inició la reforma liberal en Guatemala, que concentró la autoridad en el poder Ejecutivo central y por ende debilitó la organización de base comunitaria. La forma de decisiones desde el poder Ejecutivo en demérito del área rural en general y de las comunidades campesinas en particular terminó por concentrarse por medio de la Constitución del Estado moderno, que reclamó por la soberanía del territorio y por la autoridad de la población”.⁴²

Antes de la reforma liberal, los Alcaldes cumplían con la función de impartir justicia. Los Alcaldes indígenas tenían la ventaja de impartirla en el idioma vernáculo. El 14 de diciembre de 1877, Justo Rufino Barrios decretó que la impartición de justicia ya no sería una atribución de los Alcaldes, sino de los jueces de paz.

“Una de las características más importantes de este Decreto radicaba en el reconocimiento de los Alcaldes auxiliares como autoridades, junto con los jefes políticos, los gobernadores de los pueblos, los Alcaldes municipales, jueces de paz y preventivos. Dicho Decreto reconoció la atribución de todas estas autoridades de administrar pronta y cumplida justicia en caso de desacuerdos entre el patrón y el jornalero, y hacer que cada uno cumpliera con sus obligaciones”.⁴³

⁴² **Ibid.** Pág. 69.

⁴³ **Ibid.** Pág. 89.



El 7 de diciembre de 1872 se creó y organizó el primer cuerpo policiaco del Estado de Guatemala, con la denominación de Guardia Civil. En el Decreto que le dio origen se estipuló que la fuerza de policía se reuniría con la finalidad de lograr el orden y los demás beneficios que la sociedad reporta de una policía bien organizada. Esa Guardia Civil era de carácter militar. Sus funciones eran velar de día y de noche por la conservación del orden y de la tranquilidad pública, así como por la seguridad de las personas y propiedades y por la observancia de las disposiciones policiales.

2.6. Estructura

Su estructura comprendía un Comandante, un Mayor, un Ayudante, cuatro Tenientes, ocho subtenientes, un Cirujano, un Guarda-Almacén, doce Sargentos, dos Clarines y trescientos soldados.

Al formarse la Guardia Civil se suprimieron la policía diurna y nocturna de la Municipalidad, así como los fondos que esa corporación empleaba para que esos cuerpos se destinarían para costear la Guardia Civil que quedó bajo la inspección y dependencia del Ministro de Interior. Este es el equivalente de lo que ahora se conoce con el nombre de Ministerio de Gobernación, quien disponía lo relacionado con las armas y uniforme que debían portar los guardias, tanto de día como de noche.

“Para la reorganización militar de la fuerza pública, el Presidente Justo Rufino Barrios providenció la orden al Ministro Barrundia, ordenándole que en su despacho se estudiara



la reorganización de la Guardia Civil, con la asesoría de los generales mexicanos al servicio de Guatemala”.⁴⁴

“El 7 de abril de 1877 se creó un batallón de policía, también llamado Guardia Civil, el cual se conformaba por 1 comandante, 1 pagador, 4 capitanes, 5 tenientes, 13 subtenientes, 5 sargentos, 34 cabos, 80 guardianes de primera clase y 200 soldados. El total era de 24 oficiales y 341 hombres de tropas, quienes dependían en su parte orgánica y administrativa militar del Ministerio de Guerra y en su servicio especial del de Gobernación representado por el jefe político”.⁴⁵

La Constitución Política de la República de Guatemala de 1879 contenía los principios liberales del régimen que estuvo vigente hasta 1944. Ese conjunto de 194 artículos tuvo un marco laico, centralista y sumario que estableció un poder ejecutivo fuerte, el cual funcionaba con la asesoría de un Consejo de Estrado de carácter consultivo y no representativo.

Este ordenamiento constitucional confirmó la centralización del poder en el Organismo Ejecutivo, en especial en la Presidencia. Desde entonces, esa centralización se proyectó desde el Municipio hacia la comunidad. Prueba de ello es la Ley Municipal Decreto 242, que especificaba que los Alcaldes de las aldeas debían informar cada ocho días a las municipalidades que los habían nombrado, al ser considerados como agentes de policía.

⁴⁴ Polo. **Op. Cit.** Pág. 281.

⁴⁵ **Ibid.** Pág. 285.



El gobierno liberal no logró los resultados esperados de mantener el orden y la seguridad de los guatemaltecos, la cual se mantenía con temor por el uso de las armas de fuego y de los uniformes por parte de la Guardia Civil. Ante esa situación, desapareció la Guardia Civil y se creó la Policía Urbana que funcionó desde 1881”.⁴⁶

“Otro paso de importancia dentro de los objetivos del progreso fue la organización de la policía en la ciudad de Guatemala, colocándola bajo los más modernos sistemas. La organización anterior era bastante obsoleta. El hecho de que estaba integrada por hombres que habían sido recluidos para tal fin, tendía a que sus miembros fuesen de las clases más pobres y menos energéticas, ya que cualquiera que fuese alguien, pagaba para ser eximido del servicio. El nuevo sistema fue inaugurado el 15 de septiembre en homenaje a la independencia de Centroamérica”.⁴⁷

Entre 1881 y 1886 el cuerpo de policía se mantuvo en un vaivén para definirla como institución civil o militar, pues en un solo año cambió sucesivamente de depender de la Secretaría de Gobernación y Justicia, Secretaría de Guerra y del jefe político. En 1886, también pasó de ser dependencia de la Secretaría de Guerra a formar parte de la Secretaría de Gobernación.

El siglo XX, se caracterizó por una serie de fracturas políticas que determinaron cambios tanto en las regulaciones jurídicas municipales, así como en las relaciones de poder a

⁴⁶ **Ibid.** Pág. 290.

⁴⁷ Calderón, Javier. **Diagnóstico de la Policía Nacional Civil y las empresas de seguridad privada de Guatemala.** Pág. 45.



nivel comunitario, municipal y nacional. En dicho tiempo, el desarrollo de la institucionalidad de la policía se caracterizó por un proceso de centralización.

“Nacionalizada en su organización, la policía ha podido extender la unidad de su mando a todo el territorio patrio, con eficaces y positivos resultados. Los cuerpos de policía departamentales prestan servicios de una eficiencia cada vez mayor. Metódicamente organizada, en sus dependencias técnicas de elementos modernos y cuidadosamente seleccionando el personal que la integra, la institución ha cumplido con su deber en el ejercicio de sus funciones, siendo una garantía de seguridad para todos los ciudadanos”.⁴⁸

“Durante todo el período en que gobernó Manuel Estrada Cabrera la policía no experimentó transformaciones sustanciales. En esta época la institución, lo mismo que otras ramas de la administración pública se encontraron en el olvido y su rendimiento bajo ostensiblemente, a pesar de que su disciplina se mantuvo siempre bien elevada y sin proceso evolutivo”.⁴⁹

“El 7 de junio del año 1921, durante el gobierno de Carlos Herrera, se creó una Escuela de instrucción bajo la inmediata vigilancia del Inspector General de la policía. La finalidad era preparar a quienes solicitaban su ingreso en la misma. La instrucción comprendía dos períodos: el primero, para la enseñanza de la disciplina y ejercicios de vigilancia; estudio del reglamento de la policía, elementos de instrucción cívica y enseñanza

⁴⁸ **Ibid.** Pág. 69.

⁴⁹ **Ibid.** Pág. 72.



práctica. El segundo, abordaba la instrucción general de toda la policía, la explicación amplia de la Constitución Política de la República, las leyes y ordenanzas municipales, el estudio del Reglamento y los ejercicios prácticos de defensa y marcha. De esta manera, se esperaba una actuación de los agentes de policía que se encontrara acorde y apegada a la legalidad y en beneficio de la población”.⁵⁰ El 1925 apareció por primera vez el nombre de Policía Nacional. El General José María Orellana, emitió el Acuerdo de fecha uno de enero, para ordenar que a la institución de seguridad se le denomine Policía Nacional en toda la República.

El General José María Orellana emitió el 12 de agosto del año 1925, el Decreto gubernativo número 901, que cobró vigor el 15 de septiembre de ese mismo año. Este contiene la Ordenanza de la Policía Nacional, compuesta de 318 artículos, en los que se menciona que la Policía es una institución del Estado de carácter civil, encargada de velar por la conservación del orden público; proteger a las personas y las propiedades y hacer cumplir las leyes del país constituyendo un cuerpo de agentes de justicia encargado de cooperar en la investigación y pesquisa de los delitos y de perseguir a los culpables. Tenía a su cuidado la salubridad y el ornato de las poblaciones y el ramo de tolerancia. La función de la policía es preventiva, en cuanto vela por conservar el orden público e impide con su vigilancia la violación de los derechos de los ciudadanos.

El territorio de la República se dividió, para el servicio de la policía en Comisarías departamentales, subdividiéndose estas en demarcaciones. A cada departamento

⁵⁰ **Ibid.** Pág. 81.



corresponde una Comisaría y el número de demarcaciones dependerá de las necesidades del servicio en cada departamento.

La Policía Nacional de Guatemala constará de la fuerza que sea necesaria para el servicio y estará organizada de la manera siguiente: Dirección General, Subdirección General, Inspección General, Comisarías departamentales, Demarcaciones, Comandantes, Sargentos, Inspectores de pelotón y Agentes Guardianes.

El 18 de abril de 1927 se inauguró el cuerpo de Policía Rural, que prestó su servicio en los caminos más importantes de Guatemala y tenía por objeto evitar los accidentes de tránsito en las carreteras, donde éste es más intenso. Los gendarmes harán el servicio en motocicleta, que para el efecto se ha adquirido suficiente número de aparatos.

El general Jorge Ubico Castañeda asumió la Presidencia el 14 de febrero del año 1931. Consideró que la Policía Nacional no cumplía con las necesidades de la población, ya que su personal al no ser suficiente para prestar su servicio en el campo, delegó funciones de Policía a los propietarios de las fincas. La Asamblea Legislativa emitió el Decreto número 1816 el 30 de abril de 1932.

En 1931, el régimen de Jorge Ubico suprimió la autonomía municipal, pero no se despojó a las municipalidades del gobierno de los municipios. En este período adquirió fuerza el cobro de tributos y la utilización de los indígenas para las obras de infraestructura. Surgió también la figura del empírico, que se encargaba de trasladar al Registro Civil los



datos de nacimientos y fallecimientos acaecidos en su jurisdicción y de controlar los trabajos y obras comunitarias.

Durante los 73 años de gobiernos liberales, la Policía Nacional surgió como una institución pública del Estado para mantener el orden público. En el período de 1930 a 1944, Jorge Ubico cometió el error de centralizar las seis demarcaciones que existían, como si fueran ramas del Ejército. Ignoró que la eficacia de la policía consiste en su presencia en todos los ámbitos de la jurisdicción, reuniéndola en dos cuerpos como si hubiera contado con gran cantidad de vehículos para el transporte del personal a los lugares del servicio.

En esa época se formó el Cuerpo de Motoristas en junio de 1934, el Departamento de Control y Estadística en febrero de 1934, el establecimiento de una emisora en enero de 1935, la creación del Departamento Médico para el examen de los pilotos en diciembre de 1941, y la creación del Palacio de la Policía Nacional inaugurado el 11 de noviembre de 1942, a donde fueron trasladadas las oficinas de la Dirección General en enero de 1943.

La Constitución Política de la República de Guatemala de 1945, promulgada después del movimiento revolucionario que derrocó a Jorge Ubico, trajo consigo un cambio de tendencia que recogió los principios del constitucionalismo social que inspiraron la Revolución de 1944. Dentro de sus principios propició, por primera ocasión, la descentralización administrativa y reconoció la autonomía municipal.



El 15 de noviembre del año 1944, la Junta Revolucionaria de gobierno que **sustituyó al** régimen de Ubico, consideró que la Policía Nacional es una institución del Estado de carácter civil y su nombre debía estar acorde con sus funciones, por lo que ordenó que en lo sucesivo la Policía Nacional se llamara Guardia Civil.

Al entrar en vigor la Constitución Política de la República de Guatemala en 1945, el Presidente de la República emitió una disposición acordando el carácter civil de la Guardia Civil, por acuerdo del 28 de enero del año 1949.

Luego llegó la Contrarrevolución de 1954, y con ella la Constitución de 1956, la cual recogió el nuevo programa conservador del gobierno de Carlos Castillo Armas. Puso bajo el control del poder ejecutivo la organización de elecciones, la calificación de los resultados y la autorización de la participación política, centralizando nuevamente ciertas actividades determinantes para el futuro del país. Después, la Constitución de 1965, que no constituyó cambio alguno en el ámbito municipal se mantuvo dentro de la misma línea que la de 1956.

En ese mismo período de gobierno se reorganizó la institución policial, con la entrada en vigencia del Decreto Presidencial número 332 que contiene la Ley Orgánica de la Policía Nacional. Entre los cambios más notorios se encuentra el nombre de la institución a la que se le llamó nuevamente Policía Nacional, requiriéndole para ello un nuevo cuerpo de leyes para justificar la institución que era de carácter civil, y que tiene por función mantener el orden público, proteger la vida, la seguridad de las personas y de sus bienes,

prevenir los delitos y demás infracciones a la ley, perseguir y capturar a los transgresores, cumplir con las órdenes que se reciban de los poderes públicos, exigir el cumplimiento de la ley en lo relativo a las funciones que le son propias, cooperar en la investigación y pesquisas de los delitos y dar cuenta con los delincuentes que capturen a los tribunales competentes, cumplir todas las funciones preventivas, represivas o de sencilla ejecución inherente al servicio de policía.

“En 1956, el Decreto número 553 entró en vigor. Hacía referencia a la persecución de las acciones comunistas individuales o colectivas que debían de ser sancionadas y penadas en concordancia con las necesidades de seguridad interna y de la estabilidad de las instituciones del Estado contrarrevolucionario guatemalteco, creándose la Dirección General de Seguridad Nacional”.⁵¹

El Código Municipal de 1957 Decreto 1183, así como el de 1988 Decreto 58-88, establecieron un capítulo específico para los Alcaldes auxiliares en las comunidades, al determinar su naturaleza, limitaciones y funciones.

El cargo se definió como obligatorio. Un elemento representativo del poder militar de esta época es que durante los años en que el enfrentamiento armado se agudizó, los Alcaldes auxiliares en las regiones con presencia guerrillera eran nombrados por el Comandante de la zona militar, entre los patrulleros y comisionados militares. Los últimos fueron suprimidos en 1995. Con la suscripción de los Acuerdos de Paz, se

⁵¹ Polo. **Op. Cit.** Pág. 298.



recuperó el cargo de Alcalde Auxiliar en su dimensión civil, siendo el mismo un delegado de la autoridad municipal y un promotor del desarrollo de su comunidad.

El día de la Policía Nacional se celebra el 12 de septiembre de cada año. En el período Presidencial de Julio César Méndez Montenegro, del 1 de julio de 1966 al 1 de julio de 1970, no se registraron cambios importantes en la Policía Nacional. Por medio de Decretos gubernativos, legislativos o presidenciales se crearon Unidades Especiales de Policía, y por eso mismo también llegaron a su final. “En el gobierno del Coronel Carlos Manuel Arana Osorio, se canceló el Departamento de la policía judicial y se estableció el cuerpo de detectives, a que se refiere el inciso 8 del Artículo 14 del Decreto Presidencial número 332 de 1955”.⁵²

El 16 de abril de 1982, durante el gobierno dirigido por la Junta Militar en que fungió como su Presidente el General José Efraín Ríos Montt, se suprimió el cuerpo de detectives de la Policía Nacional, según consta en el Decreto Ley número 19-82. Ese mismo día se creó el Departamento de Investigaciones Técnicas de la institución policial, cuyo fundamento legal es el Decreto Ley número 20-82.

2.7. La Policía Nacional Civil

Tuvo su origen durante el gobierno de Justo Rufino Barrios en 1881, en que se creó el cuerpo de policía de seguridad, salubridad y ornato de la ciudad, la base de lo que sería

⁵² **Ibid.** Pág. 310.



la Policía Nacional. Desde su creación hasta 1985, la Policía Nacional afrontó diversos problemas en su organización, misión y funcionamiento. Con la promulgación de la Constitución Política de la República de Guatemala, el 31 de mayo de 1985, y el advenimiento de gobiernos civiles, se buscó proporcionar estabilidad a la Policía Nacional, para el cumplimiento de su misión y funcionamiento.

Con la elección de Marco Vinicio Cerezo Arévalo como presidente de la República, la institución policíaca tuvo transformaciones. Se suprimió el Departamento de Investigaciones Técnicas, estableciéndose el Batallón de Investigaciones Especiales y Narcóticos (BIEN), posteriormente denominado Departamento de Investigaciones Criminológicas (DIC), y a partir de 1997 se identifica como Servicio de Investigación Criminal (SIC).

En la Constitución Política de la República de Guatemala de 1985 se formuló la función de proveer de seguridad a los guatemaltecos, así como los límites a la función policial con relación a los presuntos criminales y a los detenidos sin exclusión de otros que puedan afectar la administración u operación de la seguridad pública en la sociedad guatemalteca.

Entre las obligaciones constitucionales que el Estado de Guatemala debe cumplir se encuentran la protección de la persona (Artículo 1º.); garantizar la seguridad y la paz de las personas (Artículo 2); garantizar y proteger la vida humana (Artículo 3); detener a una persona solo por causa de delito o falta (Artículo 5º.); informar sus derechos, inmediata y



claramente a los detenidos (Artículo 8°.); y la de registrar a personas o vehículo **solo por** causa justificada (Artículo 25), entre otros.

A inicios de los años noventa, la idea de mejorar la situación de los derechos humanos ingresó en la retórica sobre las políticas de seguridad y defensa de los gobiernos centroamericanos. Esto derivó en la creación del Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica de 1993. Su importancia radica en el establecimiento de parámetros para los gobiernos de la región en materia de democracia y Estado de derecho, derechos humanos, cooperación internacional para la paz y mejoramiento de las instituciones públicas de seguridad y defensa de cada país.

Durante el enfrentamiento armado interno, los gobiernos no tuvieron la capacidad de impedir o limitar los abusos cometidos en contra de los derechos humanos de los guatemaltecos. Por medio de los diálogos con la guerrilla se lograron los Acuerdos en Oslo y en El Escorial. En 1991, Jorge Serrano Elías ganó las elecciones presidenciales de 1991.

En 1993 se negoció un Acuerdo de Paz con la URNG, pero se detuvo debido a un autogolpe de Estado, con el respaldo de una parte del Ejército, para suprimir el Congreso de la República y suspender la Constitución Política de la República. Esta maniobra no prosperó por la oposición de la Instancia Nacional de Consenso y la intervención directa de la Corte de Constitucionalidad, la cual declaró inconstitucionales las disposiciones gubernamentales.



También, en 1993 el Congreso de la República de Guatemala eligió a Ramiro de León Carpio como Presidente de la República para completar el período de Serrano Elías. Se aprobaron reformas constitucionales, como la limitación del mandato presidencial a cuatro años y se promovieron negociaciones con la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG). En 1995, Álvaro Arzú Irigoyen fue electo Presidente de la República y en diciembre de 1996 se lograron acuerdos para que la URNG renunciara a la lucha armada y aceptara la vía democrática por medio del diálogo, incorporándose a la vida política del país. Este acontecimiento puso el fin de 36 años de enfrentamiento armado interno y la suscripción de varios Acuerdos de Paz.

“En septiembre de 1996 se suscribió el Acuerdo sobre el Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática, como parte de los Acuerdos de Paz entre el gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Guatemalteca (URNG). El mismo acordó la creación de una Policía Nacional Civil encargada del combate a la criminalidad y el mantenimiento del orden público en el país. Las ideas de respeto a las garantías constitucionales de los detenidos y de respeto a los derechos humanos se concretaron en los numerales que componen ese documento”.⁵³

Este Acuerdo contempla una serie de reformas constitucionales, incluyendo el control civil de la institución militar, al reducir la función de los militares a la defensa externa y estipular la creación de una nueva Policía Nacional Civil. La institución policial quedó bajo el liderazgo civil y no contó con un plan de transición para aprovechar la experiencia

⁵³ **Ibid.** Pág. 322.



profesional durante el inicio de sus operaciones y el desarrollo de la incipiente doctrina de seguridad pública en el marco del sistema democrático de gobierno. Se percibió al Ejército exclusivamente en la función de la defensa externa y la integridad territorial. El acuerdo causó tensión entre el Ejército y el sector de la seguridad pública, pues conforme el Artículo 244 de la Constitución Política, el Ejército participa tanto en la seguridad interna como en la externa. La Constitución Política no menciona explícitamente ni a la Policía Nacional ni a la Policía Nacional Civil, únicamente a los cuerpos de policía dirigidos por los Alcaldes.

El referido Acuerdo indica que el Estado debía hacer reformas constitucionales para limitar las funciones del Ejército que había sido una institución fundamental del Estado en asuntos de seguridad interna desde la década de los sesenta y había estado involucrado en todos los aspectos de la sociedad guatemalteca, tales como campañas sanitarias, educativas y de asistencia en desastres naturales o creados por el hombre.

La creación de la Policía Nacional Civil se dio en 1997, por medio del Decreto número 11-97. En ese Decreto, se expresaron los ideales de una fuerza de policía profesional y respetuosa de los derechos humanos y de los derechos constitucionales de los detenidos, así como de las libertades políticas de los ciudadanos.

El objetivo de la Policía Nacional Civil es velar por la seguridad pública, que abarca la protección de la vida y la seguridad de los ciudadanos, el mantenimiento del orden



público, la prevención e investigación del delito y una pronta y transparente administración de justicia.

El diseño de un nuevo modelo y su implementación continúan como parte fundamental del fortalecimiento del poder civil. Ha sido necesario e impostergable la reestructuración de las fuerzas policíacas existentes en el país, las cuales se reunieron en una sola Policía Nacional Civil, que tiene a su cargo el orden público y la seguridad interna. La nueva policía es definida como profesional y se encuentra bajo la responsabilidad y mando del Ministerio de Gobernación.

El gobierno se comprometió a adoptar, la competencia de ese Ministerio, en cumplimiento del Acuerdo sobre el Fortalecimiento del Poder Civil y Funcionamiento del Ejército en una Sociedad Democrática.

“Es desde este proceso de transición a la democracia que se dispone que todos los integrantes de la nueva estructura policial deberán recibir información en la Academia de la institución policial, en donde se les proporcionará preparación profesional, cultura de paz, respeto por los derechos humanos y obediencia a la ley”.⁵⁴

El Decreto 11-97 reconoce el carácter multiétnico y pluricultural de Guatemala en el reclutamiento, selección, capacitación y despliegue del personal policial. Con esto se

⁵⁴ Ibid. Pág. 344.



aprecia la importancia que adquiere la presencia étnica, organización y funcionamiento de la institución.

La estructura organizativa institucional establece el mando supremo es ejercido por el Presidente de la República por medio del Ministro de Gobernación. Su funcionamiento se encuentra a cargo del Director General, bajo la autoridad del referido Ministro de Gobernación.

A pesar de que se crearon los reglamentos disciplinarios y académicos para el control interno y la profesionalización de los policías, esos aún tienen carencias para alcanzar esos objetivos. Entre esas carencias se encuentran la arbitrariedad de las autoridades policíacas para comenzar y detener procesos de investigación interna.

El Código Procesal Penal Decreto 51-92 del Congreso de la República de Guatemala regula en el Artículo 304: "Prevención policial. Los funcionarios y agentes policiales que tengan noticia de un hecho punible perseguible de oficio informarán enseguida detalladamente al Ministerio Público y practicarán una investigación preliminar para reunir o asegurar con urgencia los elementos de convicción y evitar la fuga o ocultación de los sospechosos".

Para cumplir con la función preventiva que la ley asigna a la Policía Nacional Civil en su función y su misión, la Dirección General formó la Unidad de Prevención del Delito que



depende directamente del Director General, de acuerdo con el orden general número 002-2001 de la Policía Nacional Civil del 10 de enero del 2001.

La unidad no cuenta con el equipo necesario, ni con el presupuesto indispensable para llevar a cabo su función. La unidad ha definido dos programas que están relacionados con los jóvenes y padres de familia, las brigadas escolares, las que se efectúan a través de mañanas culturales con un doble propósito.

En 2008 se promulgó la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad Decreto número 18-2008, la cual busca solucionar los problemas de unidad y mando y coordinación existentes en el actual sistema de seguridad y defensa nacional del país.

Esta ley no garantiza que el Consejo Nacional de Seguridad identifique las debilidades internas de la policía o de alguna otra institución de seguridad, ni sobre las soluciones adecuadas a los mismos, esto porque la priorización de las debilidades internas del sistema que deben ser evaluadas y solventadas dependen en primera instancia de los intereses de los distintos miembros del Consejo y en segunda instancia de los acuerdos que se negocien entre los mismos.



CAPÍTULO III

3. La seguridad privada

En el seno de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y fuera de ella se han planteado una serie de iniciativas, con la finalidad de regular las empresas de seguridad privada. Estas iniciativas evidencian la relevancia de que los Estados Miembros controlen y regulen el creciente fenómeno de la privatización de la seguridad.

3.1. Breve Historia

En 1980, la Asamblea General de la ONU creó un comité *ad hoc* para contar con un instrumento internacional que sancione el reclutamiento, uso, financiamiento y entrenamiento de mercenarios.

También, la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas manifestó su preocupación, ya que al accionar de los mercenarios, tanto en países en vías de desarrollo como contra movimientos de liberación nacional, había desembocado en una serie de abusos, especialmente en la obstaculización del ejercicio del derecho de los pueblos a la libre determinación.

La Comisión se involucró a tal grado en este punto que en 1987, se nombró un Relator Especial para estudiar el impacto de la utilización de mercenarios como medio de



violación de los derechos humanos y de obstaculizar el ejercicio del derecho de los pueblos a la libre determinación.

El mandato del Relator Especial se renovó de manera sucesiva hasta el año 2005, siendo la Comisión de Derechos Humanos la que dio por finalizado el mandato del Relator Especial. En su lugar, creó un grupo de trabajo para que llevara a cabo las siguientes actividades: monitorear la promoción de la ratificación de la Convención contra los Mercenarios de 1989; elaborar y presentar propuestas concretas sobre posibles nuevos estándares, directrices o principios básicos, alentando la protección de los derechos humanos en particular el derecho de los pueblos a la libre determinación y monitorear las actividades relacionadas con todas las manifestaciones y formas diferentes partes del mundo.

Desde que fue creado, el grupo de trabajo no se circunscribió al mandato inicial de investigar a los mercenarios y actividades relacionadas. El mismo, superó el mandato de la Convención contra Mercenarios de 1989. No se limitó a los mercenarios utilizados en los procesos de descolonización durante los años sesenta y siguientes del siglo pasado.

3.2. Servicios de seguridad privada

Los servicios de seguridad privada son definidos por la Convención como la guardia y protección armada de edificios, instalaciones, propiedades y personas, cualquier tipo de transferencias de conocimiento con aplicaciones en los ámbitos de la seguridad y la



policía, el desarrollo y la aplicación de medidas de seguridad de la información y otras actividades conexas.

La Organización de Estados Americanos (OEA), también ha abordado la situación de las empresas privadas de seguridad. En la primera reunión de Ministros en materia de Seguridad Pública en las Américas, realizada en la ciudad de México en octubre del año 2008, se asumieron los siguientes compromisos:

- a) Profundizar conocimientos sobre los servicios de seguridad privada, así como desarrollar y fortalecer, según sea necesario, normas jurídicas que regulen su funcionamiento.
- b) Promover la adopción de medidas que impulsen el intercambio de información pertinente por parte de la policía, con el fin de prevenir o investigar la delincuencia transnacional que afecta la seguridad pública, de manera eficiente y confiable de acuerdo con las legislaciones nacionales.

El interés por analizar las empresas privadas de seguridad en Centroamérica surgió en gran medida a partir de los procesos de paz en Nicaragua, El Salvador y Guatemala. Desde finales de los años noventa, se percibía que la cantidad de integrantes de las empresas de seguridad crecía a un ritmo indetenible hasta superar la cifra de efectivos de las policías nacionales en estos tres países, dos de ellos que ahora se consideran



como parte del Triángulo del Norte, en donde se concentran los mayores índices de violencia y criminalidad en el istmo.

En Guatemala, las negociaciones de paz se concentraron en la regulación legal de la seguridad privada, con el fin de normar y limitar el funcionamiento de las empresas. Es de importancia enfatizar que en estos acuerdos se dio la denominación empresas de seguridad privada a diferencia de la ley específica que las identifica como empresas de seguridad privada. La distinción no es sutil, si se considera que las primeras no conducen a establecer una dicotomía entre la seguridad privada y la seguridad pública, de tal manera que aquella suplementa a ésta, en lugar de complementarla.

En el Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática se desarrolló lo siguiente en el Artículo 32: “Empresas privadas de seguridad. El gobierno se compromete a promover ante el Congreso de la República una ley que regule el funcionamiento y los alcances de dichas empresas, con miras a supervisar su actuación y la profesionalidad de su personal, y asegurar en particular que las empresas y sus empleados se limiten al ámbito de actuación que les corresponde, bajo el estricto control de la Policía Nacional Civil”.

Un contenido más amplio se incluyó en el Acuerdo Global sobre Derechos Humanos. En este instrumento se estableció el compromiso del gobierno de que no existan cuerpos de seguridad ilegales y aparatos clandestinos para mantener un irrestricto respeto a los derechos humanos, no deben existir cuerpos ilegales, ni aparatos clandestinos de



seguridad. El gobierno de la República reconoce que es su obligación combatir cualquier manifestación de los mismos.

3.3. Características de las empresas privadas de seguridad

Previamente a considerar las características de las empresas privadas de seguridad, es importante partir de una concepción generalmente aceptada de lo que es la seguridad privada.

La seguridad privada es un término utilizado para describir una amplia gama de servicios relacionados con la seguridad y proporcionados por entidades privadas con fines de lucro. Éstos pueden incluir, entre otros, los siguientes: vigilantes y guardias, patrullas, escoltas, servicios de vehículos blindados, transporte de valores y mercancías, servicios de inteligencia, vigilancia electrónica, investigaciones, protección de los activos físicos, blindaje de edificios, protección de obras e infraestructura, capacitación en seguridad y autoprotección, ventas de armas y capacitación, así como la intermediación de estos servicios.

En general, la mayoría de los servicios vendidos por las empresas de seguridad, son contratos convenidos con empresas de distinto tipo para la protección de los bienes y personas al interior de ellas, seguida de los contratos de agentes especiales y del personal de seguridad de fincas.



El profesionalismo trasciende los conocimientos operativos necesarios para organizar un dispositivo de protección. Empresas que cuentan con cientos de empleados, con ventas anuales de negocios a lo largo, deben ser gestionadas por gerentes profesionales.

En términos históricos, el sector tiene relativamente poco tiempo de existencia formal, no dispone de la cantidad ni calidad de gerentes que se necesitan. Ello, con frecuencia obliga a las empresas a contratar gerentes profesionales de otros sectores económicos. Estos gerentes de seguridad tienen que llevar a cabo un aprendizaje prolongado de adquirir la experiencia necesaria para operar con plena efectividad.

En relación con la incorporación de tecnología resultan avasallantes los cambios tecnológicos en seguridad. Se percibe la aparición frecuente de nuevos métodos de vigilancia, prevención, control de accesos y detección. Algunas de las transformaciones tecnológicas que inciden sobre el sector de la seguridad están vinculadas con el avance de los dispositivos que reemplazan a los guardias por dispositivos electrónicos como sensores con cámaras de video.

“El avance de la frontera tecnológica también ha causado una fuerte disminución de costos de la tecnología de seguridad. Esto permite que elementos antes muy caros, ahora sean accesibles para el público en general. De hecho, el monitoreo de alarmas en el segmento de hogares es uno de los negocios de seguridad en más rápido crecimiento,



pero este sector recién pudo emerger con el precio de los elementos electrónicos necesarios para vigilar un hogar de clase media”.⁵⁵

3.4. Marco jurídico de la seguridad privada

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

La Constitución Política de la República de Guatemala señala en el Artículo 138: “Es obligación del Estado y de las autoridades mantener a los habitantes de la Nación, en el pleno goce de los derecho que la Constitución garantiza”.

También, el Artículo 140 de la Constitución Política de la República de Guatemala estipula: “Guatemala es un Estado libre, independiente y soberano, organizado para garantizar a sus habitantes el goce de sus derechos y libertades”.

Del conjunto de las disposiciones constitucionales, se establece que el Estado de derecho de Guatemala, lo conforman los presupuestos:

- a) La seguridad es una obligación del Estado que consiste en mantener a los habitantes en el pleno goce de los derechos que la Constitución Política garantiza.

⁵⁵ Ávila Godoy, Yefry Danilo. **Las empresas de seguridad privada**. Pág. 91.



- b) **El Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia y garantizará a los habitantes de la República la vida, la libertad, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona.**

- c) **Este deber del Estado de Guatemala recae de manera conjunta sobre los tres poderes del Estado, constituyéndose además en una función del Presidente de la República en su calidad de jefe de Estado y cabeza del poder Ejecutivo.**

- d) **La seguridad pública y la libertad de los habitantes forma parte de los fines y deberes que justifican la existencia misma del Estado. Por ello, constituyen servicio esencial de su competencia exclusiva.**

- e) **Con el propósito de dar operatividad legal a esos fines y deberes del Estado y hacer posible el cumplimiento práctico de esta función presidencial, se ha creado la Policía Nacional Civil, bajo el mando supremo del Presidente de la República, a través del Ministerio de Gobernación, como la institución encargada de proteger la vida, la integridad física, la seguridad de las personas y sus bienes, el libre ejercicio de los derechos y libertades, así como prevenir, investigar y combatir el delito, preservando el orden y la seguridad pública.**

- f) **La Constitución Política de la República de Guatemala preceptúa que debe someterse a sanciones penales contempladas en el ordenamiento jurídico de Guatemala, la organización y funcionamiento de grupos armados no regulados por**



las leyes de la República y sus reglamentos, por lo que es un deber constitucional de quienes detentan la acción pública penal, el someterlos a la justicia.

- g) De conformidad con la Ley de la Policía Nacional Civil, las actividades de personas o empresas de seguridad privada solo pueden organizarse y funcionar si han obtenido, previamente, autorización del Ministerio de Gobernación, mediante Acuerdo Ministerial.**

- h) Esas personas individuales o las empresas que prestan servicios de seguridad autorizadas por Acuerdo Ministerial, están sujetas al control activo de la Policía Nacional Civil, estando obligadas a prestar colaboración a ésta y proporcionándole a ella, toda la información que sea policialmente útil para la prevención de los delitos.**

- i) El control activo, la supervisión y las relaciones que desarrolle la Policía Nacional Civil sobre las personas y empresas que prestan servicios de seguridad privada se regirá por la legislación hasta ahora vigente, modificada por la Ley de la Policía Nacional Civil en todo aquello que corresponda.**

- j) En cumplimiento a los compromisos adquiridos en los Acuerdos de Paz, el 23 de noviembre 2010, el Congreso de la República aprobó el Decreto número 52-2010, Ley que Regula los Servicios de Seguridad Privada. Este fue publicado el 22 de diciembre del mismo año y entró en vigor el 2 de mayo de 2011.**



La Constitución Política establece el principio por el cual la seguridad es monopolio del Estado y por eso está obligado a garantizarla. De este principio derivan otros que imponen condiciones y limitaciones a la prestación de servicios de seguridad, por parte de empresas particulares.

La Dirección General de la Policía Nacional podía indicar a las empresas que se impusieran las sanciones contempladas en la Ley Orgánica de la Policía Nacional por las faltas incurridas en el ejercicio del cargo o empleo. La ley establecía la obligación de las empresas de aportar dos tipos de informes: uno mensual, que se presentaba en el Ministerio de la Defensa Nacional, sobre las armas y demás implementos de defensa personal y sobre las altas y bajas de los inventarios correspondientes; el otro, también de carácter mensual, debía entregarse en la Dirección General de la Policía Nacional sobre el monto de los sueldos y salarios pagados durante el mes inmediato anterior.

A partir del principio de que la seguridad es monopolio del Estado y que por tanto garantizarla es su obligación, la Ley de Policías Particulares era un factor de inseguridad, no solo de hecho sino de derecho, debido a la indefensión del objeto de las policías particulares, en cuanto a la discrecionalidad que daba al Presidente de la República, y sobre todo respecto a la ausencia de controles y de requisitos de especialización.

Desde la promulgación de la Ley de la Policía Nacional Civil, las policías particulares perdieron esa denominación. En el Artículo 5 de la Ley de la Policía Nacional Civil se estipula: "Se adecuará a la presente ley la normativa que regula el control administrativo



y funcional de las personas individuales y entidades de seguridad privada, las que no podrán denominarse policías”.

3.5. Cuerpos de seguridad en las entidades bancarias

La Ley de los Cuerpos de Seguridad de las Entidades Bancarias Estatales y Privadas, Decreto número 19-79 del Congreso de la República, fue promulgada el 5 de abril de 1979. Uno de sus considerandos es el siguiente: “Las normas que regulan lo relativo a las policías privadas, contenidas en el Decreto 73=70 del Congreso, no son aplicables a los cuerpos de seguridad mencionados (al referirse a los cuerpos de seguridad de las entidades bancarias estatales y privadas), de donde resulta que los mismos funcionan sin la correspondiente legislativa adecuada”.

Al igual que la Ley de Policías Particulares, este otro cuerpo normativo tampoco regula en el Artículo 1 el funcionamiento de las empresas de seguridad, ni determina los requisitos adecuados de especialización, y ante todo, de control. Esta ley, indica que los cuerpos de seguridad: “Constituyen unidades apolíticas, obedientes y subordinadas a las disposiciones de la presente ley, a la Ley Orgánica de la Policía Nacional y sujetas a lo que dispongan sus reglamentos debidamente aprobados por la autoridad correspondiente”. En esta Ley también se señala: “Sus miembros no podrán formar parte de organizaciones sindicales o similares, exceptuándose las asociaciones mutualistas civiles y mercantiles, ni ser dirigentes de partidos políticos, favorecer o ejecutar actividades de tal naturaleza o intervenir en manifestaciones de ese mismo orden.



Gozarán de todas las prestaciones laborales y demás beneficios que las entidades bancarias otorgan a su demás personal”.

Entre la Ley de los Cuerpos de Seguridad de las Entidades Bancarias Estatales y Privadas y la Ley de Policías Privadas, se destaca que en la primera si se detallan las funciones específicas de los cuerpos de seguridad (Artículo 2): “a. Custodiar, vigilar y garantizar la seguridad de los bienes propiedad del Estado o de las mencionadas entidades. La custodia de los valores podrá realizarse aun cuando los mismos se encuentren en tránsito; b. Proteger la vida y la seguridad de las personas que laboran y/o por cualquier causa legítima se encuentren en los edificios centrales, sucursales, agencias o dependencias de dichas entidades; c. Prevenir los delitos y demás infracciones a la ley, contra tales entidades o sus bienes; d. Investigar técnicamente delitos o infracciones aludidos en los literales anteriores ya cometidos, y entregar al cuerpo de Policía Nacional más inmediato, a las personas que capturen, prestando el auxilio y colaboración a las autoridades constituidas cuando fueren requeridas para el efecto; y f) En caso de implantarse la Ley de Orden Público quedarán supeditados a las disposiciones que dicten las autoridades competentes.”

A pesar de definir las funciones de los cuerpos privados de seguridad bancaria, esta Ley específica tampoco contiene normas que regulen su funcionamiento. Al igual que ocurre con la Ley de Policías Particulares, solo se determinan los requisitos para obtener la autorización respectiva, el procedimiento para obtenerla, la exigencia de utilizar uniformes y distintivos distintos a los que utilizan los cuerpos de seguridad estatales y



privados y la portación de un carné extendido por el Jefe del cuerpo respectivo, con el visto bueno del Gerente de la Institución y refrendado por el Director General de la Policía Nacional de informar al Ministerio de la Defensa Nacional sobre la existencia de armas y municiones al servicio de la empresa, los requisitos de los miembros de los cuerpos de seguridad y la obligación de obtener fianza por el monto que se establezca en el reglamento respectivo.

Respecto de los requisitos para la obtención de la autorización respectiva están la presentación de la solicitud ante el Ministerio de Gobernación con un proyecto de reglamento, una constancia fehaciente de que se encuentra en posibilidad de brindar a los miembros de dichos cuerpos la debida instrucción teórica y práctica en investigación criminal, manejo de armas de fuego, defensa personal, prevención de delitos, legislación penal, instrucción cívica y moral y en otros campos necesarios para el mejor cumplimiento de su misión.

Cabe hacer mención de que en la Ley se indica que las armas que tienen que utilizar estos cuerpos deben ser de calibres permitidos y no de las de uso exclusivo del Ejército de Guatemala, se deja abierta la posibilidad de que el Ministerio de la Defensa Nacional también autorice este último tipo de armas. (Artículo 3).

En relación con el procedimiento, cuando el Ministerio de Gobernación recibe la solicitud, la traslada a la Dirección General de la Policía Nacional, junto con los documentos presentados para que tal Dirección emita su opinión. Si se considera necesario, se



puede pedir un informe o dictamen de otras autoridades. Finalmente, se debe contar con la opinión del Ministerio Público. En caso no existan reparos, el Ministerio de Gobernación emite la autorización por medio de acuerdo ministerial. Antes de que entrara en vigencia la Ley de Policía Nacional Civil, el Ministerio emitía un dictamen final y elevaba el expediente al Presidente de la República, quien emitía el acuerdo gubernativo correspondiente (Artículos 4 y 5 de la Ley de Cuerpos de Seguridad de las Entidades Bancarias Estatales y Privadas y 5 de la Ley de Policía Nacional Civil).

En relación con los requisitos para integrar estos cuerpos de seguridad bancaria, debe carecerse de antecedentes penales, haber cursado y aprobado la enseñanza primaria o haber prestado servicio militar por un mínimo de dieciocho meses. Además, se debe acreditar por medio de examen, que se poseen aptitudes físicas, intelectuales y morales para el desempeño del cargo (Artículo 8).

3.6. Ley que Regula los Servicios de Seguridad Privada

Con anterioridad se mencionó el compromiso adquirido por el gobierno de la República de Guatemala en el Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática (APFC), numeral 32 de promover una ley que regulara el funcionamiento y los alcances de las empresas, con miras a supervisar su actuación y la profesionalidad de su personal, y asegurar que las empresas y sus empleados se limitarán al ámbito de actuación que les corresponde, bajo el control de la Policía Nacional Civil.



En primer lugar, al Estado le corresponde promover los mecanismos de habilitación de realización de la seguridad, definir las políticas a los que estos responderán y abrir los espacios para la participación de la sociedad civil. En este marco la seguridad privada encuentra su fundamento y alcance en el campo de realización y de los diferentes actores que la producen, en íntima interacción con los organismos estatales encargados de promoverla cuando corresponde y, de controlarla y supervisarla en cualquier circunstancia, como parte de la garantía que ellos deben al conjunto de la población.

En la seguridad privada se expresa el valor permanente y la necesidad personal y colectiva de la confianza en que el ejercicio creador de la libertad puede impulsar un desarrollo sostenible, pues las iniciativas económicas, sociales y culturales que los diferentes integrantes de la sociedad emprenden, producen nuevas realidades, satisfacen necesidades o amplían los alcances de la cultura.

La seguridad privada es un campo interconectado al conjunto de la seguridad pública y a la seguridad ciudadana, como una forma alterna de seguridad. Además, la seguridad privada es parte de una inversión necesaria para el desarrollo del bienestar común y personal de cada uno de los integrantes de la sociedad, que tienen la capacidad de contratar esos servicios. Por lo mismo, el ordenamiento jurídico de la seguridad privada debía sostenerse en este fundamento y propósito, por lo que su núcleo central desde el cual se desprende toda la normativa que lo debía regir en relación a los sujetos de derecho, de manera que tanto los aparatos estatales de regulación, control y supervisión,



así como las empresas privadas de seguridad deben cumplir con su deber, ofreciendo un servicio de calidad adecuado a la dignidad y derechos de sus clientes.

Los organismos públicos de control y supervisión de la seguridad privada no pueden ser simples entes burocráticos, sino instituciones dotadas de un personal profesional especializado, con tecnologías modernas, que conozcan los programas de seguridad que tienen que llevarse a cabo para autorizar, supervisar y apoyar, para que puedan responder a los deberes del Estado.

En dicho contexto, las empresas privadas de seguridad deben ser consideradas como una opción fiable para la población, no como un problema como quieren verlas algunos sectores, ni como una fuente de mayores peligros para la sociedad. En la actualidad, la población busca la forma de protegerse físicamente y así como proteger sus bienes, su patrimonio que tanto le ha costado hacer.

Una regulación adecuada de la seguridad privada, el control, la supervisión y apoyo público y del funcionamiento de las empresas privadas desarrolladas competentes y especializadas, es la apertura de una revalorización de este campo de la seguridad, contribuyendo de esa forma a la sustentación del desarrollo y a realizar de mejor manera el derecho humano personal y colectivo de la seguridad.

La garantía de la seguridad es un deber esencial e irrenunciable del Estado y un derecho derivado de la dignidad de cada ser humano que tiene que reconocerse, por lo que la



seguridad privada representa una manifestación más de los derechos humanos, de manera que quienes prestan sus servicios a estos, desarrollando iniciativas y empresas privadas de seguridad, deben alcanzar la competencia, la idoneidad jurídica y ética, así también la capacidad efectiva para colaborar con el deber del Estado y los derechos de las personas en este campo.

El bien jurídico de la seguridad es una variable del desarrollo sostenible por lo que debe entenderse que ella, en su modalidad de seguridad privada, no es un costo, sino una inversión para todos los efectos tributarios y contables. Su expansión de manera regulada corresponde a la promoción de una mejor calidad de vida del conjunto de los habitantes de Guatemala y a un aumento de la productividad en el país.

La fuerza pública del Estado, la Policía Nacional Civil, tiene la misión de proteger la vida, la integridad física, la seguridad de las personas y de sus bienes, el libre ejercicio de los derechos y libertades, así como prevenir, investigar y combatir el delito preservando el orden y la seguridad pública. Esa es la misión exclusiva y excluyente de la policía. Es la única fuerza pública a la cual la ley le ha entregado ese mandato.

Todas las actividades de la seguridad privada tienen que entenderse subordinadas a los marcos de esta regulación legal de la policía. No pueden atribuirse las potestades propias de la policía ni intervenir en las materias reservadas a ésta, por lo que, en la aplicación de instrumentos para la ejecución de sus funciones, los agentes privados de



seguridad no están cubiertos por la causa de justificación propia al ejercicio legítimo del cargo de un policía, ni pueden denominarse policías.

Las empresas privadas de seguridad privada deben ser especializadas, requiriendo el desarrollo de las capacidades propias que cada una de ellas exige y no podrán desarrollar estas actividades si no han sido reconocidas jurídicamente como tales, para lo cual, deberán cumplir estrictamente con los planes de seguridad y directivas de seguridad que define el objeto de cada contrato de prestación de servicios, los que deberán ser aprobados previamente y controlados en su ejecución por el organismo técnico.

Para cumplir con lo establecido en los contratos de prestación de servicios de seguridad que se celebran con los clientes requirentes, el personal de las empresas de seguridad privada, deberá acreditar su capacitación.

La ley tiene que reglamentar de manera estricta la disposición de instrumentos de fuerza y de armas en el desarrollo de los planes y directivas de seguridad que dan origen a los contratos de servicios.

Cabe hacer mención que en la normativa que se adoptaría a partir de los Acuerdos de Paz, tiene que respetarse la libertad de iniciativa empresarial e impedir las concentraciones monopólicas, de actividades de prestación de servicios de seguridad privada, en manos de una misma empresa o grupo de empresas vinculadas.



La seguridad privada puede ser desarrollada por personas debidamente habilitadas para ello, gracias a su profesión universitaria o a una licencia que haya sido otorgada por la autoridad competente o por empresas privadas constituidas que han sido reconocidas jurídicamente.

Todas las actividades de seguridad privada tienen que someterse a la reglamentación propia de su naturaleza, fundada en un estudio de seguridad aprobado por la sección técnica de la autoridad fiscalizadora, el que será secreto y servirá como matriz para su supervisión y control por ésta, traducándose en un plan de seguridad.

El resultado de todas las consideraciones anotadas condujo a la aprobación del Decreto número 52-2010 del Congreso de la República de Guatemala, Ley que Regula los Servicios de Seguridad Privada. Este fue publicado el 22 de diciembre del mismo año y entró en vigor el 2 de mayo del año 2011.

El Decreto número 52-2010 proporciona una serie de definiciones y categorizaciones. Determina las contravenciones a la Ley y las sanciones correspondientes. Estableció la Dirección General de Servicios de Seguridad Privada, la cual tiene a su cargo la supervisión y fiscalización de las empresas y personas individuales que sean autorizadas para brindar servicios de seguridad privada. Para el efecto, continuará apoyándose en la Policía Nacional Civil. Esta nueva ley en materia de seguridad privada como complementa sus postulados con otras leyes, como la Ley de Armas y Municiones, Decreto 15-2009, la cual incorporó nuevas obligaciones a las empresas en lo relacionado



con la tenencia y portación de armas de fuego, atribuyéndose a la Dirección General de Control de Armas y Municiones la posibilidad de supervisar la tenencia y portación de armas de fuego, resultando necesario que toda empresa o persona individual que prestará sus servicios y sea autorizada para el efecto, realice un análisis tanto de la ley en particular de los servicios y sea autorizada para el efecto, realice un análisis tanto de la Ley particular de los servicios como aquellos que están relacionados con la misma.

Al entrar en vigor la Ley, se instaló la Dirección General de Servicios de Seguridad Privada, a partir de lo cual, el Director General y su equipo de trabajo han estado elaborando los proyectos de reglamentos, normativos, instructivos, formatos y procedimientos para el desarrollo de su trabajo, en cumplimiento de la misión que la Ley le asigna.



CAPÍTULO IV

4. La Superintendencia para Regular y Supervisar las Empresas Privadas de Seguridad

De conformidad con los registros de la Policía Nacional Civil (PNC), en 2010 se habían registrado más de 36,000 agentes de seguridad privada, distribuidos en las 147 empresas inscritas.

4.1. Distribución de agentes de seguridad

En ese mismo año, había un agente de la Policía Nacional Civil por cada 650 habitantes del país, en comparación con un agente de seguridad privada por cada 165 personas en Guatemala. Según los estándares internacionales, debe haber un agente de policía por cada 350 habitantes.

“En enero de 2017, la Dirección General de Servicios de Seguridad Privada de Guatemala (DIGESSP), reportó que habían 186 empresas registradas. De esa cantidad, 132 contaban con licencias de operación, 12 fueron aprobadas por Acuerdo gubernativo, mientras las restantes 42 habían sido autorizadas por Acuerdo ministerial”.⁵⁶ Las empresas privadas de seguridad adquirieron gran importancia en el ámbito de la seguridad ciudadana. Aparecieron frente al argumento de la ineficiencia pública en el

⁵⁶ **Ibid.** Pág. 95.



control de la violencia, en particular porque no se dio la reingeniería de la Policía Nacional Civil, entidad proveniente de los Acuerdos de Paz.

4.2. Reforma policial

La reforma de la Policía Nacional Civil no se ha dado dentro de un proceso general de reforma del Estado, también previsto en los mencionados Acuerdos de Paz. En términos reales y objetivos, representa la innovación prioritaria y más importante en el combate de la violencia en Guatemala. Ante esta situación, la transformación que sí se ha dado en relación con el control de la violencia, ha provenido desde las empresas privadas de seguridad, como las denominan los Acuerdos de Paz, proceso de cambio que no forma parte de la prevención de la criminalidad, la cual únicamente se ha asignado a las fuerzas públicas de seguridad.

El impacto que ha provocado la proliferación de las empresas privadas de seguridad, tiene tanta significación que condujo a la modificación de los contenidos de las políticas públicas, transitándose de la seguridad ciudadana a la seguridad privada. La segunda ha modificado la esencia del derecho que constituye la primera, ya que en la seguridad ciudadana se comprende la participación, precisamente de la ciudadanía organizada.

Esta mutación introdujo la noción de ganancia que implica la prestación de este servicio. Al crearse la dicotomía seguridad pública y seguridad privada no se han formulado las políticas, las agendas, los planes y los mecanismos que permitan su coordinación, o sea,



la seguridad privada no debe sustituir sino complementar la seguridad pública. **Si no se** establece esta coordinación, tampoco podrá incluirse a los cuerpos municipales de policía. La existencia y proliferación de las empresas privadas de seguridad dependen del recrudecimiento de la violencia, por lo que como negocios están supeditados, precisamente al hecho de que las fuerzas públicas no pueden contener la violencia. O sea, a mayor violencia se incrementará la demanda de seguridad privada ante el descrédito y la ineficiencia de la Policía Nacional Civil. Esta situación implica que debe formularse un estudio más profundo sobre la función social de la seguridad privada, en lugar de solo debatir ideológicamente sobre la seguridad pública.

En las actuales circunstancias, no es posible establecer una correlación directa entre seguridad pública, seguridad privada, prevención y disminución de la violencia. Ello, implicaría admitir que se ha dado la privatización de la seguridad. Lo que sí puede afirmarse es que existe coincidencia del auge delincriminal con la proliferación de las empresas privadas de seguridad. Esto no implica establecer una determinación causal.

No obstante, se requiere admitir que la condición mercantil de la seguridad privada ha definido un acceso diferenciado a ella, ya que únicamente están en la posibilidad de adquirirla por parte de quienes tienen recursos económicos, mientras quedan al margen de quienes no están en posibilidad de pagarla.

Se ha constituido una oferta policial diferenciada acorde con la capacidad económica de cada uno de los estratos sociales. Así, mientras las empresas privadas prestan sus



Se ha constituido una oferta policial diferenciada acorde con la capacidad económica de cada uno de los estratos sociales. Así, mientras las empresas privadas prestan sus servicios a la banca, al comercio, a los barrios residenciales cerrados o colonias y a ciertas oficinas estatales, las empresas informales atienden a los sectores de bajos ingresos. Esto reproduce los mismos problemas de informalidad de otros sectores del país. Frente al creciente proceso de participación de las empresas privadas de seguridad, la capacidad regulativa del Estado ha sido insuficiente, ya que se requiere con urgencia de definir un marco institucional y regulatorio integral de esta actividad empresarial, pues es un servicio en ascenso que debería encontrarse subordinado a las políticas públicas.

4.3. Proliferación de empresas privadas de seguridad

La proliferación de empresas privadas de seguridad en Guatemala, el aumento de sus agentes de vigilancia, la falta de capacidad institucional para la legalización, control y manejo logístico de armamento requiere la creación de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada. Este sería un ente estatal y órgano rector con autonomía funcional que cumplirá las funciones de supervisión, vigilancia, reconocimiento, legalización y establecimiento de las pautas y disposiciones para la operación de las empresas privadas de seguridad.

Existen empresas que no cuentan con licencias ni autorizaciones para brindar servicios de vigilancia, sin control ni organización alguna, que explotan a los agentes, con jornadas



legalmente constituidas, reconocidas y con licencia de funcionamiento no tienen una estructura organizacional y manejo del talento humano, que garanticen un servicio de calidad y posicionamiento del mercado.

La mayoría de sus representantes legales y personal directivo provienen de agentes retirados de las fuerzas de seguridad pública, sin ninguna formación empresarial ni en direccionamiento estratégico de alta gerencia.

Los agentes en el mejor de los casos provienen del reclutamiento militar, así como de personal civil sin formación en disciplinas castrenses y policiacas. Son comunes los casos de vigilantes que son incorporados al crimen organizado, para cometer actos lesivos contra la propiedad y la integridad de las personas.

4.4. Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada en Guatemala

Es la autoridad de orden nacional y con autonomía funcional facultada para ejercer la inspección, vigilancia y control sobre los servicios de vigilancia y seguridad brindados por empresas privadas.

Su establecimiento corresponde para asegurar la confianza pública en la prestación de estos servicios, con un adecuado nivel técnico y profesional, combatiendo la ilegalidad y contribuyendo con el fortalecimiento de la seguridad ciudadana en la prevención del delito.



Para crear la Superintendencia de las empresas privadas de seguridad se deben aplicar las disposiciones de la Constitución Política de la República de Guatemala que en el Artículo 134 contempla la creación de entidades descentralizadas y autónomas, para lo cual es necesario el voto favorable de las dos terceras partes del Congreso de la República. El Decreto 14-2002, Ley General de Descentralización, tiene como finalidad desarrollar el deber constitucional del Estado de promover en forma sistemática la descentralización económica y administrativa, para lograr un adecuado desarrollo en el país de forma progresiva y regulada para trasladar las competencias administrativas, económicas, políticas y sociales del Organismo Ejecutivo y de las demás instituciones del Estado.

Por ello, al hacer una integración de la ley es factible la aplicación del sistema de empresas privadas de seguridad para la creación de un órgano administrativo descentralizado y autónomo denominado Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada de Guatemala.

En el mismo cuerpo legal, en el Artículo 4 regula entre los principios orientadores del proceso y la política de descentralización del Organismo Ejecutivo la autonomía de los municipios y la eficiencia en la prestación de los servicios públicos. Entre los objetivos de la descentralización se encuentran mejorar la eficacia de la administración pública, determinar la competencia y los recursos que corresponden al Organismo Ejecutivo que se transferirán a las Municipalidades y demás instituciones del Estado, universalizar la cobertura y mejorar la calidad de los servicios básicos que se prestan a la población.



Los servicios de vigilancia y seguridad los desarrollan las personas naturales o jurídicas de derecho público y privado, en beneficio de terceros tendientes a la prevención de perturbaciones a la seguridad y tranquilidad, en aras de un orden justo, en lo relacionado con la vida, honra y bienes propios o de terceros.

La Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada se establecerá con los siguientes objetivos:

- a) Mejorar la seguridad y la confianza pública por medio de la acción coordinada con la Policía Nacional Civil y los cuerpos municipales de policía.
- b) Comprobar que en las actividades de vigilancia y seguridad proporcionada por empresas privadas se respeten los derechos y libertades de las personas.
- c) Suministrar información confiable, oportuna y en tiempo real para que el Estado tome las decisiones de formulación de política, regulación e inspección, vigilancia y control relacionadas con los servicios de vigilancia y seguridad privada.
- d) Proporcionar información confiable, oportuna y en tiempo real para los usuarios de los servicios de vigilancia y seguridad privada.
- e) Velar por la protección eficaz a los usuarios de los servicios proporcionados por las empresas privadas de seguridad.



La Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada realizará la inspección, **vigilancia** y control de los siguientes servicios, proporcionados por empresas privadas:

- a) Vigilancia y seguridad, en todas sus modalidades.
- b) Transporte de valores.
- c) Blindajes para vigilancia y seguridad.
- d) Comunitarios y especiales de vigilancia y seguridad.
- e) Capacitación y entrenamiento en vigilancia y seguridad.

4.5. Organización y funciones de los órganos de Superintendencia

El directorio es el órgano de dirección superior de la Superintendencia al que corresponde dirigir la política de la administración y velar por el funcionamiento y gestión institucional de la Superintendencia. El superintendente es el órgano máximo de la Superintendencia nombrado por una comisión de postulación, de acuerdo con lo estipulado en la Ley de Comisiones de Postulación, Decreto número 19-2009 del Congreso de la República de Guatemala, un representante designado por la gremial de Empresas de Seguridad Privada y un representante designado por el Ministerio de Gobernación.



El Decreto número 1-98 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria –SAT- en el Artículo 22 preceptúa: “El Superintendente es la autoridad administrativa superior y el funcionario de mayor nivel jerárquico de la Superintendencia y tiene a su cargo la administración y dirección general de la Superintendencia sin perjuicio de la competencia y atribuciones que corresponden al Directorio. Para ser Superintendente se requiere ser guatemalteco, mayor de treinta años, de reconocida honorabilidad y capacidad profesional, encontrarse en el pleno goce de sus derechos civiles, ser profesional acreditado con grado académico en el área económica financiera o jurídica a nivel de licenciatura o postgrado”.

El Superintendente es la persona a cuyo cargo está la dirección y cuidado de una cosa, con superioridad a las demás que sirven de ella.

El Decreto 94-96 del Congreso de la República de Guatemala, Ley General de Telecomunicaciones en el Artículo 6 regula: “El Superintendente es la máxima autoridad de la superintendencia y ejerce funciones con estricto apego a la ley, como órgano descentralizado tiene facultades legales para actuar en el ámbito de su competencia”.

Las atribuciones del Superintendente son las siguientes:

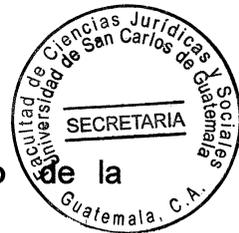
- a) Dirigir la Superintendencia y definir sus políticas, en coordinación con la Policía Nacional Civil y los cuerpos municipales de policía.



- b) **Elaborar y emitir disposiciones internas para establecer la estructura organizacional que permita a la Superintendencia alcanzar sus objetivos.**
- c) **Nombrar y remover a funcionarios y empleados de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada de Guatemala.**
- d) **Preparar el presupuesto anual de la Superintendencia.**
- e) **Informar al Congreso de la República, por lo menos dos veces al año sobre las principales actividades y los actos de la administración interna de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada de Guatemala.**
- f) **Ejercer las funciones y facultades que le corresponden en la administración de conformidad con la ley.**

Las intendencias se estructurarán y organizarán bajo criterios de eficiencia, eficacia y descentralización conforme a las competencias, funciones y atribuciones que asigne el reglamento interno a cada una de ellas.

Un ejemplo claro de las intendencias es de que por medio de acuerdos se ha trasladado y se han ampliado las funciones, atribuciones y competencias de las direcciones que han existido, siendo la Dirección General de Rentas Internas, Dirección General de Aduanas y sus dependencias, a las Intendencias de Fiscalización, Intendencia de Aduanas, de la



Gerencia de Informática de la –SAT- de conformidad con el Reglamento Interno –SAT-, para que asuma y ejerza las funciones de dirección y administración de los sistemas informáticos y bases de datos que estos operan y las demás funciones del Centro de Informática de la Dirección General de Aduanas, siendo los acuerdos en referencia los números 2-98, 5-98 y 4-98 de la –SAT-.

Los intendentes son los responsables del cumplimiento de las funciones y atribuciones asignadas a su respectiva intendencia, de conformidad con la ley, reglamentos internos y demás leyes que sean aplicables. Por delegación del Superintendente ejercen la representación de la Superintendencia.

Para su nombramiento se requieren las mismas calidades que para ser Superintendente. Las funciones del mismo serán las asignadas a su respectiva intendencia de acuerdo con la ley respectiva, son responsables de sus funciones y atribuciones y las funciones y atribuciones que le competan a las intendencias podrán ser delegadas a las unidades respectivas de la Superintendencia.

Las atribuciones del Superintendente de Vigilancia y Seguridad Privada son las siguientes:

- a) Dirigir la Superintendencia y definir sus políticas, en coordinación con Policía Nacional Civil, las gremiales de empresas privadas de seguridad y los cuerpos municipales de policía.



- b) **Dirigir la Superintendencia y definir sus políticas, en coordinación con los empresarios de seguridad privada, Policía Nacional Civil y cuerpos municipales de policía.**

- c) **Elaborar y emitir disposiciones internas para establecer la estructura organizacional de las empresas privadas de seguridad que permita a la Superintendencia alcanzar sus objetivos.**

- d) **Nombrar y remover a funcionarios y empleados de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada.**

- e) **Preparar el presupuesto anual de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada.**

- f) **Informar al Congreso de la República, por lo menos dos veces al año sobre las principales actividades y los actos de la administración interna de la Superintendencia de vigilancia y seguridad privada.**

- g) **Ejercer las demás funciones y facultades que le corresponden en la administración de las empresas privadas de seguridad de conformidad con la ley.**



CONCLUSIÓN DISCURSIVA

La Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada (SPSP), es un organismo del orden nacional, de carácter técnico, con autonomía administrativa y financiera, la cual tiene su razón de ser en el ejercicio de inspección, control y vigilancia sobre los servicios de vigilancia y seguridad privada.

La funcionalidad administrativa y de supervisión de la Superintendencia es preponderante, debido a que por su medio se desarrollan las funciones encomendadas por el Estado guatemalteco, ya que la inspección y vigilancia de las empresas privadas de seguridad son las herramientas mediante las cuales el Estado regula la seguridad de la sociedad guatemalteca.

Lo que se recomienda, es que se garantice que la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada (SVSP), se centre en velar porque se brinde un servicio genuinamente profesional, para que el Estado asegure que los habitantes de la Nación en la vida, el trabajo, la justicia, convivencia, conocimiento, libertad y paz y de igualdad dentro de un marco democrático participativo que garantice un orden social, facilitando la participación de todas las personas en las decisiones que los afecten y en la vida económica, política, cultural y administrativa de la Nación, debido a que de esa forma se fortalece la seguridad ciudadana al defender la independencia nacional y mantener de igual forma la integridad territorial asegurando la convivencia pacífica y la vigencia del orden jurídico de los Acuerdos de Paz.





BIBLIOGRAFÍA

- ÁLVAREZ GARCÍA, Vicente. **La seguridad en Iberoamérica**. 3ª. ed. Madrid, España: Ed. Universidad de Valencia, 2002.
- ARIAS, Patricia. **Seguridad privada en América Latina: el lucro y los dilemas de una regulación deficitaria**. 4ª. ed. Santiago, Chile: Ed. FLACSO, 2009.
- ÁVILA GODOY, Yefry Danilo. **Las empresas de seguridad privada**. 2ª. ed. Guatemala: Ed. Universitaria, 2010.
- BECERRA, Dayana. **Historia de la policía y del ejercicio del control social**. 2ª. ed. Bogotá, Colombia: Ed. Jurídica, 2010.
- BOBBIO, Norberto. **Estado, gobierno y sociedad**. 5ª. ed. México, D.F.: Ed. Fondo de Cultura Económica, 2002.
- CALDERÓN, Javier. **Diagnóstico de la Policía Nacional Civil y las empresas de seguridad privada de Guatemala**. 2ª. ed. Guatemala: Ed. Centro de Investigaciones Económicas, 2011.
- CARRANZA, Enrique. **Delito y seguridad de los habitantes**. 4ª. ed. México, D.F.: Ed. ILANUD, 1997.
- CARRILLO FLORES, Fernando. **Seguridad ciudadana en América Latina**. 3ª. ed. México, D.F.: Ed. Legal, 2007.
- CAVALLETTI, Andrea. **Mitología de la seguridad ciudadana**. 3ª. ed. México, D.F.: Ed. UNAM, 2010.
- CHINCHILLA AGUILAR, Ernesto. **La vida moderna en Centroamérica**. 3ª. ed. Guatemala: Ed. Universitaria, 1977.
- CONTRERAS CRUZ, Adolfin. **Historia de la Policía Nacional de Guatemala**. 2ª. ed. Guatemala: Ed. Mayté, 2004.



DAMMERT, Lucía. **Seguridad y reforma policial en las Américas**. 3ª. ed. México, D.F.: Ed. Siglo XXI, 2007.

DÁVILA CARPIO, Silvio. **Particularidades de la seguridad privada en América Latina**. 4ª. ed. Quito, Ecuador: Ed. Solar, 2007.

DE MATTOS, Carlos. **Mecanismos de control sobre la seguridad privada**. 4ª. ed. Madrid, España: Ed. Universidad de Salamanca, 2008.

DYM, Jordana. **El poder policial en la nueva Guatemala**. 6ª. ed. Bogotá, Colombia: Ed. Textos Jurídicos, 2010.

ESCOBEDO, Roberto. **Historia de la Policía Nacional**. 3ª. ed. Guatemala: Ed. Tipografía Nacional, 1981.

FRANYUTI HERNÁNDEZ, Regina. **Historia y significados de la palabra policía**. 4ª. ed. México, D.F.: Ed. UNAM, 2001.

DYM, Jordana. **El poder policial en la nueva Guatemala**. 6ª. ed. Bogotá, Colombia: Ed. Textos Jurídicos, 2010.

GALEANO, Diego. **En nombre de la seguridad ciudadana**. 4ª. ed. México, D.F.: Ed. Plata, 2007.

GARRIDO FALLA, Fernando. **Las transformaciones del concepto jurídico de policía**. 4ª. ed. Barcelona, España: Ed. Ariel, 1999.

LÓPEZ, Julio. **Capacitación de policías particulares**. 3ª. ed. Guatemala: Ed. Siglo XXI, 1999.

POLO SIFONTES, Francis Ramón. **Historia de Guatemala**. 3ª. ed. Guatemala: Ed. CENALTEX, 1993.

TORRES RIVAS, Edelberto. **Del conflicto al diálogo**. 2ª. ed. Guatemala: Ed. Desarrollo, 1999.

ULLOA, Augusto. **Diccionario enciclopédico de la lengua española.** 7ª. ed. Madrid, España: Ed. Judicial, S.A., 1983.



YAÑÉZ ROMERO, José Arturo. **Policía mexicana: cultura política, inseguridad y orden público.** 3ª. ed. México, D.F.: Ed. UNAM, 1999.

ZAMORA, Romina Noemí. **Sobre la función de policía.** 3ª. ed. México, D.F.: Ed. Social, 2009.

Legislación:

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

Código Penal. Decreto 17-73 del Congreso de la República de Guatemala, 1973.

Código Procesal Penal. Decreto 51-92 del Congreso de la República de Guatemala, 1992.

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

Ley de Armas y Municiones. Decreto 15-2009 del Congreso de la República de Guatemala, 2009.

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

Ley de los Cuerpos de Seguridad de las Entidades Bancarias Estatales y Privadas. Decreto 19-79 del Congreso de la República de Guatemala, 1979.