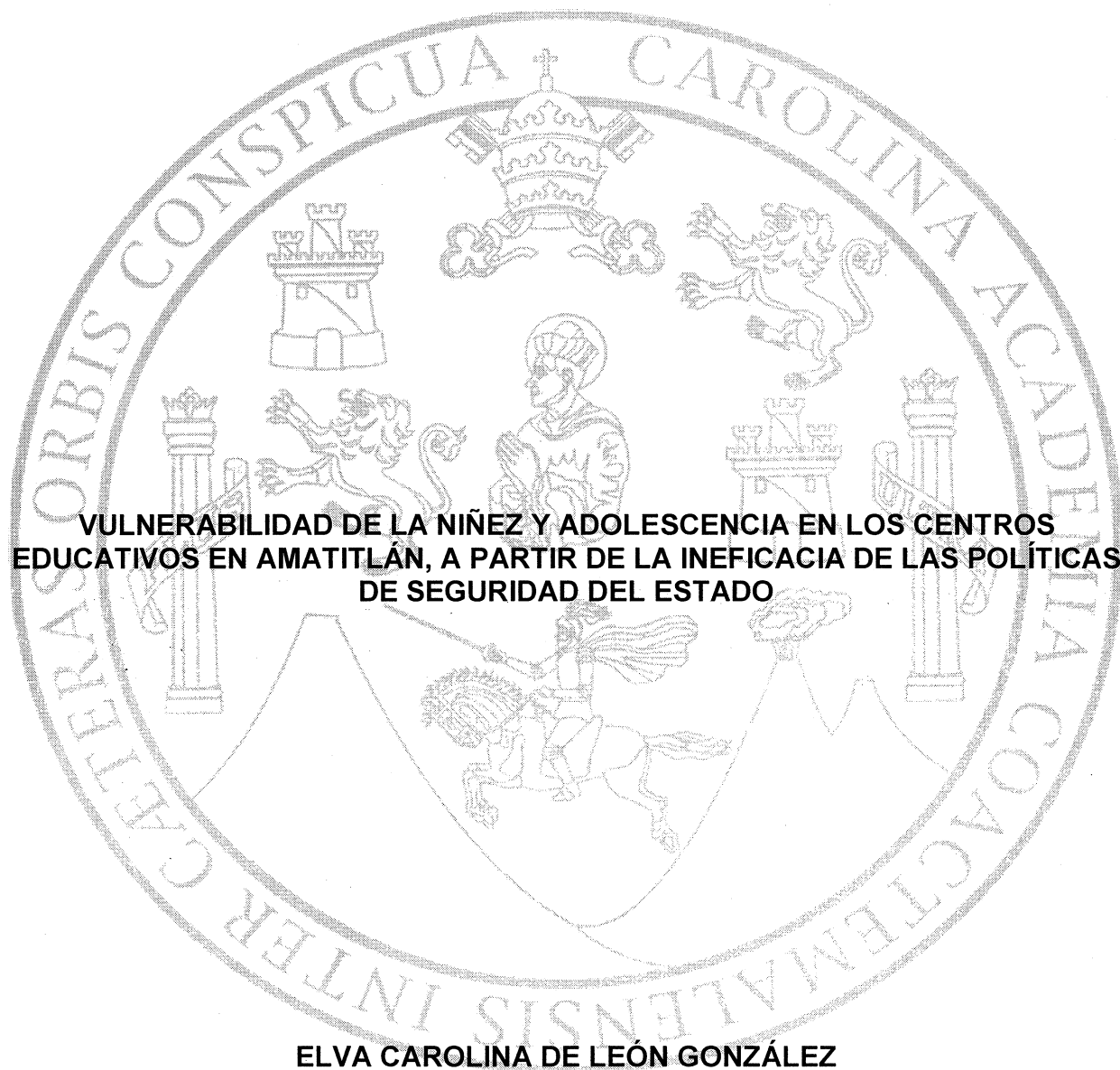


**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA  
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**



**VULNERABILIDAD DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA EN LOS CENTROS  
EDUCATIVOS EN AMATITLÁN, A PARTIR DE LA INEFICACIA DE LAS POLÍTICAS  
DE SEGURIDAD DEL ESTADO**

**ELVA CAROLINA DE LEÓN GONZÁLEZ**

**GUATEMALA, NOVIEMBRE DE 2019**

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

**VULNERABILIDAD DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA EN LOS CENTROS  
EDUCATIVOS EN AMATITLÁN, A PARTIR DE LA INEFICACIA DE LAS  
POLÍTICAS DE SEGURIDAD DEL ESTADO**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

**ELVA CAROLINA DE LEÓN GONZÁLEZ**

Previo a conferírsele el grado académico de

**LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

y los títulos profesionales de

**ABOGADA Y NOTARIA**

Guatemala, noviembre de 2019

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

<b>DECANO:</b>	Lic. Gustavo Bonilla
<b>VOCAL I:</b>	Licda. Astrid Jeannette Lemus Rodríguez
<b>VOCAL II:</b>	Lic. Henry Manuel Arriaga Contreras
<b>VOCAL III:</b>	Lic. Juan José Bolaños Mejía
<b>VOCAL IV:</b>	Br. Denis Ernesto Velásquez González
<b>VOCAL V:</b>	Br. Abidán Carias Palencia
<b>SECRETARIO:</b>	Lic. Fernando Antonio Chacón Urizar

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ  
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

**Primera Fase**

Presidente:	Lic. Víctor Hugo Barrios Barahona
Vocal:	Licda. Sandra Elizabeth Girón Mejía
Secretario:	Lic. Álvaro Abilio Morales Burrión

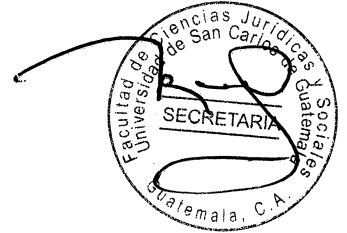
**Segunda Fase**

Presidente:	Lic. Ignacio Blanco Ardón
Vocal:	Lic. Carlos Alberto Cáceres Arriaza
Secretario:	Lic. Hugo Rigoberto Mira González

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



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



Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Unidad de Asesoría de Tesis. Ciudad de Guatemala,  
 18 de febrero de 2019.

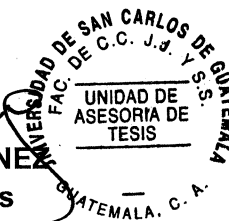
Atentamente pase al (a) Profesional, EDGAR ARMINDO CASTILLO AYALA  
 \_\_\_\_\_, para que proceda a asesorar el trabajo de tesis del (a) estudiante  
ELVA CAROLINA DE LEÓN GONZÁLEZ, con carné 201113213,  
 intitulado VULNERACIÓN A LA INTEGRIDAD FÍSICA Y MENTAL DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA POR LA  
INOPERANCIA DEL PLAN 001-2018 SEGURIDAD EN CENTROS EDUCATIVOS A NIVEL NACIONAL Y SU  
CONSECUENCIAS JURÍDICAS.

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 ORELDANA MARTÍNEZ  
 Jefe(a) de la Unidad de Asesoría de Tesis



Fecha de recepción 18/02/2019 f) \_\_\_\_\_

Asesorado por Edgar Armindo Castillo Ayala  
 (Firma y Sello) Abogado y Notario



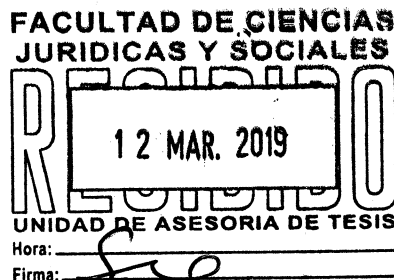
LIC. EDGAR ARMINDO CASTILLO AYALA  
Abogado y Notario  
3 ave. 13-62 zona I. Ciudad de Guatemala  
Teléfono: 22327936

---



Guatemala 8 de marzo de 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



Estimado Lic. Orellana:

De manera atenta y respetuosa me dirijo a usted, a efecto de informar que, atendiendo resolución emitida por la Unidad de Tesis de dicha facultad, efectué la asesoría del trabajo de tesis de la estudiante ELVA CAROLINA DE LEÓN GONZÁLEZ, Carné estudiantil No. 201113213, titulado: **“VULNERACIÓN A LA INTEGRIDAD FÍSICA Y MENTAL DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA POR LA INOPERANCIA DEL PLAN 001-2018 SEGURIDAD EN CENTROS EDUCATIVOS A NIVEL NACIONAL Y SUS CONSECUENCIAS JURÍDICAS”**, sin embargo, luego de analizar con la sustentante, la conveniencia y adaptabilidad del tema en mención, se consensuó que el título que mejor se adapta al contexto investigativo es el siguiente: **VULNERABILIDAD DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA EN LOS CENTROS EDUCATIVOS EN AMATITLAN, A PARTIR DE LA INEFICACIA DE LAS POLÍTICAS DE SEGURIDAD DEL ESTADO**, consecuentemente se concluye en lo siguiente:

1. Contenido técnico y científico: atendiendo los aspectos del normativo para la elaboración de tesis, se estableció la relación entre la doctrina y el marco jurídico del país, de cada uno de los apartados del tema sujeto de estudio; evidenciándose la utilización correcta de la redacción y ortografía, circunstancia que se refleja en un lenguaje apropiado y acorde con los lineamientos de la metodología científica.
2. Métodos y técnicas: se corroboró el uso minucioso del método analítico en las consideraciones relacionadas con la vulnerabilidad de la niñez y adolescencia de los centros educativos en Amatitlán, a partir de la ineficacia de las políticas de seguridad del Estado; en tanto que el método sintético, se utilizó en la integración del análisis efectuado con el método anterior; luego, a través del método inductivo se identificaron los elementos específicos de la problemática, mientras que a través del método deductivo se abordaron los elementos jurídicos y doctrinarios, plasmados en el desarrollo investigativo; en cuanto a las técnicas utilizadas, se identificaron: la documental y bibliográfica, tales como: libros, artículos científicos, periódicos, revistas y fuentes electrónicas, todo ello con la finalidad de facilitar el carácter eminentemente cualitativo que presenta el informe final.
3. Redacción: se verificó que la sustentante utilizara un lenguaje apropiado y acorde con las principales reglas gramaticales, sugiriendo algunas modificaciones para facilitar la

LIC. EDGAR ARMINDO CASTILLO AYALA

Abogado y Notario

3 ave. 13-62 zona 1. Ciudad de Guatemala

Teléfono: 22327936



estructura capitular del informe de tesis con la legislación y doctrina nacional e internacional, corroborando que el contenido con la realidad del problema planteado, siguiera una secuencia lógica de los elementos teóricos abordados, circunstancia que se manifiesta en la riqueza del lenguaje utilizado.

4. Contribución científica: acorde con los elementos abordados, se verificó que la totalidad del informe de tesis, guardara estrecha relación con los objetivos de la investigación, presentando una problemática real, básicamente porque se centra en el abordaje preciso de un tema que incide en la realidad nacional de la niñez y adolescencia del país, sobre todo porque hace énfasis en las deficiencias del Estado para generar políticas efectivas en materia de seguridad; en ese sentido, el desarrollo investigativo contribuye de gran manera a la comprensión y solución de la divergencia enunciada.
5. Conclusión discursiva: se identificó la correspondencia, claridad y sencillez con que se ha redactado, esencialmente porque en la misma se hizo énfasis en la problemática relacionada con la necesidad de contrarrestar la vulnerabilidad de la niñez y adolescencia de los centros educativos en Amatitlán, a partir de la ineficacia de las políticas de seguridad del Estado guatemalteco.
6. Bibliografía: en función de las regulaciones del normativo de tesis de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala, se estableció que las fuentes documentales utilizadas por la estudiante, hicieran referencia precisa con las teorías que guardan estrecha relación con la problemática motivo de estudio, estableciéndose que se encuentran actualizadas con el tema de investigación. En ese sentido, se determinó el uso adecuado de las citas textuales; verificando los créditos correspondientes para los autores citados y cuyas teorías sustentan y fortalecen el contenido de la investigación.

De acuerdo con estos preceptos y luego de efectuar el análisis minucioso y exhaustivo del contenido del informe final de tesis, es consistente señalar que **no tengo ningún parentesco** con la estudiante ELVA CAROLINA DE LEÓN GONZÁLEZ.

Atendiendo estas especificaciones, se concluye que el presente informe de tesis, reúne los requisitos legales contenidos en el Artículo 31 del Normativo para la Elaboración de Tesis de la Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y Examen General Público de la Universidad de San Carlos de Guatemala, en consecuencia, me permito emitir **DICTAMEN FAVORABLE** al presente informe, a fin de que se le brinde el trámite correspondiente.

Sin otro particular, de Usted.

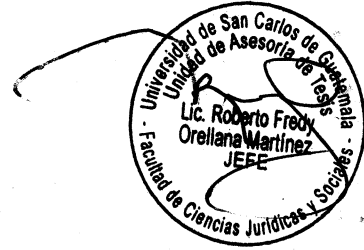
Deferentemente.

Lic. Edgar Armindo Castillo Ayala  
Abogado y Notario  
Colegiado No. 6,220  
Asesor de Tesis

**Edgar Armindo Castillo Ayala**  
Abogado y Notario



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



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 06 de septiembre de 2019.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis de la estudiante ELVA CAROLINA DE LEÓN GONZÁLEZ, titulado VULNERABILIDAD DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA EN LOS CENTROS EDUCATIVOS EN AMATITLÁN, A PARTIR DE LA INEFICACIA DE LAS POLÍTICAS DE SEGURIDAD DEL ESTADO. 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.

FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES  
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA  
SECRETARIO  
GUATEMALA, C. A.

FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES  
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA  
DECANO  
GUATEMALA, C. A.





## DEDICATORIA

### **A DIOS:**

Por bendecirme tanto y mostrarme su glorioso amor en todo momento, porque a pesar de que muchas veces creí haber fracasado El me sostuvo y guio siempre mi camino. Este Logro se lo dedico a Él.

### **A MIS PADRES:**

Hugo Eli de León Rodríguez y Nely Carolina González Polanco. Porque Dios me dio la bendición de que fueran mis padres; gracias el apoyo incondicional; por formar la persona en la que me he convertido; por darme su amor y paciencia y estar conmigo siempre y porque sin ellos esto no fuera posible.

### **A MIS ABUELOS:**

Francisco Rafael González, por todo su apoyo incondicional tanto moral y económico, con el cual logré culminar mi carrera profesional, también por creer siempre en mí y ser un ejemplo de trabajo. A mis abuelas María Elba Pulido Monterroso y Olivia Martina Rodríguez Gómez por su amor, sus oraciones y consejos.

### **A MIS HERMANOS:**

Hugo Josué, Sandra Noemi, Marcos Gabriel y Beverly Yasmín, por acompañarme en todo momento y alegrar mis días.

### **A MI NOVIO Y COLEGA:**

Mario Eduardo Gálvez González, por estar conmigo en las buenas y en las malas, ser un compañero incondicional y recorrer conmigo el camino de esta hermosa carrera.





**A MIS AMIGOS:**

Gracias a cada uno por su cariño y aprecio, con quienes he vivido una de las mejores etapas de mi vida y gracias por compartir tantas aventuras y hacer la carrera más amena.

**A MI ASESOR:**

Licenciado Edgar Castillo por compartir todo su conocimiento con los estudiantes, y por sus aportes a esta investigación.

**A:**

La Universidad de San Carlos de Guatemala, por ser el centro de estudios donde me he formado como profesional; por permitirme ser parte de los egresados de la gloriosa y tricentenaria Universidad.

**A:**

La Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, mi eterno agradecimiento por ser el pilar fundamental de mi formación profesional.



## PRESENTACIÓN

Dentro de los preceptos normativos contenidos en la Constitución Política de la República de Guatemala, se establece que es deber del Estado, garantizar la vida, la libertad, justicia, seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona, circunstancia que en la realidad cotidiana es difícil de alcanzar; es en este sentido que la siguiente investigación es de tipo cualitativa y se ubica dentro de la rama del derecho constitucional y secundariamente en el ámbito penal, en virtud que aborda aspectos relacionados con la delincuencia y por ende con el delito.

Acorde con ello, el sujeto de estudio lo constituye la niñez y adolescencia de los centros educativos del país, vulnerable en sus derechos, en tanto que el objeto de estudio corresponde al Estado de Guatemala y sus deficiencias para implementar políticas de seguridad, en virtud que esas limitaciones son las que generan la vulnerabilidad de dicho segmento poblacional frente a la delincuencia; el periodo de estudio se localiza desde el mes de octubre año 2013, hasta el mes de julio del año 2018 y el área geográfica considera para la investigación corresponde al Municipio de Amatitlán, Departamento de Guatemala.

En ese contexto, se determinó que el principal aporte investigativo consiste en servir de sustento para determinar el grado de vulnerabilidad de la niñez y adolescencia en los centros educativos del área de estudio y a la vez que puede servir para orientar el desarrollo de políticas públicas en materia de seguridad que permitan brindarle un mayor grado de seguridad frente a la delincuencia que cotidianamente se manifiesta dentro y el entorno de los centros educativos del país.



## HIPÓTESIS

En los centros educativos públicos del país, se ha incrementado el clima de inseguridad por diversos hechos delictivos que se generan dentro y en el entorno de los mismos, circunstancia que se agudiza con el silencio de las autoridades de los centros educativos, en virtud que prefieren gestionarlo de forma interna, estimándose que la misma es el reflejo de la debilidad del Estado para generar políticas efectivas de seguridad y particularmente de estrategias encaminadas a garantizar la integridad de la niñez y adolescencia escolar, en virtud que frecuentemente son considerados como fuentes o semilleros para integrar estructuras criminales. De esta forma resulta esencial efectuar la valoración integral de los factores sociales y culturales que conllevan a generar los altos niveles de inseguridad en los centros educativos y el rol que desempeña el Estado para mitigar y contrarrestar sus efectos.



## COMPROBACIÓN DE HIPÓTESIS

Para la comprobación de la hipótesis se utilizó el método inductivo, en virtud que se estimó de su utilidad, generar juicios particulares que permitieran arribar a conclusiones más generales, todo ello con el fin de conocer y comprender con claridad, los elementos que generan la vulnerabilidad de la niñez y adolescencia en los centros educativos, debido al clima de inseguridad imperante en sus alrededores.

Es de esta manera que los factores axiológicos contemplados dentro de la investigación se encuentran integrados por la ética, responsabilidad y justicia, adoptados por las autoridades educativas y policiales para brindar seguridad a la niñez y adolescencia en los centros educativos; en tanto que los factores filosóficos corresponden al derecho de la niñez y adolescencia a que se garanticen sus derechos fundamentales; mientras que los factores exegeticos se concentran en la revisión del marco jurídico y doctrinario en materia de seguridad ciudadana en Guatemala; los factores hermenéuticos se integran por la interpretación de los apartados doctrinarios utilizados para comprender la problemática de estudio y finalmente los aspectos pragmáticos se fundan en el análisis de lo expuesto por los autores citados en la investigación.



## ÍNDICE

	<b>Pág.</b>
Introducción.....	i

### CAPÍTULO I

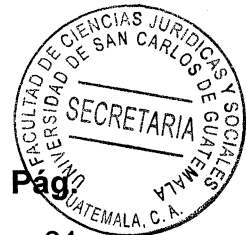
1. El Estado de Guatemala y la seguridad.....	1
1.1. Conceptualización del Estado.....	1
1.2. Funciones.....	10
1.3. Elementos.....	19
1.4. Políticas públicas de seguridad.....	32
1.5. Defensa ciudadana.....	34

### CAPÍTULO II

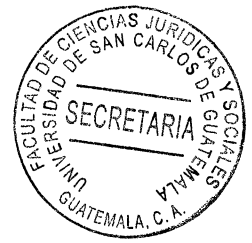
2. Marco jurídico e institucional en torno a la seguridad ciudadana.....	37
2.1. Decreto número 11-97, Ley Orgánica de la Policía Nacional Civil.....	37
2.2. Decreto número 72-90, Ley Constitutiva del Ejército de Guatemala.....	38
2.3. Decreto Número 18-2008 Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad	41
2.4. Orden General 11-99, Juntas Locales de Seguridad.....	45
2.5. Policía Nacional Civil.....	49
2.6. Ejército de Guatemala.....	53
2.7. Juntas Locales de Seguridad.....	56

### CAPÍTULO III

3. Vulnerabilidad de la niñez y adolescencia en los centros educativos en Guatemala, a partir de la ineficacia de las políticas de seguridad del Estado.....	61
--	----



3.1. Marco conceptual de la niñez y adolescencia.....	61
3.2. Legislación en materia de niñez y adolescencia.....	65
3.3. Factores de vulnerabilidad de la niñez y adolescencia en centros educativos del Municipio de Amatitlán.....	70
3.4. Deficiencias del Estado en materia de seguridad en centros educativos del Municipio de Amatitlán.....	73
3.5. Participación del Estado en la vulnerabilidad de la niñez y adolescencia del Municipio de Amatitlán.....	75
3.6. Análisis de la problemática.....	79
<b>CONCLUSIÓN DISCURSIVA.....</b>	<b>81</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>83</b>

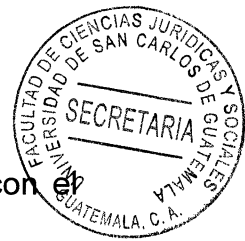


## INTRODUCCIÓN

Dentro de los aspectos medulares de la problemática, es importante hacer notar que la gravedad de los actos violentos que se producen en los centros educativos del país, se observa desde faltas de cortesía hacia el personal docente hasta agresiones físicas, hurtos, robos, extorsiones, intimidaciones e incluso asesinatos; debiéndose valorar también que en determinados casos se suscitan faltas de respeto verbal de los familiares hacia los docentes hasta amenazas de muerte, mereciendo especial atención la delincuencia común e incluso organizada que busca captar o reclutar a la niñez y adolescencia en los centros educativos, tomando en cuenta su grado de vulnerabilidad económica y social.

Las escuelas son instrumento de socialización e instrucción de la ideología dominante hacia la niñez y la juventud, de esta manera se considera que los agresores ejercen la violencia impunemente en los centros educativos, básicamente por la ausencia de políticas públicas en materia de seguridad escolar, derivando inevitablemente en un ambiente de apatía y desinterés al dolor ajeno, propiciando el terreno para la deserción escolar, sin que hasta la fecha de hayan adoptado las medidas correctivas para contrarrestar el alto grado de incidencia de la delincuencia en los centros escolares.

En la investigación se alcanzó el objetivo consistente en verificar el grado de vulnerabilidad de la niñez y adolescencia en los centros educativos de Guatemala; en tanto que se comprobó la siguiente hipótesis: En los centros educativos públicos del país, se ha incrementado el clima de inseguridad por diversos hechos delictivos que se



generan dentro y en el entorno de los mismos, circunstancia que se agudiza con el silencio de las autoridades de los centros educativos, en virtud que prefieren gestionarlo de forma interna, estimándose que la misma es el reflejo de la debilidad del Estado para generar políticas efectivas de seguridad y particularmente de estrategias encaminadas a garantizar la integridad de la niñez y adolescencia escolar, en virtud que frecuentemente son considerados como fuentes o semilleros para integrar estructuras criminales. De esta forma resulta esencial efectuar la valoración integral de los factores sociales y culturales que conllevan a generar los altos niveles de inseguridad en los centros educativos y el rol del Estado para mitigar y contrarrestar sus efectos.

La integración de los capítulos se estructuró de la siguiente manera: el capítulo I, describe el marco general del Municipio de Amatitlán, Departamento de Guatemala; el capítulo II, aborda el Estado de Guatemala y la seguridad; el capítulo III, se centra en el marco jurídico e institucional en torno a la seguridad ciudadana y finalmente el capítulo IV, se focaliza en la vulnerabilidad de la niñez y adolescencia en los centros educativos en Guatemala, a partir de la ineficacia de las políticas de seguridad del Estado

Los métodos utilizados fueron el inductivo y deductivo, las técnicas implementadas fueron la documental y bibliográfica, entre estos, libros, leyes, reglamentos, revistas, periódicos y todo aquel material doctrinario que contribuyera con la investigación

Con el desarrollo de la investigación, se considera destacar y puntualizar en cuanto a las falencias del aparato estatal para brindar seguridad y con ello garantizar el desarrollo integral de la niñez y adolescencia de los centros educativos.





## CAPÍTULO I

### 1. El Estado de Guatemala y la seguridad

Dentro del presente capítulo, se considera de suma utilidad efectuar el abordaje de los aspectos relativos al concepto de Estado, de tal forma que se requiere tomar en cuenta su definición, funciones, elementos, las políticas públicas desarrolladas en materia de seguridad y lo concerniente a la defensa ciudadana.

#### 1.1. Conceptualización del Estado

El Estado moderno como forma de asociación política es una construcción histórica, su origen se remonta a un lugar y tiempos precisos, fundamentalmente hacia finales de la Edad Media, este momento se distinguió por una serie de transformaciones sociales institucionales, económicas y culturales de relevancia, se produjo un importante desarrollo del comercio y un crecimiento de las ciudades que darían lugar a la economía capitalista y la consiguiente expansión de la burguesía.

“Para ciertos autores no es posible hablar del Estado antes del período moderno, ya que “el término Estado fue ajeno a la antigüedad, época en la que se usaron las denominaciones de *polis*, *res pública e imperium*. Nació con la época moderna del estado en Italia, pero fue Maquiavelo quien lo introdujo en la literatura”.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> De la Cueva, Mario. **La idea de Estado**. Pág. 41.



En cuanto al origen del Estado, se requiere señalar que fue Maquiavelo quien directamente introdujo este concepto como se conoce actualmente. Tal acepción de la palabra *stato*, deriva de la voz latina *status*, que expresa un orden, vino a responder a una necesidad general que ninguna de las voces empleadas era útil para denominar la pluralidad de formas políticas existentes en Italia.

En ese orden de ideas, tomando en consideración el punto de vista del sociólogo Max Weber quien menciona que el Estado es la institución que monopoliza el uso de la fuerza legítima. Este concepto alude a una importante función del Estado que es la abolición de la venganza o justicia privada, que fue ejercida en los primeros tiempos, inclusive cuando la figura del Estado estaba plenamente constituido.

“La palabra Estado proviene de la voz latina *status*. Pero esto no quiere decir que los romanos la hubiesen utilizado con la significación actual de Estado, ni siquiera que tuviera un significado más o menos próximo. Al hablar de su comunidad usaban preferentemente el término pueblo romano o el de *res pública*”.<sup>2</sup>

A través de esta definición, el autor intenta proyectar que la palabra *status* significaba algo radicalmente distinto, por ejemplo, condición o constitución de manera que con estos significados, exigía una condición determinada.

“El Estado Moderno, puede entenderse como una forma de ordenamiento político que se dio en Europa a partir del siglo XIII ya hasta fines del siglo XVIII o hasta inicios del

---

<sup>2</sup> *Ibíd.*



XIX, sobre la base de presupuestos y motivos específicos de la historia europea, y que desde aquel momento en adelante se ha extendido – liberándose en cierta medida de sus condiciones originarias concretas de nacimiento – al mundo civilizado todo”.<sup>3</sup>

En función de este planteamiento, el Estado moderno aparece como una forma de organización del poder históricamente determinada y, en cuanto tal, caracterizada por una filiación que la hace peculiar y diferente a otras también históricamente determinadas y, en su interior, homogéneas, de organización del poder.

“Para un primer acercamiento al estudio del Estado, es factible partir desde la base del conocimiento que se tiene del Estado actual. Este Estado actual tiene una serie de atributos, propiedades y modos de funcionar, expresiones todas del aparato estatal, cuyas raíces se pueden remontar sin temor a equivocarse, a los orígenes de la edad moderna, cuando el hombre europeo occidental está en un período de transición desde el sistema feudal durante el siglo XVI. Sin embargo es pertinente el cuestionarse si necesariamente el Estado nace durante esa época o si se pueden encontrar sus orígenes en tiempos más remotos”.<sup>4</sup>

De acuerdo con este planteamiento, un primer punto de su origen, es la civilización griega, en virtud que se considera que es allí donde surgen los primeros teóricos del Estado, quienes reflexionaron acerca del modelo político vigente en aquella época y por el cual ellos se organizaban. De esta forma se estima que la ciudad, Estado o *polis*

---

<sup>3</sup> Bobbio, Norberto. Nicola Matteucci y Gianfranco Pasquino. **Diccionario político**. Pág. 563.

<sup>4</sup> Villegas Dianta, Adrián. **Historia del pensamiento político**. Pág. 4.



griega, tenían como finalidad la satisfacción de las necesidades de su sociedad. Dentro de la civilización romana se abordaron autores tales como Polibio y Cicerón los cuales ocuparon formas muy similares a las griegas para referirse al Estado, principalmente en la forma o sistema de gobierno que rige a una institución como tal, destacándose que sólo las formas de gobierno mixtas, al igual que el respeto a de las leyes pueden llegar a formar un Estado que trascienda en el tiempo como fue en el caso romano.

De esta manera resulta consistente señalar que en esencia, los pensadores griegos, fueron los primeros que reflexionaron sobre la forma de organización política, a través de las *polis* o ciudades, Estados, que eran no sólo un lugar de residencia de los griegos, sino también un don de los dioses que los separaba de los bárbaros, ya que no había civilización posible fuera de la *polis*, ya que esta es una organización política no reducible a una aglomeración urbana; es la organización política y social unitaria de un territorio limitado que puede comprender una o varias ciudades, así como la extensión de campo que de ellas depende.

En el tiempo de Aristóteles, específicamente en su obra La Política, realiza no sólo el estudio de los gobiernos existentes en su época a través de 158 constituciones, las cuales había trabajado ya desde Ética a Nicómaco, si no también y al igual que Platón intenta elaborar la descripción de un Estado ideal, distinguiendo tres tipos de constituciones como número de gobernantes. El Estado en términos generales puede definirse entre otras, de la siguiente manera: “conjunto de los órganos de gobierno de un país soberano”.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Real Academia Española. **Diccionario de la lengua española**. Pág. 276

A través de esta definición, se identifica una definición breve y concisa, sin embargo a efecto de profundizar un poco más al respecto, en consecuencia se tiene desde la perspectiva de los pensadores clásicos que Estado es: “Asociación de dominación con carácter institucional que ha tratado, con éxito, de monopolizar dentro de un territorio la violencia física legítima como medio de dominación y que, a este fin, ha reunido todos los medios materiales en manos de su dirigente y ha expropiado a todos los funcionarios de las capas sociales que disponían de por derecho propio, sustituyéndolos por sus jerarquías supremas”.<sup>6</sup>.

Atendiendo el espíritu de esta definición, puede comprenderse entonces porqué dentro de la estructura de un país se encuentran instituciones como ejército, tribunales de justicia y cuerpos de policía. La definición que describe con mayor claridad al Estado es la encontrada en el diccionario panhispánico de dudas de la Real Academia Española que establece que Estado es: “Una forma de organización social, económica, política soberana y coercitiva, formada por un conjunto de instituciones no voluntarias, que tienen el poder de regular la vida comunitaria nacional, generalmente en un territorio, aunque no necesariamente”.<sup>7</sup>

La definición anterior viene a sumarse a la planteada por pensadores modernos que surgieron posterior a la revolución industrial. Otro autor, se refiere al Estado al intentar comprender el termino y emitir su opinión respecto al estado, se expresa de la siguiente forma: “El Estado como ente cultural tiene por objeto la obtención de un fin.

---

<sup>6</sup> Weber Max. **El político y el científico**. Pág. 102.

<sup>7</sup> Real Academia Española. **Diccionario panhispánico de dudas**. Pág. 148



Ya sabemos que todo producto de la cultura se caracteriza por llevar dentro de sí una finalidad, aquello para lo cual es creado por el hombre, siendo el Estado una institución humana, tiene naturalmente un fin, no puede dejar de tenerlo.

Los hombres que componen el Estado, los gobernantes y los gobernados, al agruparse formando la sociedad estatal, persiguen un fin. El Estado encierra en su actividad una intención que es la determinante y el motor de toda su estructura. “El fin será el que determine las atribuciones, la competencia material de los diferentes órganos del Estado y en función de esa competencia se crearán órganos. En este fin, está la razón última del Estado y su diferencia específica con otras sociedades”.<sup>8</sup>

En el lenguaje cotidiano, al igual que en la física y en la química, el concepto de estado se emplea para describir una situación en la cual se halla un objeto o ser vivo. En estos casos, la palabra está relacionada a una forma de ser o de permanecer.

En síntesis, es importante resaltar que el Estado es una noción con valor a nivel político que sirve para presentar una modalidad de organización de tipo soberana y coercitiva con alcance social. De esta forma, el Estado aglutina a todas las instituciones que poseen la autoridad y la potestad para regular y controlar el funcionamiento de la comunidad dentro una superficie concreta a través de leyes que dictan dichas instituciones y responden a una determinada ideología política.

---

<sup>8</sup> Porrúa Pérez, Francisco. **Teoría del Estado**. Pág. 198.



Es importante aclarar que los conceptos de Estado y gobierno no se consideran sinónimos. Los gobernantes son aquellos que, por un tiempo determinado, desempeñan funciones en las instituciones que forman parte del Estado. Además, hay que diferenciar el término estado de la idea de nación, ya que existen naciones sin Estado y Estados que aglutinan a distintas naciones.

Antes, cuando el Estado todavía no había sido constituido como concepto, el ser humano intentaba marcar sus límites por la fuerza, así se realizaron las grandes conquistas a fin de ampliar los límites del territorio. Actualmente, existen medios más pacíficos y democráticos para establecer los límites, utilizándose algunas veces, la fuerza para delimitarlos. Es importante señalar al respecto que ninguna persona puede vivir sin Estado ya que deberá cumplir con lo reglado en el territorio que habita, aunque éste no sea necesariamente su nación.

Acorde con estos preceptos, puede decirse que, para que un Estado pueda ser considerado como tal debe contar con ciertos elementos, como un territorio delimitado, población, leyes, organismos de gobierno, soberanía interna, que se comprende como el poder para aplicar las propias leyes dentro del territorio sin necesidad de que interfieran otros estados y soberanía externa para convocar a sus pobladores cuando existiera un ataque exterior a fin de defender su territorio.

En consonancia con esta serie de argumentos, es importante hacer énfasis en que, la palabra o concepto de Estado como se le conoce en la actualidad, es una forma de organización cuyo significado es de naturaleza política. Se trata de una entidad



con poder soberano para gobernar una nación dentro de una zona geográfica delimitada. Se usa como sinónimo de Estado la palabra gobierno.

En el Artículo 1 de la Constitución Política de la República de Guatemala se establece que "El Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia; su fin supremo es la realización del bien común."

"El bien público es temporal, se dice temporal porque es durante el tiempo que la persona permanece en el Estado. Todos los hombres buscan un fin, que es fundamentalmente el bien o sea aquello que satisface sus necesidades. El fin del Estado se dice que es el bien común o el interés general sin especificarlo, por eso vamos a precisar el fin del Estado".<sup>9</sup>

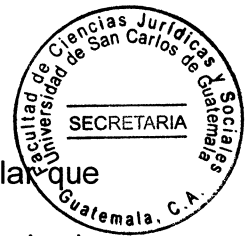
En ese sentido y tomando en consideración a los fines del Estado es improbable percibir al mismo en un momento dado en situación de reposo e inmovilidad. El conocimiento de los fines estatales implica necesariamente encontrar las razones justificantes de su existencia, mismas que corresponden cumplir al estado y orientan su accionar, por consiguiente, condicionan la dirección y alcance de sus actividades.

La realización de los derechos económicos, políticos y culturas, es la razón misma de ser de los poderes públicos, los que están obligados a llevarlo a cabo, de manera subsidiaria, junto con personas y comunidades intermedias, en provecho de todo ser humano, respetando una justa jerarquía de valores, y los postulados de las siempre

---

<sup>9</sup> Vásquez Ramos, Reynerio de Jesús. **Teoría del Estado**. Pág. 4

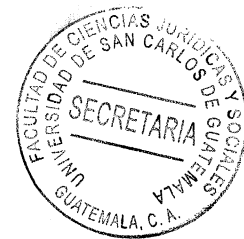




cambiantes circunstancias históricas. En función de esto, resulta esencial señalar que los derechos económicos, sociales, y culturales, en términos generales, una serie de derechos humanos enfocados fundamentalmente al cumplimiento o garantía de las condiciones socioeconómicas esenciales necesarias para una vida en dignidad y libertad, en consecuencia se refieren a cuestiones trascendentales como el trabajo, la seguridad social, la salud, educación, alimentación, agua, vivienda e inclusive el medio ambiente, sin descartar desde luego lo relacionado a la cultura.

En este orden de ideas, los derechos humanos constituyen el marco común de normas y valores universalmente reconocidos y establecen obligaciones del Estado para actuar de determinada manera o de abstenerse de ciertos actos, constituyendo una herramienta decisiva para garantizar la rendición de cuentas de los Estados y por consiguiente el de Guatemala, no sería la excepción, en virtud que cada vez más, se involucran otros actores estatales para contribuir con los esfuerzos de la sociedad, todo ello a fin de propiciar el desarrollo de las comunidades que conduzcan a la justicia económica, el bienestar social, la participación y la igualdad.

En esencia, puede decirse que uno de los fines específicos del Estado es actuar como protector, vigilante, interventor y agente de desarrollo del capital del Estado, aplicando técnicas y medidas macroeconómicas que ayuden a la generación de empleo y crecimiento del capital para que las personas que hacen parte de su población tengan una economía estable y duradera.



## 1.2. Funciones

En el presente apartado se realiza especial énfasis al ejercicio real y efectivo del poder que esencialmente comprende las direcciones de la actividad del estado para el cumplimiento de sus fines; en términos generales puede resumirse como la serie de actividades que deben llevarse a cabo a efecto de cumplir con la finalidad del estado.

### a) Funciones Jurídicas

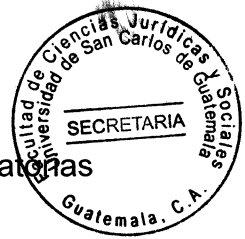
Se define como el resultado de la plena manifestación de su actividad jurídica y se refleja en las operaciones sucesivas de la realización del derecho, refiriéndose a las funciones legislativa, ejecutiva y judicial, como aspectos esenciales y necesarios en el presente apartado y que se abordan con detenimiento seguidamente.

### b) Función Legislativa

“Se hace ostensible la potestad y el imperio del estado a través del ejercicio de la función legislativa, al imponer patrones de actuación a la conducta externa humana a través de normas generales, abstractas, impersonales, obligatorias y coercitivas; en ejercicio de dicha función del estado crea, modifica, adiciona, deroga y abroga la ley. Como queda dicho, la función legislativa lo puede ser tanto en sentido formal como en sentido material; hablamos de función formalmente legislativa cuando es ejercitada por los órganos específicamente previstos por la constitución para tal efecto”.<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> Fernández Ruiz, Jorge. **Derecho administrativo y administración pública**. Pág. 51



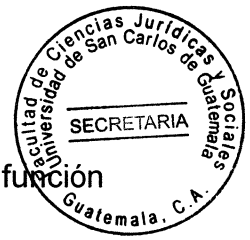
La función motivo de análisis, formula y establece las normas generales y obligatorias de la convivencia social.

En Guatemala esta función compete al Organismo Legislativo y que básicamente tiene la capacidad para crear, emitir y formular normas, así como reformarlas o derogarlas en estricto apego a la normativa establecida en la Constitución Política de la República de Guatemala, particularmente en el Artículo 157 que define lo relacionado a la presente función de la siguiente manera: “La potestad legislativa corresponde al Congreso de la República, integrado por diputados electos directamente por el pueblo en sufragio universal por el sistema de lista nacional, y distritos electorales”.

#### c) Función Ejecutiva

Difiere de la función legislativa y judicial, ya que mientras la función legislativa tiene como actividad fundamental la creación de normas jurídicas abstractas y de observancia general y la actividad judicial tiene como función fundamental la aplicación de dichas normas jurídicas al caso concreto, la función del Organismo Ejecutivo comprende la actividad administrativa propiamente dicha, encaminada a la actuación directa de la ley y la actividad de gobierno, que cuida de los asuntos del Estado y tiende a buscar la satisfacción de los intereses y necesidades de la colectividad ciudadana.

“La función ejecutiva, considerada desde sus dos puntos de vista: actividad administrativa y de gobierno, tiende a satisfacer los intereses propios y colectivos a



través de la administración pública, asimismo le corresponde coordinar la función política de los otros organismos y la alta dirección del Estado”.<sup>11</sup>

El fundamento jurídico en que se desarrolla la presente función en Guatemala, se sustenta en el Decreto 114-97, Ley del Organismo Ejecutivo y que particularmente establece en su Artículo 2 que: “Dentro del marco de las funciones y atribuciones constitucionales y legales de los órganos que lo integran, compete al Organismo Ejecutivo el ejercicio de la función administrativa y la formulación y ejecución de las políticas de gobierno con las cuales deben coordinarse las entidades que forman parte de la administración descentralizada.

También se establece en el Artículo 4 de la Ley del Organismo Ejecutivo, todo lo relativo a los principios que rigen la función administrativa, para el efecto regula que: “El fin supremo del Estado es el bien común y las funciones del Organismo Ejecutivo han de ejercitarse en orden a su consecución y con arreglo a los principios de solidaridad, subsidiariedad, transparencia, probidad, eficacia, eficiencia, descentralización y participación ciudadana”.

Para la consecución de los objetivos o fines del Estado, debe integrarse este organismo por los distintos Ministerios, Secretarías de la Presidencia, dependencias, gobernaciones departamentales y órganos que administrativa o jerárquicamente dependen de la Presidencia de la República.

---

<sup>11</sup> <https://lichectorberducido.files.wordpress.com/2014/01/8-funcic3b3n-ejecutiva.pdf>. (Consultado el 04 de febrero de 2019).

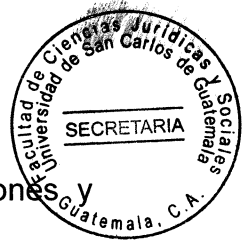


#### d) Función judicial

A la función Judicial se le denomina también función jurisdiccional y es la característica actividad del Estado encaminada a tutelar el ordenamiento jurídico: esto es, dirigida a obtener en los casos concretos la declaración del derecho y la observación de la norma jurídica preconstituida, mediante la resolución, con base en la misma, de las controversias que surjan por conflictos de interés, tanto entre particulares, como entre particulares y el poder público, y mediante la ejecución coactiva de las sentencias.

La declaración del derecho y la observancia de las leyes aplicables a la resolución de las controversias se obtienen por medio del proceso, siendo presupuestos del proceso: el derecho a obtener la justicia y la potestad y el deber de proporcionarla. Sirviéndose del proceso, el juez o el juzgador realiza la función judicial o jurisdiccional, define y aplica las normas jurídicas abstractas, generales promulgadas por el Organismo Legislativo, al caso concreto que es llevado a su conocimiento. En ese contexto, La estructura fundamental del órgano judicial, se encuentra fijada por su Constitución Política, tal como acontece en Guatemala, estructura que es desarrollada con mayor amplitud en la Ley del Organismo Judicial.

Indica la Constitución Política de la República de Guatemala, en el Artículo 203 que: “La justicia se imparte de conformidad con la misma constitución y las leyes de la República. Corresponde a los tribunales de justicia la potestad de juzgar y promover la ejecución de lo juzgado. Los otros organismos del Estado deberán prestar a los tribunales el auxilio que requieran para el cumplimiento de sus resoluciones”.



“Los magistrados y jueces son independientes en el ejercicio de sus funciones y únicamente están sujetos a la Constitución Política de la República y a las leyes. A quienes atentaren contra la independencia del Organismo Judicial, además de imponérseles las penas fijadas por el Código Penal, se les inhabilitará para ejercer cualquier cargo público. La función jurisdiccional se ejerce, con exclusividad absoluta, por la Corte Suprema de Justicia y por los demás tribunales que la ley establezca”.<sup>12</sup>

A través de este planteamiento se puede conocer a grandes rasgos, la regulación existente en cuanto a la función jurisdiccional, misma que le ha sido conferida por el Estado de Guatemala a los tribunales y jueces del país para la efectiva administración de la justicia y aunque con regularidad no se cumplen las expectativas que espera la población, deben aceptarse sus decisiones en virtud que es de esta forma como por mandato constitucional se ha establecido y como consecuencia de ello, es de observancia obligatoria acatar dichas disposiciones, aun cuando esto implique enfrentarse a las consecuencias que se derivan por su omisión.

Es decir, entonces que la función jurisdiccional es una atribución que se le confiere al Estado como exclusivo y que este ejecuta a través de los jueces, quienes son los que tienen el poder de ejecución de hacer cumplir una decisión judicial, para dirimir conflictos e intereses que alteren el orden social, en atención a lo preceptuado se comprende que la función jurisdiccional garantiza la decisión con fuerza de verdad legal de una controversia entre partes.

---

<sup>12</sup> **Ibíd.**



#### e) Funciones políticas

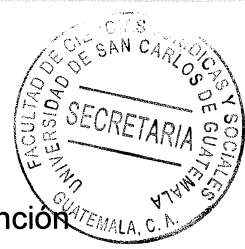
A fin de adentrarse en la comprensión del presente apartado, es conveniente resaltar que la función política consiste esencialmente en la expresión de la voluntad del Estado, que también se encuentra estrechamente vinculada con la ejecución de esa voluntad, por lo tanto, es de vital importancia conocer los elementos que sostienen esta función, destacándose el gobierno, así como el control del mismo, mismos que se describen a continuación: “Es la compleja función de conducir a las personas y administrar las cosas del estado o el conjunto de órganos que la cumplen. La tarea de gobernar comprende dos grandes aspectos: conducir personas y administrar cosas”.<sup>13</sup>

La definición anterior implica de forma general una tarea compleja y sutil, pues supone la dirección, inducción, motivación, estimulación, generación de aliento y desaliento, aplicación de normas disciplinarias, coordinación de esfuerzos, señalización de metas y articulación de actividades para que cada persona cumpla con lo que le corresponde en la vida comunitaria.

En palabras de un autor guatemalteco se define el gobierno de la siguiente forma: “Es aquella instancia determinada en lo esencial desde el campo político que se halla al frente de la administración pública. Hay que diferenciar lo que significa la función política y la función administrativa. El gobierno no sólo tiene que ejecutar la ley, sino que además tiene que dotarla de contenido hasta cierto grado. La función política o gubernativa, como se le llama, consiste en solucionar los asuntos excepcionales que

---

<sup>13</sup> Borja, Rodrigo. **Enciclopedia política**. Pág. 477.



interesan a la unidad política y velar por los grandes intereses nacionales, la función política es excepcional y macro. La función administrativa por el contrario consiste en realizar los asuntos corrientes y cotidianos del público, siempre cuidando que dicha gestión particular no afecte el interés general y que no altere el orden público”.<sup>14</sup>

A fin de comprender con mayor precisión esta función, pero sobre todo para entender el alcance real de sus funciones, se considera que es necesario hacer referencia del punto de vista de otros autores, en tal sentido, Bobbio, define al gobierno así:

“Conjunto de las personas que ejercen el poder político, o sea que determinan la orientación política de una cierta sociedad. Es necesario añadir, sin embargo, que el poder de gobierno, estando ordinariamente institucionalizado, sobre todo en la sociedad moderna, está asociado normalmente a la noción de estado. En consecuencia, con la expresión gobernantes se entiende el conjunto de las personas que gobiernan el estado y con la de gobernados el grupo de personas que están sujetas al poder de gobierno en un área estatal”.<sup>15</sup>

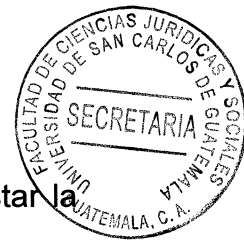
En la misma obra se encuentra otra definición acerca del gobierno: “Conjunto de las personas que detentan el poder de gobierno sino el conjunto de los órganos a los que institucionalmente les está confiado el ejercicio del poder. En este sentido el gobierno constituye un aspecto del estado. En efecto, entre las instituciones estatales que llevan a cabo la organización política de la sociedad y que, en su conjunto, constituyen lo que

---

<sup>14</sup> Calderón Morales, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo guatemalteco**. Pág. 17.

<sup>15</sup> Bobbio Norberto, Nicola Matteucci y Gianfranco Pasquino. **Diccionario de política**. Pág. 477.





de ordinario se define como régimen político, las que tienen la tarea de manifestar la orientación política del Estado son los órganos de gobierno”.<sup>16</sup>

De acuerdo con las definiciones presentadas, puede inferirse entonces que el gobierno implica a las tres funciones cardinales del Estado y que han sido motivo analizadas en el presente estudio, enunciándose la función legislativa a través de la formulación del marco jurídico regulatorio; ahora bien desde el punto de vista de la función ejecutiva, mediante el manejo de los mecanismos de administración pública y en tanto desde la perspectiva de la función judicial, se lleva a cabo a través de la determinación de lo que es justicia en los casos de controversia de derechos, si bien las tres son independientes, operan y convergen en la acción de gobierno.

#### f) Control

Durante décadas se ha identificado que el problema del control político del Gobierno es la actual piedra angular de cualquier sistema de Gobierno; pues, al hablar de un estado Social y Democrático de Derecho resulta inevitable dejar de lado la función de control, ya que la misma constituye el fundamento del estado Constitucional Moderno; un ejemplo preciso de lo señalado es la Constitución Política de la República de Guatemala, que en esencia no es otra cosa más que control.

Para entender este elemento es necesario remontarse a los grandes pensadores que han perseguido explicar las causas y limitaciones principales al poder de los gobiernos,

---

<sup>16</sup> *Ibíd.*



sustentado sobre criterios racionales; es así que Platón, Aristóteles, Polibio, Cicerón y Santo Tomás de Aquino, constituyen solo algunos ejemplos, en virtud que se ocuparon decididamente de establecer o fijar medidas en contra del abuso del poder en cualquier tipo de forma de gobierno existente en los antiguos modelos de organización política.

En el desarrollo manifestado por los mecanismos de control en Guatemala, se ha reforzado a fin de promover la transparencia y ejercer efectivamente la fiscalización pública, para el efecto la Constitución Política de la Republica de Guatemala establece algunos órganos de control, destacándose el Congreso de la República, Contraloría General de Cuentas, Superintendencia de Administración Tributaria, Superintendencia de Telecomunicaciones, Superintendencia de Bancos, Corte de Constitucionalidad, Procuraduría de los Derechos Humanos, Ministerio Público, Procuraduría General de la Nación y Tribunal Supremo Electoral, entre otros.

El control entendido como expresión del ejercicio de la soberanía y de la delegación popular, constituye una de las funciones relevantes del Estado moderno y se manifiesta no solo por su contenido y los alcances de su ejercicio, sino, también, por los agentes a su cargo. En resumen, el control tiene como fin limitar al poder; existe una diversidad de conceptos al respecto y en casi la totalidad de los mismos se relaciona con mecanismos de freno, vigilancia, revisión e inspección de las actuaciones del gobierno.

Es evidente entonces que el control puede variar en virtud de la cantidad de mecanismos utilizados sobre la diversidad de objetos que pueden ser sometidos a control y a sus instrumentos. Se identifican varios objetos susceptibles de control, bien



puede ser a través de las normas jurídicas, actos de gobierno, entiéndase a los Organismos Legislativo, Ejecutivo y Judicial; también son diversos los agentes que pueden ejercer el control, destacándose los tribunales de justicia, las cámaras de diputados, comisiones, secretarías, ministerios, incluyendo dentro de los mismos a la opinión pública, adquiriendo en tal sentido diversas modalidades, como controles previos o posteriores, de legalidad, constitucionales, oportunos y eficaces.

El control del poder político es la facultad que los órganos constituidos tienen de frenar, vigilar, revisar y sancionar aquellos actos que pretendan excederse de la propia esfera competencial o de las de otros órganos, de acuerdo con las facultades que determine el orden jurídico. Se instituye para evitar el ejercicio abusivo de facultades que el orden jurídico les ha concedido a los distintos funcionarios en el ejercicio de sus atribuciones y que hacen efectivas las limitaciones contenidas en el marco jurídico.

### **1.3. Elementos**

En el presente apartado es necesario describir los elementos esenciales del Estado, para el efecto es preciso desarrollar una breve reseña sobre la forma como se concibe.

“El Estado constituye el principal elemento articulador de la sociedad”.<sup>17</sup> Esta afirmación sencilla que expone la complejidad del Estado, toda vez que este es el elemento fundamental de la sociedad, pudiéndose considerar como la columna vertebral formada a raíz de la conjunción de todos sus elementos.

---

<sup>17</sup> Porras Vallejo, Oswaldo Aharón. **El Estado y su organización**. Pág. 7.



“El Estado es una sociedad humana, asentada de manera permanente en el territorio que le corresponde, sujeta a un poder soberano que crea, define y aplica un orden jurídico que estructura la sociedad estatal para el bien público temporal de sus componentes”.<sup>18</sup>

“Es una organización política y jurídica de un pueblo en un determinado territorio y bajo el poder de mando de una autoridad que gobierna”.<sup>19</sup>. De esta forma se destacan los elementos del Estado, constituidos por el elemento humano, que el autor denomina sociedad humana; que se encuentra en un espacio físico, un territorio determinado, bajo un poder público y un ordenamiento jurídico, estos elementos son las formas de gobierno y las normas y leyes que rigen a una sociedad determinada.

Aunado a esto, es importante destacar que Martínez Vera describe al Estado de la siguiente forma: “Es una estructura jurídica y política que está dotada de un poder, que tiene facultades y con autoridades que busca en todo momento la realización de sus propios objetivos y fines”.<sup>20</sup>.

Acorde con estos aspectos, es importante hacer énfasis en que esto último es sumamente importante en virtud de que la realización de los fines del Estado son los cimientos de su propia existencia. De esta manera es de suma utilidad continuar efectuando la aproximación doctrinaria hacia los principales elementos que integran el aparato estatal y que en cierta medida facilitan su funcionamiento pleno.

---

<sup>18</sup> Porrúa Pérez, Francisco. **Teoría del Estado**. Pág. 164.

<sup>19</sup> **Porrás** Vallejo, Oswaldo Aharón. Op. cit., Pág. 7.

<sup>20</sup> Martínez Vera, Rogelio. **Fundamentos de derecho público**. Pág. 1.



“Una organización social constituida en un territorio propio, con fuerza para mantenerse en él, un poder supremo de ordenación y de imperio, poder ejercido por aquel elemento social que en cada momento asume la mayor fuerza política. Dicha fuerza política es impulsada por la sociedad, elemento principal del Estado.”<sup>21</sup>

“El Estado es una estructura política creada para organizar, coordinar, orientar, dirigir y encauzar las actividades del grupo social asentado en un territorio determinado, en donde ejerce jurisdicción dicho Estado”.<sup>22</sup> Atendiendo esta serie de elementos doctrinarios que sobre el concepto de Estado pueden localizarse, es consistente señalar al respecto una definición más por considerar que contribuye a comprender mucho más este apartado.

Desde la perspectiva de los pensadores clásicos que Estado es: “Asociación de dominación con carácter institucional que ha tratado, con éxito, de monopolizar dentro de un territorio la violencia física legítima como medio de dominación y que, a este fin, ha reunido todos los medios materiales en manos de su dirigente y ha expropiado a todos los funcionarios estamentales que antes disponían de ellos por derecho propio, sustituyéndolos con sus propias jerarquías supremas”<sup>23</sup>.

En esta definición puede comprenderse entonces porqué dentro de la estructura de un país se encuentran instituciones como Ejército, Tribunales de Justicia y cuerpos de policía. La definición que describe con mayor claridad al Estado es la encontrada en el

---

<sup>21</sup> Ossorio, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales**. Pág. 325.

<sup>22</sup> Martínez Vera, Rogelio, *Op. cit.*, Pág. 215.

<sup>23</sup> Weber Max. **Op. Cit.** Pág. 92.



Diccionario panhispánico de dudas de la Real Academia Española que establece que Estado es: “Una forma de organización social, económica, política soberana y coercitiva, formada por un conjunto de instituciones no voluntarias, que tienen el poder de regular la vida comunitaria nacional, generalmente en un territorio, aunque no necesariamente”.<sup>24</sup>

La definición anterior viene a sumarse a la planteada por pensadores modernos que surgieron posterior a la revolución industrial. La Constitución Política de la República de Guatemala, en el Artículo 140, establece que: “Guatemala es un Estado libre, independiente y soberano, organizado para garantizar a sus habitantes el goce de sus derechos y libertades”. En ese sentido, al analizar que el Estado está compuesto de diferentes elementos, es fundamental conocer la forma en la que se organiza para poder alcanzar sus fines, es decir la forma en la sociedad.

Otro de los puntos de vista sobre este apartado indica lo siguiente: “Es la característica esencial del Estado estriba en la capacidad de organizarse a sí mismo, es decir, el acuerdo con su propio derecho. La existencia del poder político encuéntrase condicionada por la de un órgano independiente, encargado de ejercer el poder”.<sup>25</sup>

A través de este planteamiento, se proyecta que el poder debe ser ejecutado por un organismo especializado que ha sido considerado desde la capacidad que tiene el Estado de organizarse por sí mismo.

---

<sup>24</sup> Real Academia Española. **Op. Cit.** Pág. 225.

<sup>25</sup> García Maynez, Eduardo. **Introducción al estudio del derecho.** Pág. 104.



Es por ello que el Estado dentro de su organización, debe tomar en cuenta varios aspectos históricos, económicos, sociales y coyunturales de la sociedad en particular, a fin de poder delegar el poder en órganos especializados. Por ende, para realizar sus objetivos, necesita contar con una organización pública y administrativa, regulada por la legislación nacional, que cuente con instituciones y organizaciones estatales.

“El Estado es un conjunto de instituciones políticas y administrativas, establecidas por la ley”<sup>26</sup>. De acuerdo con esta definición, es conveniente señalar que, dichas instituciones son de suma importancia para la realización de sus fines y sus objetivos, en virtud de que representan los pilares fundamentales de cada Estado.

Esta separación de poderes busca delegar atribuciones y responsabilidades a los órganos estatales, quienes, de conformidad con la legislación, son responsables de cumplir la ley que establece su competencia. Con la ayuda de órganos administrativos, buscan cumplir sus objetivos, los cuales deben estar ajustados al bien común y es donde en esencia cobra importancia sus elementos.

“El Estado no solamente no ha de actuar *contra legem*, sino que, además únicamente ha de actuar *secundu legem*”<sup>27</sup>, esto quiere decir que el Estado, a través de sus órganos, no debe realizar actividades contrarias a la ley, o sobrepasarla, sino que su actuar debe ser estrictamente apegado a sus competencias legales, previamente establecidas en la normativa.

---

<sup>26</sup> Castillo González, Jorge Mario. **Derecho administrativo. Teoría general y procesal.** Pág. 159

<sup>27</sup> García-Pelayo, Manuel. **Derecho constitucional comparado.** Pág. 158.



Al establecer que el Estado cumple su fin supremo de buscar el bien común a través de la delegación de diferentes actividades a sus órganos. Se debe analizar que los órganos que representan el poder del Estado se auxilian de diferentes instituciones u organismos administrativos para el cumplimiento de sus fines.

“Son todas aquellas organizaciones fundamentales o fundantes del Estado, manifestando que en el conjunto de instituciones destacan los Organismos del Estado, estas instituciones operan en el territorio del Estado, geográficamente delimitado, donde se asienta la población conocida como sociedad nacional, aportando un dato interesante, que el Estado desarrolla sus fines hacia dentro en la sociedad y hacia afuera en otras sociedades con las que sostiene relaciones de toda clase”<sup>28</sup>.

“A través de sus órganos el Estado manifiesta su actividad y su voluntad, considerando el órgano, como un conjunto de atribuciones o competencias que serán luego desempeñadas o ejercidas por una persona física determinada, dichos funcionarios o agentes del Estado, al realizar sus atribuciones o funciones producen la voluntad del órgano”.<sup>29</sup>.

Derivado de esta serie de elementos doctrinarios, se estima haber expuesto de forma general, la forma en que el Estado debe de cumplir sus atribuciones o competencias que paulatinamente serán desempeñada por los funcionarios que integran las instituciones del Estado.

---

<sup>28</sup> Castillo González, Jorge Mario. Op. cit., Pág. 159

<sup>29</sup> Gordillo, Agustín. **Teoría general del derecho administrativo**. Pág. 201.





“Por medio del diseño de la organización estatal se fija el nivel donde se toman las decisiones, se establecen reglas, se diseñan puestos, se crean relaciones de autoridad y se dota de recursos humanos a la organización”.<sup>30</sup>

Estructura que es constituida por la legislación al momento de diseñar la organización del Estado, para que pueda ejecutar su actividad y voluntad con la intervención del ser humano. A través de la organización institucional se ordena la actividad administrativa del Estado, realizada por empleados públicos o funcionarios que con su trabajo buscan la realización de los objetivos específicos que el Estado en general pretende cumplir.

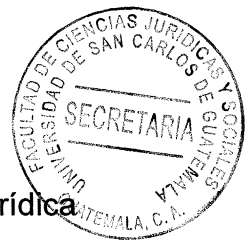
En esencia son todos estos aspectos los que pueden señalarse en torno a la definición del Estado, por ende, puede decirse que la organización de la administración pública debe estar prevista en la legislación, para que los órganos a través de los funcionarios o empleados públicos no sobrepasen sus funciones o responsabilidades, ni exista abuso de poder o autoridad en cualquier circunstancia. Con todos estos aspectos puede ahora plantearse con mayor certeza los elementos medulares del Estado, para el efecto se describen los siguientes:

a) Población

Constituye uno de los primeros elementos que integran al Estado, básicamente conformado por el conjunto de personas que se ubican dentro del mismo, es ante todo una agrupación de seres humanos conformado por nacionales. Esencialmente se

---

<sup>30</sup> Castillo González, Jorge Mario. Op. cit., Pág. 161



refiere a un conjunto de personas que tienen en común su vinculación político-jurídica con un cuerpo político soberano, su origen hace énfasis a un grupo humano coexistente en una determinada zona geográfica.

Es común confundir las acepciones de pueblo y población, mientras que pueblo denota un concepto eminentemente político, donde aparece una relación jurídico-política entre un grupo humano y el Estado; así se manifiesta en una unidad cuya conducta constituye el orden jurídico estatal.

Es por ello que la concepción que se refiere particularmente a la expresión de población, denota un concepto étnico-demográfico, que comprende una agregación mecánica de personas, misma que en general carece por lo regular de significado y consistencia política. El pueblo se convierte en nación cuando el ánimo de pertenencia se transforma de una conexión de voluntades políticas a una unidad racional y emocionalmente querida, desea y con vocación de permanencia y trascendencia.

“De los tres elementos del Estado, el segundo es el pueblo, y el concepto de pueblo tiene un sentido normativo, toda vez, que el contenido regulado por las normas jurídicas es conducta humana, por lo tanto, la unidad del pueblo, al igual que la del territorio, está fundada por la unidad del orden jurídico, es decir, que la pluralidad de los hombres no constituye unidad sino porque existe un orden jurídico unificado. Se trata entonces, de una unidad puramente normativa, por lo que no se puede considerar al pueblo o al Estado, como una unidad natural”.<sup>31</sup>

---

<sup>31</sup> Kelsen, Hans. **Teoría general del Estado**. Pág. 196.



Es en esencia estos aspectos los que se pueden verter en torno a este elemento constitutivo del Estado, a través de los cuales se puede conocer con precisión este elemento característico.

b) Territorio

En términos generales, este elemento del Estado, se refiere al espacio físico donde se encuentra la población, que más que un elemento, es una condición de existencia del Estado mismo, en virtud que sin este aspecto, desaparece el Estado.

En ese orden de ideas es importante destacar que el territorio es un instrumento para el Estado, debido a que resulta necesario para la realización de sus funciones y fines particulares; es el ámbito espacial que delimita el ejercicio de la competencia del Estado y donde se edifica su colectividad.

Derivado de este planteamiento, el Estado debe ocupar una parte de la circunscripción geográfica de terreno, donde ejercerá su poder con exclusividad frente a sus homólogos; es la base geográfica de un cuerpo político soberano dentro de sus fronteras y en el cual el poder estatal manifiesta su presencia de forma incontrastable; por ende, se comprende que es un área sobre la cual se asienta el pueblo y en donde el andamiaje político proyecta su soberanía.

Es necesario destacar que el territorio como elemento constitutivo del Estado, desempeña un papel esencial para la existencia del mismo, básicamente porque la



organización política y jurídica solo viene a configurarse en esencia sobre una superficie que une y caracteriza al pueblo y sobre el cual se asienta dicha población, con el firme propósito de establecer con mayor detenimiento que el influjo de los factores orográficos, contribuye a forjar el carácter de lo nacional al fusionarse la voluntad del ser humano con el factor físico.

Atendiendo la serie de elementos doctrinarios expuestos con anterioridad, es consistente señalar que, para profundizar en este elemento, se requiere establecer de forma breve pero concisa, las principales características que le imprimen su condición a este aspecto, requiriéndose en consecuencia efectuar un análisis somero de estos aspectos, destacándose los rasgos del territorio como la inalienabilidad, inviolabilidad y dominio eminente; los cuales se describen seguidamente.

- Inalienabilidad

Se refiere a la condición de aquello que no puede enajenarse ni transferirse, que está fuera del tráfico comercial y que por ello no puede ser dispuesto por el Estado.

- Inviolabilidad

Es la condición de aquellos sujetos a la soberanía exclusiva de un Estado; por ende dentro del territorio del mismo, solo se ejercen las competencias jurídico-políticas del cuerpo político integrado a dicha área geográfica, debiendo los Estados extranjeros abstenerse en esa área de cualquier acción de similar naturaleza.

- Dominio eminente

Es la condición de aquello que debe utilizarse de conformidad con los intereses de la nación, en consecuencia, el Estado tiene la competencia de disposición del territorio y los bienes que se encuentren dentro del mismo. En el Artículo 142 de la Constitución Política de la República de Guatemala se establece que: “El territorio se encuentra integrado por el suelo, subsuelo, aguas interiores, el mar territorial en la extensión que fija la ley y el espacio aéreo que se extiende sobre los mismos, de igual forma ejerce plena soberanía sobre la zona contigua del mar adyacente al mar territorial, para el ejercicio de determinadas actividades reconocidas por el derecho internacional”.

c) Poder o gobierno

Básicamente es el recurso de que dispone la autoridad para dirigir y hacerse obedecer; indica el atributo de disponer y limitar las acciones de los miembros del Estado, es decir que puede comprenderse como una fuerza social destinada a imponer comportamientos humanos en la dirección que indica quien la ejerce; en síntesis, se trata de una acción vigorosa que expresa una cualidad dominante de la voluntad personal o de la de un conjunto de hombres.

“Es la facultad de conducir y hacerse obedecer dentro de ciertos límites prestablecidos”.<sup>32</sup> Es decir que la autoridad subraya un título o condición amparada por el derecho; es decir, expresa el fundamento jurídico o legal para hacerse obedecer, y

---

<sup>32</sup> Flores Polo, Pedro. **Diccionario de términos jurídicos**. Pág. 55



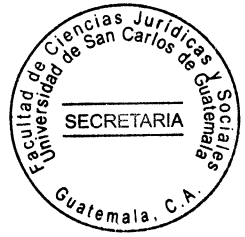
apunta al ejercicio legal del poder que se manifiesta como un estatus cristalizado en normas escritas o consuetudinarias.

En función de lo expuesto, la autoridad actúa coercitivamente en la medida en que el incumplimiento de lo dispuesto por ella le concede la atribución de aplicar sanciones; se hace viable a través de normas jurídicas, por tanto, no recibe obediencia por sí misma, sino que por la existencia de un marco jurídico que la sustenta, es decir que solo puede mandar o prohibir en virtud de la ley.

Sin embargo, es preciso aclarar que no se puede concebir una separación arbitraria entre autoridad y poder, en virtud que cuando la primera carece de poder resulta ineficaz, mientras que un poder sin autoridad se torna en tiranía, para el efecto puede enunciarse como ejemplo preciso de ello el de un presidente electo constitucionalmente, pero que ha sido exiliado. A fin de identificar el sustento del poder estatal, es necesario establecer tres principales características del poder, al respecto se tiene, la total inclusividad, coercitividad y soberanía, acorde con ello, es preciso conocer por separado cada uno de estos apartados, mismos que se describen a continuación:

- Inclusividad

El poder estatal adquiere esta característica en virtud que, alcanza a todos los grupos sociales asentados dentro de su territorio, en ese entendido ninguna otra organización presenta tal capacidad de decisión y mando sobre los comportamientos sociales.



- Coercitividad

El poder del Estado es coercitivo en razón a que las órdenes que dicta son exigibles por la fuerza, en consecuencia, debe guardar para si el monopolio del uso de la fuerza organizada e institucional, en caso de ocurrir resistencia o desacatamiento.

- Soberanía

La misma se ejerce en relación con los demás entes instalados al interior de su territorio, en razón a que su voluntad es suprema, exclusiva irresistible y esencial, es decir que no admite ninguna otra ni por encima ni en concurrencia con ella; la potestad de mando del Estado no puede ser contestada ni igualada por ningún otro poder al interior de la comunidad política.

Lo anterior supone una capacidad privativa de tomar decisiones que tienen como destinatarios las personas y entes que actúan en el ámbito de su territorio. En términos generales el ejercicio del poder consiste en coordinar la acción de los miembros del Estado y de protegerlos de sus propias fuerzas de disposición; busca conservarlos unidos, organizados, con vocación y ánimo para alcanzar metas previamente determinados en provecho de la población como elemento que integra el Estado.

A raíz de estas concepciones, puede decirse en consecuencia que, el poder contribuye decisivamente a evitar el caos social y a condicionar los comportamientos a fin de que no contravengan las bases fundamentales de la vida comunitaria. El ejercicio de dicho elemento establece límites a la libertad del ser humano, a efecto de garantizar la unidad



social en torno a la realización del bien común; en consecuencia, el poder facilita la promoción y aseguramiento del bien común a través del establecimiento y conservación de un orden y organización claramente estructurada, sin los cuales el bien y la felicidad de los miembros de una comunidad no sería posible.

En esencia puede afirmarse entonces que el poder tiene la característica de ser soberano, incondicional, jurídico, supremo e irrenunciable; en nuestro ordenamiento jurídico se ejerce a través de los organismos Legislativo, Ejecutivo y Judicial, acorde con lo establecido en la Constitución Política de la República de Guatemala.

El Artículo 152 de la Constitución Política de la República de Guatemala, establece que: “El poder proviene del pueblo, su ejercicio está sujeto a las limitaciones señaladas en la propia Constitución y las leyes, por ello ninguna persona, sector del pueblo, fuerza armada o política, puede arrogarse su ejercicio”. De igual manera el Artículo 153 de la Constitución Política de la República de Guatemala enfatiza que: “El imperio de la ley se extiende a todas las personas que se encuentren en el territorio de la República”.

#### **1.4. Políticas públicas de seguridad**

“Una política pública está definida como el conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno para solucionar los problemas que en un momento determinado los ciudadanos y el propio gobierno consideran prioritarios”.<sup>33</sup>

---

<sup>33</sup> Bañon, Rafael y Ernesto Carrillo. **La nueva administración pública**. Pág. 22.

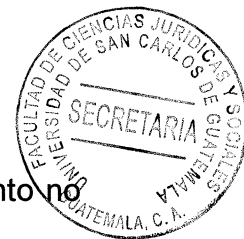




En función de este planteamiento, se considera por lo tanto que una política de seguridad pública es una política pública y como tal responde a ciertas fases. La primera es la identificación del problema, este problema se encuentra, primero, en la agenda sistémica o social en el momento en que empieza a ser relevante para la sociedad. Una vez que esto ocurre, cuando el problema es un tema importante para la comunidad, es tomado por la agenda política y es recién ahora cuando la administración pública decide ocuparse de este tema.

Las políticas de seguridad pública tienen como objeto los hechos violentos que afecten al goce de los derechos de las personas. Son todas aquellas políticas públicas dirigidas a proteger a la ciudadanía de conflictos violentos y/o delictivos provenientes de otros individuos a través de medidas de prevención, conjuración y persecución de dichos conflictos y también aquellas políticas orientadas a reformar y modernizar las instituciones del sistema de seguridad ciudadana.

Dentro de las estrategias urbanas y las políticas públicas, está surgiendo una esperanza con respecto a la reducción del crimen violento. Algunas ciudades han comenzado a acercarse holísticamente al fenómeno y al parecer sus estrategias han permitido reducir el delito, tanto en el corto como en el largo plazo. En consecuencia, se considera que la violencia afecta algunos de los más importantes derechos de las personas, cuya protección constituye un deber del Estado impuesto por la Constitución Política de la República de Guatemala y por los tratados internacionales sobre derechos humanos. De ahí que surja el deber del Estado de desarrollar una política criminal eficaz, dirigida a la prevención y sanción de la criminalidad.



Las políticas implementadas por parte del Estado de Guatemala hasta el momento ~~no~~ son las adecuadas, ya que han sido elaboradas sin que las principales víctimas hayan participado de forma activa en esta fase primordial. De esa cuenta es que se estima que el desconcierto de la ciudadanía, ha llevado a muchos grupos de habitantes a responsabilizarse de su propia seguridad, aun a riesgo de involucrar a la comunidad en un mayor conflicto. Así pues, el intento generalizado por parte del Estado de plantearse la cuestión de resolver la violencia urbana desde un punto de vista policiaco ha fracasado, generando más violencia y más víctimas, tal es el caso de lo que sucede en la actualidad en el municipio de Amatitlán, Departamento de Guatemala.

Acorde con esto, es importante señalar que a fin de que un problema reciba la atención de la autoridad gubernamental, requiere identificarse claramente como parte de la agenda del gobierno en un momento determinado, con lo cual se considera que se trata de un tema cuya solución es prioritaria, de acuerdo con los principales actores sociales, organizados o no, y por los grupos de interés con posibilidades reales de intervención o presión sobre las acciones gubernamentales.

### **1.5. Defensa ciudadana**

La debilidad y el poco interés de la sociedad civil y la participación ciudadana por la política de defensa nacional, al menos en países como es el caso de la República de Guatemala, responde a diversos factores, y uno de ellos tendría que ver precisamente con la opuesta fortaleza de la burocracia operativa del sector, refiriéndose con ello al papel que desempeña el ejército en el país.



“Más de 30 años han pasado desde aquel 31 de mayo de 1985 cuando, invocando el nombre de Dios, los representantes del pueblo guatemalteco –electos libre y democráticamente y reunidos en Asamblea Nacional Constituyente– promulgaron la Constitución Política de la República, decididos a impulsar la plena vigencia de los Derechos Humanos dentro de un orden institucional estable, permanente y popular, donde gobernados y gobernantes procedan con absoluto apego al Derecho.

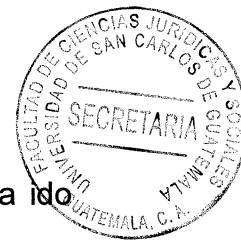
Hoy la mayoría de guatemaltecos, trabajadores, honrados, honestos, se encuentran en un Estado de indefensión y de supervivencia. El fracaso puede medirse en muertes, hambre, pobreza, extorsiones, invasiones, bloqueos, saqueos privados y del erario público por mencionar algunos de tantos problemas”.<sup>34</sup>

Atendiendo estos preceptos, resulta esencial señalar que a pesar de que la seguridad y la justicia son fundamentales para los guatemaltecos, para la democracia y el desarrollo del país, Guatemala es el sexto país que menos invierte por habitante en justicia. Disposición de recursos compromete la prevención del crimen y la violencia y debilita facultades del Ministerio de Gobernación.

Todos estos elementos han conllevado a que debido a los altos niveles de impunidad en el país, se ha generado un recrudecimiento del actuar ciudadano para defender su seguridad, patrimonio e integridad, de esta manera existen varios casos en los que ha debido intervenir la propia ciudadanía, inclusive con armas de fuego y otros tipos que

---

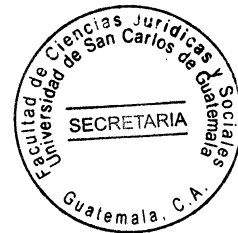
<sup>34</sup> <https://elperiodico.com.gt/domingo/2017/08/27/otra-dimension-de-la-legitima-defensa-ciudadana/>  
(Consultado: 06 de febrero de 2019).



solo conllevan a más violencia, en el afán de combatir la delincuencia que se ha ido incrementando en todos los niveles de la sociedad guatemalteca.

Los medios de comunicación son la fuente primaria de información acerca de temas como el crimen y la justicia. Si en un país se presentan de manera amarillista y sensacionalista los delitos, de manera que se construya una dramatización de la violencia, de poco o nada servirá que las cifras reales de delincuencia en esa determinada sociedad se encuentren estables o a la baja para lograr reducir el pánico social o los sentimientos de inseguridad y que a la larga ha derivado en que la población guatemalteca, tome la justicia por su propia mano, derivando en otro nivel de violencia en el país.

En este entendido se considera que existe mucha evidencia que sugiere que las actitudes hacia el castigo no se basan en los hechos o en información precisa, en cambio, reflejan un sentimiento hacia un establecimiento de límites más fuerte. De ahí se sigue, como recientemente que ningún aumento en la política criminal pueda saciar la demanda de los ciudadanos, en consecuencia, se considera que uno de los motivos claves de las actitudes de los ciudadanos frente a la justicia criminal es el deseo por una respuesta más fuerte al delito y ello ha llevado a que se organicen en grupos armados que han conllevado a lo que se conoce como las juntas locales de seguridad.



## CAPÍTULO II

### **2. Marco jurídico e institucional en torno a la seguridad ciudadana**

Dentro de los aspectos esenciales que se requieren abordar en el presente capítulo, se encuentra el marco normativo en materia de seguridad institucional, así como las institucionales vinculadas con el tema en mención, de esa cuenta es preciso describir los aspectos regulatorios contenidos en el Decreto número 11-97 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Orgánica de la Policía Nacional Civil, Decreto número 72-90, del Congreso de la República de Guatemala, Ley Constitutiva del Ejército de Guatemala, Decreto número 18-2008, del Congreso de la República de Guatemala, Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad, la Orden General 11-99, Juntas Locales de Seguridad, Policía Nacional Civil, Ejército de Guatemala y desde luego lo esencial de las Juntas Locales de Seguridad.

#### **2.1. Decreto Número 11-97, Ley Orgánica de la Policía Nacional Civil**

Dentro de los aspectos fundamentales que se advierten en el Decreto 11-97 se encuentra el reconocimiento del carácter multiétnico y pluricultural de Guatemala en el reclutamiento, selección, capacitación y despliegue del personal policial, con esto se aprecia la importancia que adquiere la presencia étnica en la organización y funcionamiento de esta Institución.

Es desde esta nueva base legal que la Policía Nacional Civil se organiza jerárquicamente para desempeñar las funciones y atribuciones que le confiere el



Decreto 11-97 del Congreso de la República de Guatemala, quedando de la manera siguiente: Como autoridad máxima, el señor Presidente de la República, quien ejerce su mando a través del Ministro de Gobernación, quien nombrará al Director General de la Policía Nacional Civil. El Director General Adjunto y los Subdirectores Generales serán nombrados por el Ministro de Gobernación a propuesta del Director General.

## **2.2. Decreto Número 72-90, Ley Constitutiva del Ejército de Guatemala**

El decreto en mención fue aprobado en el mes de diciembre del año 1990 y para el efecto dentro del Artículo 1 del mismo se establece al respecto de dicha institución, lo siguiente: “El Ejército de Guatemala es la Institución destinada a mantener la independencia, la soberanía y el honor de Guatemala, la integridad del territorio, la paz y la seguridad interior y exterior. Es único e indivisible, esencialmente profesional, apolítico, obediente y no deliberante. Está integrado por fuerzas de tierra, aire y mar. Su organización es jerárquica y se basa en los principios de disciplina y obediencia”.

En ese orden de ideas, se considera que es este el principal aspecto normativo que le da vida a dicha institución en la República de Guatemala. De esta manera se considera de suma utilidad señalar también lo preceptuado en el Artículo 3 y 4 de su ley, donde se estipula lo siguiente: “El Ejército de Guatemala se regirá por la Constitución Política de la República de Guatemala, la presente Ley y demás leyes y reglamentos militares. Se denominará únicamente Ejército de Guatemala. Para el cumplimiento de las misiones que tiene asignadas el Ejército de Guatemala, se dedicará esencialmente a su preparación, entrenamiento y funciones militares.



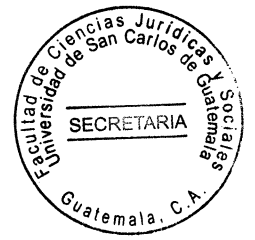
Cuando el Ejército de Guatemala deba prestar su cooperación en situaciones de emergencia o calamidad pública, el Ministerio de la Defensa Nacional dictará las medidas pertinentes de conformidad con la Ley de Orden Público, si fuere necesario”.

A través de estas consideraciones, queda claro el verdadero papel que desempeña el Ejército de Guatemala en las labores de seguridad del Estado, tomando en consideración que en una sociedad democrática la existencia del Estado se justifica, en la medida que la autoridad en el seno del mismo sea fruto del consenso de la sociedad y cumpla una función de satisfacción de las necesidades de la población. Para atender esa tarea, el Estado dispone de un conjunto de aparatos, algunos de los cuales se refieren a las necesidades de seguridad. En ese contexto, es preciso comprender que por seguridad se entiende la capacidad y obligación del Estado de brindar bienestar económico, político, social y cultural a todos sus habitantes, como fruto de la democracia, justicia, pluralismo de participación multilingüe y pluricultural.

La organización del ejército de Guatemala, se localiza en el Artículo 12 de su ley constitutiva, para el efecto establece lo siguiente:

“El Ejército de Guatemala estará integrado por:

- 1) Alto mando del Ejército.
- 2) Ministerio de la Defensa Nacional.
- 3) Estado Mayor de la Defensa Nacional.
- 4) Comandos Militares.
- 5) Comandos Militares Especiales.



- 6) Servicios Militares.
- 7) Estados Mayores Especiales.
- 8) Estados Mayores Personales.
- 9) Centros de Formación, Profesionalización, Educación Vocacional, Instrucción y Entrenamiento Militar.
- 10) Dependencias Militares Auxiliares.
- 11) Otras Dependencias Militares que en el futuro sean necesarias”.

Acorde con esto, se estima por consiguiente que en esencia la función específica del ejército es la defensa de la soberanía en el contexto externo, por lo tanto, es necesaria su reducción de acuerdo a esa función y a las posibilidades económicas del país, pero sobre todo que el ejército de Guatemala debe observar una relación de respeto hacia la ciudadanía, la sociedad civil y el régimen político y social que esta decida tener de acuerdo con las normas constitucionales.

El Ejército de Guatemala debe observar una relación de respeto hacia la ciudadanía, la sociedad civil y el régimen político y social que esta decida tener de acuerdo con las normas constitucionales. El entrenamiento y capacidad de reacción de las fuerzas de seguridad civil apoyadas por el Ejército de Guatemala ha quedado evidenciado en diferentes casos.

Al margen de lo preceptuado, el Ejército de Guatemala, se ha involucrado ampliamente en labores de seguridad ciudadana, de tal forma que las fuerzas de seguridad civil incrementan sus capacidades y efectividad al ser apoyados por unidades militares del





Ejército de Guatemala. Las unidades militares regulares, de reserva de seguridad ciudadana y de policía militar, mantienen programas de entrenamiento permanente, especializado y sostenido para apoyar a las fuerzas de seguridad civil en el combate del crimen organizado y el narcotráfico.

### **2.3. Decreto Número 18-2008, Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad**

Este Decreto se aprobó precisamente en el año 2008 y dentro de sus considerandos para su aprobación, se tomó en cuenta el hecho de que los riesgos y amenazas que enfrenta la seguridad plantean una mayor complejidad, por lo que es necesario fortalecer y estrechar la coordinación entre las instituciones competentes en el ámbito de seguridad, asumiendo un acercamiento programático focalizado en seguridad y justicia, como una totalidad comprensiva e integrada, a fin de dotar al Estado de las herramientas indispensables para el cumplimiento de sus obligaciones constitucionales.

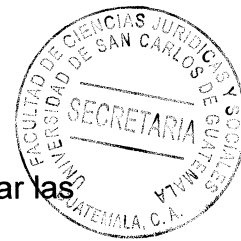
Es de esta manera que en el Artículo 1 del mismo se establece en torno a su objeto, lo siguiente: “La presente ley tiene por objeto establecer las normas jurídicas de carácter orgánico y funcional necesarias para la realización coordinada de las actividades de seguridad interior, exterior y de inteligencia por parte del Estado de Guatemala, para que en forma integrada, sistematizada, eficiente y eficaz esté en capacidad de anticipar y dar respuesta efectiva e riesgos, amenazas y vulnerabilidades, a fin de estar preparado para prevenirlos, enfrentarlos y contrarrestarlos en observancia de la Constitución Política de la República, el respeto de los derechos humanos y el cumplimiento de las tratados internacionales ratificados por Guatemala”.



Dentro de estos aspectos, debe tomarse muy en consideración que en la República de Guatemala el marco normativo que sustenta las actividades de la institucionalidad encargada de la seguridad, prioriza la persona humana y sobre esta base, la Política Nacional de Seguridad se rige por el conjunto de normas constitucionales, leyes ordinarias y principios que regulan la actuación funcional de los órganos de Gobierno, y a la vez, definen su naturaleza y funciones institucionales para contribuir al cumplimiento de los intereses nacionales, en favor del bienestar de las personas, el desarrollo de la sociedad y la estabilidad de las instituciones.

En torno a todo esto, es importante acotar lo regulado en el Artículo 3 de este Decreto, relativo al sistema nacional de seguridad, donde se describe al respecto, lo siguiente: “Se crea el Sistema Nacional de Seguridad que consiste en el marco institucional, instrumental y funcional del que dispone el Estado para hacer frente a los desafíos que se le presenten en materia de seguridad, mediante acciones de coordinación interinstitucional al más alto nivel y sujeta a controles democráticos. Comprende los ámbitos de seguridad interior y exterior”.

De lo anterior resulta de igual importancia exponer los aspectos normativos contenidos en el Artículo 4, que se describe la finalidad de dicho sistema, señalando lo siguiente: “La finalidad del Sistema Nacional de Seguridad es el fortalecimiento de las instituciones del Estado, la prevención de los riesgos, el control de las amenazas y la reducción de las vulnerabilidades que impidan al Estado cumplir con sus fines. Estas actividades tienen la finalidad de contribuir a la seguridad y defensa de la Nación, la protección de la persona humana y el bien común; y, establecer las responsabilidades



de las entidades componentes del Sistema Nacional de Seguridad, así como regular las relaciones interinstitucionales en función de sus áreas de competencia”.

Con todos estos elementos, es de importancia señalar también las instituciones que integran el Sistema Nacional de Seguridad, contemplado en el Artículo 7, donde literalmente para el efecto se expresa lo siguiente: “El Sistema Nacional de Seguridad está integrado por:

- a) Presidencia del República.
- b) Ministerio de Relaciones Exteriores.
- c) Ministerio de Gobernación.
- d) Ministerio de la Defensa Nacional.
- e) Procuraduría General de la Nación.
- f) Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres -CONRED-.
- g) Secretaría de Inteligencia Estratégica del Estado -SIE-.
- h) Secretaría de Asuntos Administrativos y de Seguridad de la Presidencia de la República -SAAS-.

En tanto que se establece dentro de dicho marco legal, la creación del Consejo Nacional de Seguridad, que recientemente ha dado de que hablar en el país, por las decisiones o recomendaciones emitidas en torno al funcionamiento de la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala, circunstancia que si bien no guarda estrecha relación con el tema de estudio, se considera de importancia de acotar dentro del presente apartado, con concernir a materia de seguridad pública.



Sobre este apartado, es de utilidad dejar plasmado en la presente tesis que dicho consejo, se encuentra regulado en el Artículo 8 que establece: “Se crea el Consejo Nacional de Seguridad, con carácter permanente, que coordina el Sistema Nacional de Seguridad, define políticas y estrategias y asesora al Presidente de la República en la toma de decisiones en materia de seguridad”.

Atendiendo este aspecto, es oportuno señalar lo regulado en el Artículo 9 del Decreto en mención, relacionado con la integración del mismo, estableciendo de esta manera lo siguiente: “El Consejo Nacional de Seguridad es la máxima autoridad del Sistema Nacional de Seguridad; lo preside el Presidente de la República, quien toma las decisiones, y además lo integran:

- a) Vicepresidente de la República.
- b) Ministro de Relaciones Exteriores.
- c) Ministro de Gobernación.
- d) Ministro de la Defensa Nacional.
- e) Secretario de Inteligencia Estratégica del Estado.
- f) Procurador General de la Nación.

Derivado de lo anterior, el Estado de Guatemala, dispone del Sistema Nacional de Seguridad como marco institucional, instrumental y funcional, para enfrentar los riesgos, amenazas y vulnerabilidades que le impidan cumplir con sus fines. Para su adecuado funcionamiento y niveles de coordinación se desarrolla en los ámbitos de Seguridad Interior, Seguridad Exterior, Inteligencia de Estado, Gestión de Riesgos y Defensa Civil.



Las directrices de actuación del Sistema Nacional de Seguridad, son establecidas por el Presidente de la República, en el seno del Consejo Nacional de Seguridad, órgano que se constituye como máxima autoridad. Define y aprueba los instrumentos que instruyen los aspectos funcionales del Sistema: Política Nacional de Seguridad, Agenda Nacional de Riesgos y Amenazas, Agenda Estratégica de Seguridad de la Nación y Plan Estratégico de Seguridad de la Nación.

La seguridad es fundamental para el desarrollo integral de la Nación, propicia un clima de confianza para las inversiones, competitividad y crecimiento económico, favoreciendo el accionar de las instituciones del Estado en la satisfacción de las necesidades básicas de la población, reduciendo las causas estructurales de desigualdad, exclusión social, pobreza y desempleo; y en consecuencia, la reducción de los índices de violencia y criminalidad.

#### **2.4. Orden General 11-99, Juntas Locales de Seguridad**

La orden General número 11-99 de la Dirección General de la Policía Nacional Civil de Guatemala, origina o le brinda sustento a la creación de las Juntas Locales de Seguridad, dicha orden consta de 14 artículos, dentro de los cuales se desarrolla a grandes rasgos, todos los aspectos regulatorios que hasta la actualidad le han brindado cierto fundamento a su necesidad, en el presente apartado, se efectúa una breve recopilación de los que a criterio propio, conllevan la mayor relevancia para el contexto investigativo, en ese sentido, dentro del primer considerando se establece lo siguiente:



“Que la ciudadanía y su libre desenvolvimiento en la sociedad ocupan la posición central como elemento básico en la actual política de seguridad pública ...”, así mismo, establece en el segundo Considerando que el espíritu de la Orden General aludida es el acercamiento, del ciudadano con los servicios de la Policía Nacional Civil con el objeto de brindar un servicio eficiente y eficaz.

En el Artículo 1, se conceptualiza el significado de Junta Local de Seguridad, cuando lo correcto era definir, que debe de entenderse como “Junta Local de Seguridad”, indicando que: “La Junta Local de Seguridad es la agrupación de un conglomerado de vecinos de una población en que exista Policía Nacional Civil con el objeto de prestar su colaboración para mejorar la seguridad ciudadana.”

En el Artículo número 2, se define la Misión de estos órganos: “Las Juntas Locales de Seguridad tienen como misión proporcionar apoyo, formación y acercamiento entre la Policía Nacional Civil y los habitantes de la República, con el objetivo general de brindar seguridad ciudadana.”

En el Artículo 3, define la forma como se conforman estas Juntas: Copresidencia: Alcalde Municipal o su representante y un vecino honorable de la población o vecindad, Jefe de la Estación o Sub estación de la Policía Nacional Civil, Secretario Vecino que sea designado. Vocales, los ciudadanos que deseen conformar la Junta. Invitados: A las reuniones: Alcalde Auxiliar y los siguientes representantes: del sector de Bomberos, de la Asociación de Comerciantes, Empresarios, Asociación de Transportes, del Organismo Judicial, Ministerio Público, Gremios Profesionales.

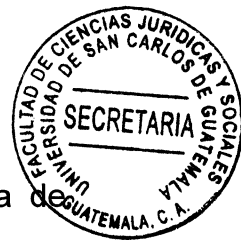


Los cometidos de las Juntas Locales de Seguridad, se definen en el Artículo 4, siendo el principal de ellos hacer llegar “Recomendaciones y Conclusiones”, para que sean considerados en los planes operacionales de la Policía Nacional Civil. Se establece en la literal a) el “Coadyuvar” (Contribuir o ayudar a la consecución de una cosa), en la misión de la Policía Nacional Civil, siendo entre ellas: “velar por la vida seguridad y bienes de las personas, garantizar la seguridad pública”.

También se establece en la literal b) la toma de decisiones y la posibilidad de cumplimiento, así como también recurrir a superiores jerárquicos de la Policía Nacional Civil, que no esté en capacidad de solucionar la Estación o Subestación respectivas. Así mismo en la literal c) se determina que deberán dejarse en forma escrita de denuncias, sugerencias y observaciones que se produzcan en las reuniones de las Juntas Locales de Seguridad. Y por último la literal d) indica: “Promover el acercamiento entre la comunidad y los elementos de la Policía Nacional Civil “.

En el Artículo 5, define su funcionamiento, siendo de resaltar que, en el párrafo sexto, define que: “La Junta Local de Seguridad será reconocida en la Policía Nacional Civil como un grupo de colaboración ciudadana, apolítico, individualizado y de información de cada población o vecindad”.

También contempla la citada Orden General en el Artículo, ya indicado, la entrega de impresos de colaboración ciudadana escritos en sobres, los cuales se formularán en las reuniones mensuales, que se harán llegar a la autoridad correspondiente dentro de la Policía Nacional Civil, quien garantizara la confidencialidad del contenido de la



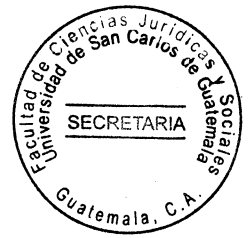
propuesta o denuncia. Lamentablemente lo anterior no se cumple, por la falta de atención de quienes conforman las Juntas Locales de Seguridad, y porque se han convertido en grupos de reacción y no en grupos de colaboración como originalmente se habían concebido.

En el Artículo 7, se define que los acuerdos se tomaran por mayoría absoluta de componentes de la Junta presentes. Estableciendo el doble voto de la copresidencia en caso de falta de mayoría, determinándose en el Artículo 12, que el Quorum mínimo será de siete representantes, considerando obligatoria la presencia del Jefe de la Estación, Subestación o su representante.

Se determina la existencia de un libro de Actas... "que no es necesario ser autorizado por autoridad de la Policía Nacional Civil, por su carácter de colaboración ciudadana; de acuerdo con esta serie de elementos, se requiere o es necesario efectuar el levantamiento del acta correspondiente, misma que deberá ser firmada por miembros de la Junta que asistan, debiendo quedar registradas las denuncias puestas en conocimiento de la Policía Nacional Civil, siendo esto regulado en el Artículo 12 de la orden identificada con anterioridad.

De lo anterior se concluye la ligereza con la cual se pretende regular el actuar de estas organizaciones comunitarias, puesto que la autorización o no autorización del citado libro de actas, es discrecional en cada estación policial, en donde no se tiene certeza que exista dicho registro, pero principalmente lo que se discute ampliamente es la actuación que realizan las mismas, muchas veces al margen de la ley guatemalteca.





## 2.5. Policía Nacional Civil

La base legal institucional de la Policía Nacional Civil se define en el Artículo 1, del Decreto número 11-97 Ley de la Policía Nacional Civil, de la siguiente manera: “La seguridad pública es un servicio esencial de competencia exclusiva del Estado y para ese fin se crea la Policía Nacional Civil”. Y en su Artículo 2, se preceptúa: Que la misma es una institución profesional armada, ajena a toda actividad política. Su organización es de naturaleza jerárquica y su funcionamiento se rige por la más estricta disciplina.

En el Artículo 1 del Acuerdo Gubernativo Número 97-2009 vigente, Reglamento de Organización de la Policía Nacional Civil, se hace énfasis en que. “la Policía Nacional Civil es 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”.

En ese contexto, es importante señalar que, la Policía Nacional Civil ejerce sus funciones durante las 24 horas del día en todo el territorio de la República, todos los días del año. Para efectos de su operatividad estará dividida en distritos y su número y demarcación serán fijados por la Dirección General.

“La Policía Nacional Civil es una institución profesional y jerarquizada. Es el único cuerpo policial armado con competencia nacional cuya función es proteger y garantizar el ejercicio de los derechos y las libertades de las personas, prevenir, investigar y combatir el delito, y mantener el orden público y la seguridad interna. Conduce sus



acciones con estricto apego al respeto de los derechos humanos y bajo la dirección de autoridades civiles. La ley regulará los requisitos y la forma de ingreso a la carrera policial, promociones, ascensos, traslados, sanciones disciplinarias a los funcionarios y empleados incluidos en ella y las demás cuestiones inherentes al funcionamiento de la Policía Nacional Civil".<sup>35</sup>

De acuerdo con esta definición, puede decirse que en esencia la finalidad de la Policía Nacional Civil, gira en torno a garantizar la seguridad pública del país como un servicio esencial de competencia exclusiva del Estado.

La importancia de la Policía Nacional Civil radica en la serie de obligaciones que debe cumplir de conformidad con la ley, para asegurar la pronta y acertada aplicación de justicia en los actos considerados como delitos. Por lo que sus obligaciones van más allá de su accionar práctico inmediato para actuar en la prevención o al momento de ocurrir un hecho delictivo, su aporte dentro del proceso penal, es decisivo, siendo bajo la dirección del Ministerio Público, quien pueda reunir evidencias que orienten el criterio de los jueces para asegurar los fines del proceso que es la averiguación de la verdad.

Generalmente, se ha dado por relacionar el papel de los cuerpos civiles de seguridad, exclusivamente con la existencia o no de delincuencia; no obstante, es importante aclarar que el agente de policía es un servidor público, cuyo desempeño constituye la representación de la autoridad estatal dentro de la comunidad; y si bien existen

---

<sup>35</sup> Gobierno de la República de Guatemala. **Acuerdo sobre fortalecimiento del poder civil y función del ejército en una sociedad democrática.** Pág. 23.



situaciones que se escapa a sus posibilidades o competencias solucionar o intervenir es su obligación, servir de nexo con las instituciones encargadas de solventar o mejorar las circunstancias que restrinjan el bienestar dentro de una comunidad.

En esencia puede asegurarse que la Policía Nacional Civil, no ha alcanzado la efectividad necesaria en cuanto a sus funciones y principales atribuciones en el marco de garantizar la seguridad de los ciudadanos del país, básicamente porque no ha podido lograr un arraigo local, es decir un sentido de pertenencia en las comunidades donde lleva a cabo su servicio, así mismo no garantiza la sostenibilidad de los procesos, de igual forma, esta institución no se inserta a plenitud dentro de las necesidades de las comunidades. En este contexto, dicha institución, carece de una labor diaria de contacto con los distintos colectivos de la zona en donde lleva a cabo sus actividades.

Otro de los aspectos a señalar gira en torno al hecho preciso de que esta institución no constituye un modelo de policía, pues no atiende las consideraciones básicas sobre moral, refiriéndose expresamente al respeto del marco legal vigente, así como la promoción de los Derechos Humanos fundamentales del ciudadano guatemalteco.

Un aspecto esencial o medular que ha influido en la escasa efectividad de la Policía Nacional Civil en la organización del Estado, gira en torno a la falta de esfuerzos para procurar la mejora de la situación y percepción de seguridad que tienen los ciudadanos, puesto que el trabajo o función policial, no garantiza la seguridad en la comunidad, careciendo totalmente de acciones orientadas a incidir en la construcción de un



ambiente de bienestar para la comunidad donde ejerce su influencia, por consiguiente no influye en lo absoluto en la percepción generalizada, vinculada con el hecho de que la gente pueda sentirse más segura, en tal sentido debe trabajar con mayor determinación en cambiar esa percepción ciudadana.

Es importante indicar que el accionar de la Policía Nacional Civil, la mayoría de las veces se limita a la atención de casos en flagrancia y aún en este tema, su efectividad es cuestionable, pudiendo advertir que su actuar se convierte en una labor rutinaria mal orientada.

El proceso de reforma policial iniciado con la firma de la paz en Guatemala en 1996 y la posterior creación de la Policía Nacional Civil a través del Decreto 11-97, Ley de la Policía Nacional Civil, cambió explícitamente el enfoque institucional de las relaciones policía y comunidad, lo que permitió que las organizaciones de la sociedad civil y jefes policiales empezaran a ver la posibilidad de un tipo de policía con orientación comunitaria. Sin embargo, el diseño legal de la nueva institucionalidad policial no partió de un modelo comunitario, sino de un modelo centralizado en cuanto a la administración de recursos, personal y operatividad.

Lo anterior dio como resultado una visión unilateral del qué hacer de la institución policial, creándose un ente con visión gubernamental. Lo cual afectó negativamente, su proyección y hasta su efectividad, debido a que fue una gran oportunidad en cuanto a que si hubiese existido el aporte comunitario, se contaría con estrategias de operación más integrales, acordes a la realidad que viven las comunidades.



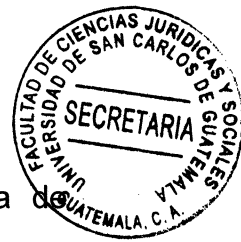
## 2.6. Ejército de Guatemala

“El Ejército de Guatemala, es una institución destinada a mantener la independencia, la soberanía y el honor de Guatemala, la integridad del territorio, la paz y la seguridad interior y exterior. Es único e indivisible, esencialmente profesional, apolítico, obediente y no deliberante. Está integrado por fuerzas de tierra, aire y mar. Su organización es jerárquica y se basa en los principios de disciplina y obediencia. El Ministerio de la Defensa Nacional, es el ente rector y a quien corresponde formular las políticas o lineamientos para hacer que se cumpla el régimen jurídico relativo a la Defensa de la soberanía nacional y la integridad del territorio. Es a su vez el órgano de comunicación entre el Ejército de Guatemala y los demás organismos del estado, con atribuciones operativas, administrativas y político-estratégicas”.<sup>36</sup>

Atendiendo estos preceptos, puede ampliarse esta definición indicando que, Las Fuerzas Armadas están bajo el mandato del Presidente de la República, quien es a su vez es el Comandante General de dicha institución. La supervisión de las políticas de gobierno y su implementación en las Fuerzas Armadas están a cargo del Ministro de Defensa, quien actúa a través del Jefe del Estado Mayor de la Defensa Nacional. En ese contexto, las Fuerzas Armadas de Guatemala están organizadas en tres subfuerzas: el ejército de tierra de Guatemala, conocida como fuerza terrestre, la armada de Guatemala, a la que se le denomina como la fuerza marítima y finalmente la Fuerza Aérea de Guatemala, son los elementos que en esencia integran el ejército nacional de la República de Guatemala.

---

<sup>36</sup> [http://www.mindef.mil.gt/nuestroejercito/nuestroejercito\\_mision.html](http://www.mindef.mil.gt/nuestroejercito/nuestroejercito_mision.html) (Consultado: 08 de febrero de 2019).



En el Artículo 11 del Decreto Número 72-90 del Congreso de la República de Guatemala, Ley del Ejército de Guatemala, se establece particularmente en el Título III, lo relativo a su integración, para el efecto indica que esencialmente se encuentra integrado de la siguiente manera:

- 1) Alto Mando del Ejército.
- 2) Ministerio de la Defensa Nacional.
- 3) Estado Mayor de la Defensa Nacional.
- 4) Comandos Militares.
- 5) Comandos Militares Especiales.
- 6) Servicios Militares.
- 7) Estados Mayores Especiales.
- 8) Estados Mayores Personales.
- 9) Centros de Formación, Profesionalización, Educación Vocacional, Instrucción y Entrenamiento Militar.
- 10) Dependencias Militares Auxiliares.
- 11) Otras Dependencias Militares.

En función de estos, preceptos, dicha institución está destinada a mantener la independencia, la soberanía y el honor de Guatemala, la integridad del territorio, la paz y la seguridad interior y exterior.

La finalidad de esta institución, corresponde en esencia al hecho preciso de mantener y garantizar la condición de seguridad de la Nación a través de su defensa, por medio de medidas y acciones destinadas a enfrentar distintos tipos de amenazas y riesgos

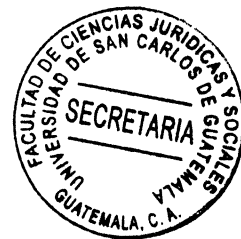


potenciales que vulneren la tranquilidad del Estado y atenten contra los objetivos nacionales permanentes. En ese sentido también es consistente señalar que los objetivos específicos que persigue esta institución, son los siguientes:

- a) Mantener la libertad, independencia, soberanía y el honor de la Nación.
- b) Mantener la integridad territorial.
- c) Asegurar condiciones de seguridad externa e interna para el bien común.
- d) Mantenimiento y fortalecimiento de la paz y seguridad nacional e internacional.

En los últimos años el Ministerio de la Defensa había incrementado sus reservas para seguridad ciudadana, así como su presupuesto específico para apoyar en dicho tema, mientras que la Policía Nacional Civil ha mantenido su mismo presupuesto, aun cuando ha incrementado su número de personal. Es recurrente que efectivos militares asuman la seguridad interior aduciendo el incremento de hechos violentos o delictivos, inclusive el corte de caminos o la interposición de obstáculos en las rutas.

La presencia del crimen organizado, especialmente en las zonas fronterizas, está también vinculada al aumento de la presencia militar y la realización por parte de militares de tareas de seguridad ciudadana. Actualmente este apoyo a la seguridad en las comunidades se encuentra suspendido, puesto que la institución militar está decidida a cumplir lo establecido en los Acuerdos de Paz, Firme y Duradera; sin embargo, ante el clamor popular y el aumento del auge de hechos delictivos se evalúa, nuevamente que retorne el apoyo específicamente a la Policía Nacional Civil.



## 2.7. Juntas Locales de Seguridad

A nivel institucional, en 1999, el Ministerio de Gobernación ordenó la creación y organización de las Juntas Locales de Seguridad. Fueron creadas por medio de la Orden General del Director de la Policía Nacional Civil Número 11-99. El Artículo 1 de dicha orden, define a la Junta Local de Seguridad así: “Es la agrupación de un conglomerado de vecinos de una población en que existe Policía Nacional Civil con el objeto de prestar su colaboración para mejorar la seguridad ciudadana”.

Conceptualmente son un grupo de ciudadanos contribuyendo a la labor policial, como medio disuasivo para control ciudadano; sin embargo, se extralimitaron al tomar la iniciativa de realizar rondas de vigilancia, sin entrar a analizar el riesgo que implica para la ciudadanía el hacer vigilancia, puesto que se tornan cuello blanco para los delincuentes, poniéndose así en riesgo la vida e integridad de las personas. Y por otro lado pone en evidencia el desconocimiento del contenido de la referida Orden General.

Las Juntas Locales de Seguridad se crearon en la administración del gobierno de Álvaro Arzú. Esta iniciativa se da con la finalidad de involucrar a la ciudadanía con la seguridad ciudadana. Lo cual significaba ser oídos y ojos de la Policía Nacional Civil. Lo que revirtió años más tarde contra la misma Institución, pues estos grupos terminaron dotándose de armas y arrogándose el control de la seguridad en las localidades.

“Las Juntas Locales de Seguridad, JLS, surgen el 14 de julio de 1999, como ya indicamos partir de la Orden General Número 11-99 del entonces Comisario General de





la Policía Nacional Civil, Ángel Antonio Conte Cojulum. La disposición no tiene rango de Acuerdo Ministerial, sino solamente de orden general interna. Fue dirigida tanto a la población como a los elementos policiales, sin considerar que las órdenes generales sólo instruyen mandatos a los miembros de la institución policial y no a la población civil. Estas disposiciones no plantean siquiera que fuera una sugerencia para mejorar la situación de seguridad de las comunidades”.<sup>37</sup>

La Orden General 11-99, aludida, también regula la forma de composición, cometidos y principios básicos de funcionamiento de las juntas locales de seguridad en el país. La diferencia entre las Juntas Locales de Seguridad y los Comités Únicos de Barrio/Comisiones de seguridad, es que estas juntas están ligadas al Ministerio de Gobernación por medio de la Policía Nacional Civil (PNC), la cual, por medio de la Orden General Número 11-99 de 1999 pretendió darle carácter legal a las Juntas Locales de Seguridad que, desde ese año a la fecha, ha dado vida a 344 asociaciones, según representantes del Ministerio de Gobernación.

Su fin, de acuerdo con las autoridades de gobernación, “fue facilitar la participación y dar apoyo para lograr confianza y acercamiento entre la Policía Nacional Civil y la ciudadanía. También buscan ser un respaldo para conseguir resultados positivos en los planes de prevención y relaciones comunitarias con las autoridades”.<sup>38</sup>

---

<sup>37</sup> Palencia Arciniega, Vladimir. **Análisis jurídico de las instituciones del sector justicia en el municipio de San Miguel Acatán, departamento de Huehuetenango y sus efectos en la población.** Pág. 29.

<sup>38</sup> Velásquez, Álvaro. **Informe gestión municipal de la seguridad ciudadana en Centroamérica y República Dominicana. Capítulo Guatemala.** Pág. 21.



En consonancia con estos preceptos, vale la pena resaltar que los límites de acción entre autoridades comunitarias y estatales respecto a las acciones de estas juntas, calificadas como delitos no se encuentran totalmente claros, se coincide en señalar que eso depende del grado de gravedad del hecho. En ese contexto, hay asuntos que tienen que ver con el orden de la comunidad y de las familias que son tratados por las autoridades comunitarias del municipio en que operan dichas juntas, mientras que situaciones de gravedad, como por ejemplo los delitos relacionados con los abusos sexuales, son remitidos a las autoridades estatales en la cabecera departamental.

Generalmente se conceptualiza a las Juntas Locales de Seguridad como grupos de autodefensa civil identificando a sus integrantes como patrulleros, definiendo la población a dicha organización: como un grupo de vecinos que se han atribuido el control de la seguridad ciudadana por mano propia de manera irresponsable, basados en la valoración personal que la institucionalidad del Estado es ineficiente, inoperante y corrupta. Es de esa cuenta que ese modelo de Juntas Locales de Seguridad se ha extendido hacia una participación ciudadana para vigilar por la seguridad, que ha tenido implicaciones por el hecho de que el ser humano como tal, suele tener actitudes violentas, como se denota en las entrevistas realizadas, se toma la vigilancia para ocultar otros hechos delictivos.

Atendiendo los aspectos expuestos con anterioridad, es conveniente señalar, que los denominados patrulleros justifican para resguardar la comunidad tomar el control y vigilancia propia, imponiendo sus propias reglas de control social, sin que las mismas autoridades legítimas los regulen.



Conceptualizando a las Juntas Locales de Seguridad según la percepción popular que se tiene se propone la siguiente definición: “Grupo de personas autonombradas en determinada comunidad quienes se adjudican la potestad de controlar la seguridad de la región, aplicando criterios de seguridad y castigo casuísticos sin contar con una normativa definida, actuando la mayor parte de veces al margen de la ley”.

Es importante resaltar que la serie de atribuciones que se les han conferido a este tipo de agrupaciones, como ya indicamos, se encuentran contenidas en la Orden General Número 11-99 de la Policía Nacional Civil, particularmente en el Artículo 4 de la misma, donde se hace énfasis en los cometidos de dichas juntas, en ese sentido se estima pertinente dar a conocer de forma general, las principales atribuciones que se les han conferido a través de este instrumento emitido para el efecto.

- a) “Coadyuvar con la misión de la Policía Nacional Civil, siendo entre ellas: velar por la vida, seguridad y bienes de las personas, garantizar la seguridad pública.
- b) Tomar decisiones con el objeto de posibilitar su cumplimiento y elevar a los superiores jerárquicos de la Policía Nacional Civil, la problemática policial que por cualquier razón no sea solucionada en el ámbito de la correspondiente estación o subestación.
- c) Dejar constancia escrita de las denuncias, sugerencias y observaciones que se produzcan en cada reunión que se lleve a cabo como Junta Local de Seguridad.
- d) Promover el acercamiento entre la comunidad y los elementos de la Policía Nacional Civil, con el objeto de informar a la ciudadanía y a las autoridades los logros alcanzados en lo relativo a la seguridad pública, informar sobre el auxilio



prestado a la población y posibles soluciones a la problemática que preocupa a la comunidad en materia de orden y seguridad”.

De todo lo anterior, se requiere enfatizar que en la práctica, estos preceptos difieren de la realidad, pues se ha identificado que estas agrupaciones se han atribuido de manera arbitraria funciones que son de carácter exclusivo de las autoridades legítimamente establecidas, tal como Policía Nacional Civil y Ejército de Guatemala.

Pero lejos de contrarrestar el fenómeno de violencia en el municipio, se da origen a un nuevo mecanismo o forma de violencia, en virtud que estas agrupaciones o grupos de autodefensa, autonombrándose nuevamente como patrulleros, empezaron a cometer todo tipo de abusos en el área, restringiendo la circulación peatonal y vehicular, efectuando registros de los mismos e inclusive en algunos casos, deteniendo a las personas que ellos consideran que tenían la apariencia de delincuentes o pandilleros; esta situación derivó en que se violenten elementales derechos constitucionales, tales como el de locomoción y sobre todo que se ha generado un nuevo clima de violencia.

Con regularidad se ha determinado por su modus operandi que estas agrupaciones ejercen su actuación a partir de las 21 horas en adelante, incluyendo la madrugada y para el efecto, se organizan por grupos sectorizados, entre 10 y 20 personas que tienen a cargo sectores ya definidos, dentro de los cuales efectúan recorridos periódicos de vigilancia, que también son conocidos como rondas. En ese orden de ideas, cada comunidad organiza sus propias rondas y grupos, asignándose turnos.

## CAPÍTULO III

### **3. Vulnerabilidad de la niñez y adolescencia en los centros educativos en Amatitlán, a partir de la ineficacia de las políticas de seguridad del Estado**

El presente capítulo se considera como uno de los apartados esenciales del trabajo de tesis, en virtud que los aspectos relativos a la vulnerabilidad de la niñez y adolescencia en el ámbito de la seguridad en el Municipio de Amatitlán, Departamento de Guatemala, básicamente porque son diversos los elementos que se requiere tomar en consideración para comprender el alcance real de la problemática.

#### **3.1. Marco conceptual de la niñez y adolescencia**

“Se designa con el término de Niñez a aquel período de la vida humana que se extiende desde el nacimiento del individuo hasta la llegada de la pubertad, a los 13 años, cuando se dará paso a la siguiente etapa de la vida, la adolescencia. Entonces, hasta esta edad la persona será considerada como un niño/a”.<sup>39</sup>

Con esta primera definición, se considera estar efectuando una aproximación general sobre este concepto de tal manera que para profundizar en la misma se estima consistente efectuar una segunda aproximación para comprender mejor la misma y proyectar a su vez un mayor grado de entendimiento de esta etapa en la vida del ser humano en general.

---

<sup>39</sup> <https://www.definicionabc.com/general/niñez.php> (Consultado: 05 de enero de 2019).



“Se denomina infancia al período de la vida de una persona que finaliza a los 7 años aproximadamente, cuando está por ingresar en el siguiente llamado pubertad. A la infancia se la considera el momento clave en la vida de cualquier ser humano ya que es allí donde se conforman los soportes afectivos e intelectuales de la persona, siendo estos de los que dependerá el futuro éxito o fracaso del individuo una vez adulto”.<sup>40</sup>

Acorde con lo anterior, se considera entonces que la infancia se encuentra conformada por tres etapas: lactancia, primera infancia y segunda infancia. En la primera a la persona se la llama lactante y se extiende hasta los dos años aproximadamente; la siguiente etapa va de los dos años hasta los seis y en ella se llama a la persona infante, es de esta forma que la segunda infancia comprende de los seis años a la pubertad que regularmente es hasta los 13 años y en este estadio se lo llamará niño.

“La infancia es el período de la vida humana desde que se nace hasta la pubertad”.<sup>41</sup>

La infancia es la segunda de las etapas dentro del desarrollo del ser humano, es posterior a la etapa o fase prenatal y precede a la etapa de la niñez. Es la etapa comprendida entre el nacimiento y los 6 años de edad. es una denominación legal que se aplica a los chicos que tienen menos de 7 años. De acuerdo con los preceptos vertidos en la Convención de los Derechos del Niño, se entiende por niño a aquella persona que aún no haya cumplido 18 años, excepto que ya haya alcanzado la mayoría de edad, de acuerdo a lo estipulado por la ley.

---

<sup>40</sup> <https://www.definicionabc.com/social/infancia.php> (Consultado: 05 de enero de 2019).

<sup>41</sup> Real Academia Española. *Op. Cit.* Pág. 3348.



La infancia es la etapa evolutiva más importante de los seres humanos, pues en los primeros años de vida se establecen las bases madurativas y neurológicas del desarrollo. Pocas dudas existen sobre la importancia del desarrollo infantil temprano en el aprendizaje y en el desarrollo social posterior. Las experiencias de los niños en sus primeros años son fundamentales para su progresión posterior.

En tanto que se concibe a la adolescencia como: “El periodo de crecimiento y desarrollo humano que se produce después de la niñez y antes de la edad adulta, entre los 10 y los 19 años. Se trata de una de las etapas de transición más importantes en la vida del ser humano, que se caracteriza por un ritmo acelerado de crecimiento y de cambios, superado únicamente por el que experimentan los lactantes. Esta fase de crecimiento y desarrollo viene condicionada por diversos procesos biológicos. El comienzo de la pubertad marca el pasaje de la niñez a la adolescencia”.<sup>42</sup>

Acorde con esta concepción, se considera por consiguiente de importancia destacar que la fase del ser humano corresponde a la adolescencia es un periodo de preparación para la edad adulta durante el cual se producen varias experiencias de desarrollo de suma importancia. Más allá de la maduración física y sexual, esas experiencias incluyen la transición hacia la independencia social y económica, el desarrollo de la identidad, la adquisición de las aptitudes necesarias para establecer relaciones de adulto y asumir funciones adultas y la capacidad de razonamiento abstracto. Aunque la adolescencia es sinónimo de crecimiento excepcional y gran

---

<sup>42</sup> [https://www.who.int/maternal\\_child\\_adolescent/topics/adolescence/dev/es/](https://www.who.int/maternal_child_adolescent/topics/adolescence/dev/es/) (Consultado: 08 de enero de 2019).

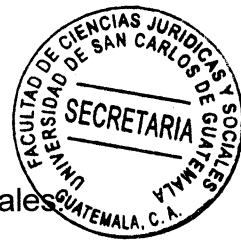
potencial, constituye también una etapa de riesgos considerables, durante la cual el contexto social puede tener una influencia determinante.

De esa cuenta conviene puntualizar que los adolescentes son diferentes de los niños pequeños y también de los adultos. Más en concreto, un adolescente no es plenamente capaz de comprender conceptos complejos, ni de entender la relación entre una conducta y sus consecuencias, ni tampoco de percibir el grado de control que tiene o puede tener respecto de la toma de decisiones relacionadas con la salud, por ejemplo decisiones referidas a su comportamiento sexual.

Esta incapacidad puede hacerlo particularmente vulnerable a la explotación sexual y a la asunción de conductas de alto riesgo. Las leyes, costumbres y usanzas también pueden afectar a los adolescentes de distinto modo que a los adultos. Así por ejemplo, las leyes y políticas a menudo restringen el acceso de los adolescentes a la información y los servicios de salud reproductiva por ejemplo y en los casos como Guatemala, aun continúa siendo un elemento que no se permite exponer libremente y es solo inicio de muchos de los problemas que afronta por consiguiente la niñez y adolescencia.

En esencia entonces la adolescencia es el Periodo del desarrollo humano comprendido entre la niñez y la edad adulta durante el cual se presentan los cambios más significativos en la vida de las personas en el orden físico y psíquico aquí se presentan la maduración de la sexualidad y los múltiples cambios de orden fisiológicos, como también el pensamiento lógico y formal del joven que se prepara para incorporarse al mundo de los adultos. Cabe destacar que la adolescencia no es lo mismo que la





pubertad, que se inicia a una edad específica a raíz de las modificaciones hormonales.

La adolescencia varía su duración en cada persona. También existen diferencias en la edad en que cada cultura considera que un individuo ya es adulto.

### **3.2. Legislación en materia de niñez y adolescencia**

En el presente capítulo, se considera de utilidad exponer los principales elementos en torno al marco jurídico nacional e internacional que regula los aspectos concernientes a la niñez y adolescencia en Guatemala, efectuando el abordaje de una serie de instrumentos jurídicos en donde se plasma los derechos de este segmento poblacional, así como la obligación del aparato estatal a través de sus instituciones de velar por el cumplimiento irrestricto de estos elementos.

#### **a) Constitución Política de la República de Guatemala**

Independientemente de los acuerdos internacionales a que se haya suscrito el Estado de Guatemala, la Constitución Política de la República de Guatemala, inicia la visión de una protección hacia la niñez y adolescencia; la Constitución Política de la República de Guatemala, desde el primer Artículo en el cual se afirma que se organiza el Estado para proteger a la persona y a la familia, y continúa hasta el Artículo 4, en enfatizar la relación del deber del Estado y la persona humana. El capítulo dos detalla los Derechos Sociales, con los cuales el Estado tiene obligación de cumplir. Es indistinta la discusión que se mantiene, que cuales de las leyes tuvieran más peso, los convenios



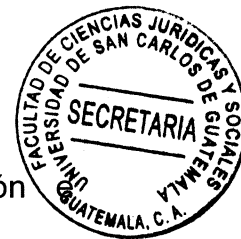
internacionales suscritos por Guatemala o la Constitución Política en sí. En ambas instancias, los derechos fundamentales de los seres humanos están asegurados.

De igual manera en el Artículo 51 establece lo relativo a la protección de menores y que es el Estado el responsable de velar por la salud física, mental y moral de los menores, garantizando el derecho a la alimentación, salud, educación seguridad y previsión social. Las violaciones a los derechos humanos son notables y su protección es una preocupación que aumenta día con día encontrándose a cada momento más lejos de la realidad guatemalteca.

b) Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia

A través del Decreto Número 27-2003 del Congreso de la República de Guatemala, en junio del año 2003 crea el instrumento jurídico de integración familiar y promoción social que persigue lograr el desarrollo integral y sostenible de la niñez y adolescencia guatemalteca, inmerso en un marco democrático e irrestricto respecto a los derechos fundamentales del ser humano. La normativa en mención cobró vigencia a partir del 19 de julio del mismo año que se propone promover y adoptar medidas, formular políticas y asignar recursos para proteger jurídica y socialmente a la familia, aspectos que deben observarse a nivel socioeconómico y jurídico. Se encuentra estructurada en tres libros desglosados de la forma siguiente:

Libro Primero: se refiere a los derechos y garantías individuales, a este libro se le ha denominado como disposiciones sustantivas y comprende del artículo 1 al 79 y su

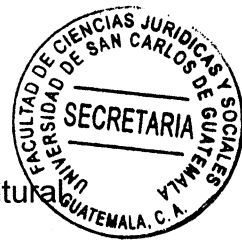


contenido general contiene las disposiciones generales para la aplicación interpretación de la ley, los derechos humanos de la niñez y de la adolescencia, la protección especial que deben de recibir contra toda clase de abusos.

Libro segundo: comprende el sistema nacional de protección integral de la niñez y adolescencia. También se le denomina disposiciones organizativas y comprende desde los artículo 80 al 97, conteniendo la creación y regulación de los organismos encargados de la protección integral de la niñez y adolescencia, tales como las comisiones nacionales y municipales, la defensoría de la niñez y adolescencia de la procuraduría de los derechos humanos, la unidad de protección de los adolescentes trabajadores.

Libro tercero: versa sobre la administración de justicia y las disposiciones adjetivas, puesto que comprende los procedimientos judiciales en materia, creando los órganos jurisdiccionales necesarios para su funcionamiento, así como la indicación de las partes que intervendrán, la ampliación de la competencia de los juzgados de paz y las atribuciones para conocer y resolver todos aquellos delitos cuya pena no sea mayor de tres años de prisión o consista en multa.

Uno de los aspectos a destacar es que dicho Código compromete al Estado a adoptar y promover medidas necesarias para proteger a la familia. El mismo Código menciona que los niños, niñas y adolescentes son sujetos de derecho, gozarán de todos los derechos y obligaciones propios de la persona humana, sin perjuicio de la protección integral, asegurándoles, por ley o por otros medios todas las oportunidades y



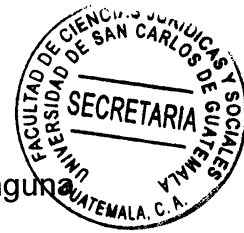
facilidades, con el fin de facilitarles el desarrollo físico, mental, moral, espiritual, cultural y social, en condiciones de libertad y dignidad.

Regula también que es deber de la familia, de la comunidad, de la sociedad en general y del Estado para con el niño, niña y joven: asegurar con absoluta prioridad, la realización de los derechos diferentes a la vida, seguridad e integridad a la salud, a la alimentación, a la educación, al deporte, la recreación, profesionalización, cultura, dignidad, respeto, libertad y convivencia familiar y comunitaria.

Otras de las características que le revisten de especial importancia al Decreto 27-2003 es que no excluye ningún documento internacional ratificado por Guatemala en materia de derechos humanos, en virtud que abiertamente indica lo siguiente: Los derechos y garantías que otorga el presente código, no excluyen otros que, aunque no figuren expresamente en él, son inherentes a los niños, niñas y adolescentes como personas.

La interpretación y aplicación de las disposiciones de esta ley deberán hacerse en armonía con sus principios rectores, con los principios generales del derecho, con la doctrina y normativa internacional en esta materia, en la forma que mejor garantice los derechos establecidos en la Constitución, los tratados, convenciones, pactos y demás instrumentos internacionales suscritos y ratificados por Guatemala.

En resumen, puede anotarse que este Decreto como tal, únicamente califica los derechos de los niños y niñas, sin embargo, no establece sentencias ni penas contra quienes amenacen, violen o impiden el cumplimiento de sus derechos. Esta debilidad

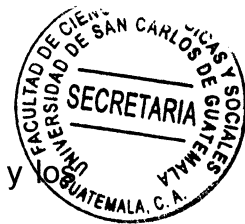


en la ley significa que, aunque el niño o niña tiene derecho a la vida, no existe ninguna consideración en la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia para dictar una sentencia condenatoria contra quien le arrebatara la vida a un niño o niña, y tal como establecimos previamente el Código Penal sería quien determinaría la sentencia por este delito, y éste a su vez contiene una serie de vacíos legales, y penas obsoletas.

Dicha ley es un instrumento efectivo en lo que respecta a los derechos humanos de la niñez, pero contiene notables deficiencias en cuanto a su aplicación, puesto que la misma no es efectiva, por ende, presenta un evidente vacío legal a la hora de efectuar el análisis comparativo con el Decreto 17-73 Código Penal, principalmente porque establece que cuando se determine que existe actividad criminal contra un menor de edad, debe ser puesto a conocimiento del Ministerio Público, dejando a los jueces que conocen el caso de la persona menor de edad fuera de todo proceso.

La Ley de Protección Integral de la Niñez y de la Adolescencia establece que el Estado guatemalteco como parte de sus procesos debe formular, implementar y monitorear las políticas públicas, creando para el efecto a la Comisión Nacional de la Niñez y de la Adolescencia, siendo las instituciones, ministerios, secretarías, sistema de consejos de desarrollo y los Organismos de Estado, los encargados de su ejecución y quizá, lo más importante, designarles el presupuesto estatal para su implementación.

Genera una nueva visión de Estado en relación a los niños, las niñas y adolescentes, sienta las bases para un cambio cultural en la sociedad guatemalteca, la cual coloca a los niños y adolescentes en la primacía del que hacer del Estado, de la comunidad, de

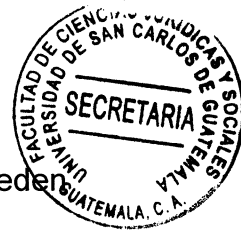


la familia y la sociedad en general, priorizando la atención en todos los ámbitos y recursos económicos posibles. Para el efecto la intervención pública a favor de la niñez y adolescencia es prioritaria acorde al interés superior, por lo que la protección integral de los niños, niñas y adolescentes debe realizarse en los ámbitos social, económico y jurídico, con acciones de prevención y atención desde el Estado.

### **3.3. Factores de vulnerabilidad de la niñez y adolescencia en centros educativos del Municipio de Amatitlán**

Paulatinamente se va arribando a los aspectos medulares de la problemática relacionada con la vulnerabilidad de la niñez y adolescencia en los centros educativos en Guatemala, circunstancia que se estima y obedece en gran medida a la ineficacia de las políticas de seguridad del Estado guatemalteco, de tal forma que en el presente numeral se estima consistente efectuar el detalle de los factores de vulnerabilidad de la niñez y adolescencia en los centros educativos, particularmente en la unidad de análisis considerada para la investigación, refiriéndose al Municipio de Amatitlán, Departamento de Guatemala, de donde se efectuó la valoración de diferentes fuentes documentales sobre el grado de violencia que se presenta en los centros educativos del área.

En ese sentido es de utilidad señalar que un factor de riesgo lo constituye cualquier elemento cuya presencia incrementa la probabilidad de que ocurra un fenómeno particular, de esa cuenta que se ha llegado a considerar que la empatía es un factor de riesgo de la violencia para la población escolar, para lo cual se carece por completo de mecanismos encaminados a contrarrestar este aspecto en particular.



Derivado de lo anterior se considera que existen determinados elementos que pueden considerarse como sociodemográficos y que de alguna forma condicionan la ocurrencia y recurrencia de la violencia de la que son víctimas la niñez y adolescencia que asiste principalmente a establecimientos educativos públicos, acorde con ello es de importancia señalar que entre estos elementos o factores se destacan los siguientes:

a) El genero

Se considera que en casi todos los estudios realizados hasta el momento sobre el problema de la violencia en los centros educativos, se considera que se detectan más agresores entre las personas del género masculino que en su contraparte femenino.

b) La edad

Respecto al presente inciso se estima que entre los agresores escolares destacan los adolescentes con edades comprendidas entre los 13 y los 17 años, quienes por diversas cuestiones de apariencia, ego o aceptación en los grupos se estima que son más propensos a determinados niveles de violencia.

c) Superioridad física

Este aspecto suele sustentarse que los agresores escolares tienden a ser duros y fuertes, en todo caso no hay que olvidar que el comportamiento de los seres humanos en general, no responde a la realidad, sino a la percepción que de la misma se tiene y



es precisamente en torno a ello que la víctima de agresión escolar percibe al agresor como superior en fortaleza física y con eso muchas veces basta. Este aspecto está muy relacionado con la impulsividad, tomando en consideración que quienes ejercen algún grado de violencia contra la niñez y adolescencia escolar, exhiben su superioridad sin pensar muchas veces en las consecuencias, son actos espontáneos, sin planificación alguna de por medio, por el solo hecho de aparentar una posición dominante.

En este entendido, se considera que en la escuela, la violencia adopta diversas situaciones de convivencia que impiden o favorecen el adecuado desarrollo de las relaciones, por ende, del proceso de aprendizaje. Del mismo modo, las consecuencias negativas a menudo provocan niveles altos y continuos de ansiedad, insatisfacción, absentismo, riesgos físicos; en definitiva, con la formación de una personalidad insana para el desarrollo correcto e integral de la persona.

Toda esta serie de aspectos, inevitablemente han derivado en que muchos hechos de violencia se visualicen como algo normal o cotidiano, donde ni las autoridades del país, como tampoco los centros educativos, padres de familia y los propios estudiantes se ven imposibilitado para tomar acciones o medidas contundentes en el asunto.

Es por estos aspectos que el término violencia designa una conducta que supone la utilización de medios coercitivos para hacer daño a otros y satisfacer los intereses propios. En esencia no son más que comportamientos contra la niñez y adolescencia que asiste a los centros educativos, principalmente de naturaleza pública.



### 3.4. Deficiencias del Estado en materia de seguridad en centros educativos del

#### Municipio de Amatitlán

La seguridad ciudadana va íntimamente ligada al desarrollo humano, involucra a muchos actores sociales. Acorde con estos aspectos, se estimó que previo en a las elecciones del año 2011 cuando uno de los candidatos promovía una campaña fundada en las políticas de mano dura, se consideró que este tipo de propuestas cambiaría el panorama de la inseguridad en el país.

De acuerdo con ello, se estimó que a través de una política de mano dura, se capturaría muchos delincuentes y se erradicaría el fenómeno de la delincuencia, en contraparte, sin que sucediera ninguna de las dos hipótesis, lo único que se generó fue una mediocre persecución penal que al dar como resultado regular cantidad de capturas, incremento el ingreso a las cárceles, y con el acumulado de reclusos hoy se registra una sobrepoblación de las cárceles, circunstancia que también ocasiona que algunos de estos individuos, mantengan una interacción con otros delincuentes que deriva en que las personas que delinquen por primera vez, salgan de ahí como criminales avanzados, considerándose en torno a este aspecto que ante la ineficacia de la rehabilitación, es evidente que estas personas vuelvan a delinquir y en niveles mucho más elevados en cuanto a los tipos de delitos que cometen y este es uno de los elementos que no se han cumplido en el país.

Atendiendo estos preceptos, se considera que la seguridad es una deuda pendiente para la ciudadanía, en tal sentido la percepción generalizada es la debilidad del Estado

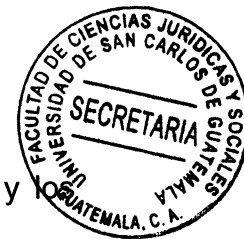


para garantizar la seguridad en el país contra la delincuencia generalizada, una circunstancia que ha generado en la población, la existencia de poderes paralelos, es decir la existencia de antiguos cuerpos de seguridad del Estado, mismas que se estima que han sido recicladas para fines particulares y que han venido a socavar la institucionalidad democrática del Estado de Guatemala.

A raíz de las falencias del Estado para garantizar la seguridad de la población, muchas municipalidades, a pedido de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, han solicitado al Congreso de la República o bien al Organismo Ejecutivo para que se reinstalen o instalen bases militares en sus municipios, mismos que habían sido retirados a raíz de la desmilitarización promovida en los Acuerdos de Paz en el año de 1996.

Todos estos aspectos reflejan por qué dentro de los centros educativos fue necesario en su momento debido a los altos niveles de violencia, establecer el programa de Escuelas Seguras, como un aporte fundamental para la prevención de la violencia en centros educativos, principalmente por parte de pandillas y a las alumnas con regularidad se les acosa sexualmente, generando todo tipo de desequilibrios emocionales para el o la adolescente, en virtud que el acoso por ejemplo supone un desequilibrio de poder y puede abarcar la burla, la provocación, el uso de apodosos hirientes, la violencia física o la exclusión social.

Bajo estas consideraciones, es evidente que la violencia de las bandas en la escuela puede comprender palizas, puñaladas y disparos y tiende a ser más grave, e incluso mortal, en comparación con otras formas de violencia en la escuela, especialmente



cuando está vinculada con el tráfico de drogas ilícitas. La inestabilidad política y conflictos que abarcan la represión policial, también son ejemplos de violencia externa que influyen profundamente en la índole de la violencia en la escuela.

Entonces a raíz de las debilidades del Estado de Guatemala para garantizar la seguridad de la población estudiantil, se considera por consiguiente que cuando los estudiantes están involucrados en bandas o viven en comunidades donde las bandas y las drogas forman parte de la cultura, ello puede conducir directamente a las peleas, al uso de armas y a la violencia relacionada con la droga en la escuela.

Las situaciones de conflicto pueden afectar la capacidad de los estudiantes para aprender y asistir a la escuela. Los conflictos también pueden tener consecuencias en la infraestructura escolar, la disponibilidad de docentes calificados y la distribución de material didáctico y el acceso al mismo para mitigar o contrarrestar la violencia, circunstancia de la que se carece en la totalidad de los centros educativos ubicados principalmente en el área urbana y a lo que no escapa en este caso el Municipio de Amatitlán, como se ha reflejado en diversos medios de comunicación.

### **3.5. Participación del Estado en la vulnerabilidad de la niñez y adolescencia del Municipio de Amatitlán**

Sobre este tema en particular, se considera que la principal vulnerabilidad de la niñez y adolescencia en los centros educativos públicos del país y particularmente en el Municipio de Amatitlán, radica en la ausencia total de prevención, pues se carece



totalmente de una cultura como tal, misma que estaría encaminada precisamente prevenir, eliminar y sancionar cualquier rasgo de violencia en los centros escolares.

Consiente de estos aspectos, se considera que dentro de los principales aspectos que el Estado de Guatemala no impulsa y por ende menor todavía va a cumplir se encuentra a la ausencia total de mecanismos de administración y dirección eficaz de ellos centros educativos, donde los aspectos tecnológicos deberían de ser evidente, toda vez que deberían de disponerse de circuitos cerrados de televisión, vigilancia estática y dinámica constante por parte de la Policía Nacional Civil, aunado a la participación de otros ministerios u organizaciones que colaboren con los docentes y las autoridades encargadas de la educación para formular y aplicar políticas destinadas a eliminar los abusos de poder, a detectar las actividades violentas desde las primeras etapas y a cultivar la confianza de la comunidad en la escuela.

Así como el Estado no ha cumplido en torno a otros compromisos incluso a nivel internacional con garantizar los preceptos normativos establecidos en la propia Constitución Política de la República de Guatemala, tratados y convenciones internacionales relativos a velar por el interés superior del niño, tampoco ha generado políticas reactivas menos todavía preventivas al fenómeno de la violencia en los centros educativos del país.

Es importante señalar que el Ministerio de Gobernación a través de la Unidad para la Prevención Comunitaria de la Violencia -UPCV-, elaboró en el año 2018, la Guía de Prevención de la Violencia Escolar, cuyo primer volumen se expuso como resultado del marco de la Estrategia Nacional de la Prevención de la Violencia y el Delito -ENPVD-



2017-2027, cuyo enfoque esencial es el hogar, la escuela y la comunidad y con esto se dirigen acciones a la niñez y adolescencia en situación de vulnerabilidad.

Sin embargo, este aspecto ha resultado ser poco efectivo, así como en su momento lo ha sido también el programa denominado como Escuelas Seguras, que si bien ha tenido algunos logros, su alcance efectivo está en tela de duda pues su implementación no ha mitigado o contrarrestado los índices de violencia que prevalecen en el entorno o alrededores de los centros educativos, principalmente en establecimientos públicos y este es precisamente el caso prevaleciente en el Municipio de Amatitlán, donde se han registrado focos de violencia en planteles educativos.

En ese sentido, se considera que esta política o estrategia de intentar garantizar la seguridad en los centros educativos, ha resultado poco efectiva, a pesar de ello en el mes de marzo de 2018 se contempló por parte de la Policía Nacional Civil, ampliar a un total de 240 escuelas que recibirían atención por parte de agentes de dicha institución como parte de la prevención de la violencia y el delito.

En consonancia con estos preceptos, Las zonas del área metropolitana donde se imparte este tipo de seguridad son 1, 6, 12, 18 y 21 y en el municipio de Villa Nueva, Mixco, Palencia y Amatitlán. Además del departamento de Escuintla y Chimaltenango. El viceministro informó que también se tiene previsto incrementar en 75 nuevos agentes policiales para el resguardo y seguridad de la población estudiantil.

A dichos programas se asignaron 300 agentes de la Policía Nacional Civil, por ende se considera que el programa de Escuelas Seguras, contempla la vigilancia de los centros



educativos y además se tienen procesos de formación a padres de familia, maestros alumnos, pero que difícilmente puede cumplirse a cabalidad.

Derivado de lo anterior, se considera que a raíz de la escasa efectividad de las políticas, programas y estrategias para reducir o contrarrestar la violencia en los centros educativos, se estima por consiguiente un abierto incumplimiento en la función o labor esencial del Estado, en virtud que constitucionalmente le corresponde al Estado, en cuanto garante del ejercicio y goce de los derechos fundamentales, la responsabilidad de promover y hacer efectivas las políticas públicas orientadas a la protección de las personas frente al flagelo que representan la violencia y el delito en la calidad de vida de las personas, sus bienes, su integridad física y emocional.

Todo esto a pesar de que existen una serie de políticas públicas y normativas, de carácter nacional e internacional, que definen el quehacer del Estado en materia de prevención de la violencia y el delito; además de un conjunto de instituciones públicas para ejecutar las medidas contenidas en el marco político-normativo y de la participación de otros actores nacionales no estatales y de cooperación internacional, quienes también durante mucho tiempo se han mostrados interesados en la temática.

Dentro de esta gama de herramientas, es que resulta consistente señalar que dentro de todas estas se han involucrado abiertamente aunque con muy poco éxito, instituciones tales como el Tercer Viceministerio de Prevención de la Violencia y el Delito del Ministerio de Gobernación, con participación de la Unidad para la Prevención Comunitaria de la Violencia y la Subdirección de Prevención del Delito de la Policía Nacional Civil; el Gabinete Específico de Desarrollo Social; la Secretaría Técnica del



Consejo Nacional de Seguridad y la Secretaría de Política Criminal del Ministerio Público, que se hasta la fecha se obtengan resultados concretos.

Esta articulación institucional, ha estado encaminado a garantizar el cumplimiento de los siguientes instrumentos institucionales: Plan Operativo del Gabinete de Desarrollo Social; Política Nacional de Prevención de la Violencia y el Delito, Seguridad Ciudadana y Convivencia Pacífica (2014-2034); Política Criminal Democrática del Estado de Guatemala (2015-2035) y el Plan Estratégico de Seguridad de la Nación (2016-2020). También se consideraron las políticas públicas y normativas vinculadas a la temática de prevención de la violencia y el delito; sin que hasta la fecha sean sensibles o perceptible la disminución de la violencia en los centros educativos del país y principalmente de la unidad de análisis, como lo es el Municipio de Amatitlán.

### **3.6. Análisis de la problemática**

Derivado de que el ente competente de brindar seguridad pública en la República de Guatemala es la Policía Nacional Civil, acorde con lo preceptuado en el Artículo 1 del Decreto Número 11-97 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de la Policía Nacional Civil, como consecuencia se ofrece seguridad a los centros educativos a través del programa Escuelas Seguras y para operativizar el mismo se formuló el Plan 001-2018 del Ministerio de Gobernación, el cual es coordinado a través de la Subdirección General de Prevención del Delito de la PNC y consiste en brindar seguridad preventiva en distintos centros educativos focalizados de acuerdo a las vulnerabilidades de los mismos.



Sin embargo, el Programa de Escuelas Seguras ha carecido de la efectividad plena para garantizar la seguridad de la población estudiantil, básicamente porque no se ha podido contrarrestar ni evitar que los centros educativos y estudiantes del Municipio de Amatitlán del Departamento de Guatemala sigan siendo vulnerables al campo de acción de las diferentes estructuras criminales y de delincuencia común existente en la localidad, al extremo de registrarse el deceso de docentes y estudiantes, por lo cual se considera que existe una evidente deficiencias de las políticas de seguridad que hasta el momento ha desarrollado el Estado de Guatemala. Dicho plan contempla acciones que van dirigidas a la seguridad de los centros educativos en horarios de entrada y salida, así como el resguardo del entorno o la comunidad donde se encuentren ubicadas las casas de estudios y a nivel nacional se atiende con las unidades policiales del sector y están bajo la responsabilidad del jefe de la subestación policial local.

La problemática tiene un grado de alcance preocupante, en virtud que las escuelas e institutos públicos son los más vulnerables ante la violencia e inseguridad que hay en el país, pues de los 34 mil centros educativos, únicamente 175 cuentan con el resguardo de la Policía Nacional Civil. De estos, 115 centros educativos están en áreas rojas o vulnerables a la delincuencia y han sido acogidos al programa de Escuelas Seguras; otras 60 escuelas cuentan con seguridad perimetral al ingreso y egreso de estudiantes.

Estas deficiencias y la falta de cobertura derivaron en el ataque armado en la escuela John F. Kennedy, ubicada en la 2a. avenida y 11 calle, del Municipio de Amatitlán, en el que un profesor de educación física, falleció y una estudiante y la directora de la escuela resultaron con heridas de proyectil de arma de fuego.





## CONCLUSIÓN DISCURSIVA

Se ha demostrado ampliamente el grado de vulnerabilidad en la que se encuentra la niñez y adolescencia que asiste a los centros educativos principalmente a los establecimientos públicos, toda vez que se carece de la capacidad logística y operativa de las autoridades para brindarle cobertura a las labores de seguridad que garanticen la vida e integridad de la población escolar en general.

En ese contexto, es importante destacar que entre las principales denuncias que predominan se encuentran los riesgos en el entorno o el recorrido para asistir al centro educativo, violencia sexual, física y psicológica, acoso a estudiantes en redes sociales, robos y asaltos, violencia armada, inseguridad en la entrada y salida de la escuela, extorsión y fomento al consumo y distribución de drogas en el entorno de los centros educativos, vulnerándose abiertamente los preceptos normativos de protección integral a la niñez y adolescencia contenidos en el Decreto Número 27-2003 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia.

Acorde con esto, resulta imperativo señalar la necesidad de que el Ministerio de Educación en conjunto con el Ministerio de Gobernación y organizaciones de padre de familia y de la sociedad civil, deben impulsar las políticas y estrategias que ya se encuentran vigentes, sobre todo en materia preventiva, todo lo cual se estima que permitirá generar condiciones adecuadas en las escuelas del Municipio de Amatitlán, debido a que es mucho más efectivo actuar en comunidad y no separadamente como se ha intentado con el Programa de Escuelas Seguras, que ha resultado ineficiente.





## BIBLIOGRAFÍA

- BAÑON, Rafael y Ernesto Carrillo. **La nueva administración pública**. Madrid, España: (s.e), (s.Ed.), 1997.
- BOBBIO, Norberto, Nicola Matteucci y Gianfranco Pasquino. **Diccionario de política**. Argentina: Ed. Siglo XXI, 2005.
- BORJA, Rodrigo. **Enciclopedia política**. México: Ed. Fondo de cultura económica. 1997.
- CALDERÓN MORALES, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo guatemalteco**. México, D.F: Ed. Porrúa, S.A. de C.V. 2004.
- CASTILLO GONZÁLEZ, Jorge Mario. **Derecho administrativo. Teoría general y procesal**. Guatemala, Guatemala: Ed. Impresiones Graficas. 2011.
- DE LA CUEVA, Mario. **La idea de Estado**. México D.F: 2ª. ed. Ed. Universidad Autónoma de México, 1980.
- FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge. **Derecho administrativo y administración pública**. México. (s.e), 2009.
- FLORES POLO, Pedro. **Diccionario de términos jurídicos**. Lima, Perú: (s.e), Ed. Cuzco, 1980.
- GARCÍA MAYNEZ, Eduardo. **Introducción al estudio del derecho**. Argentina. Editorial Porrúa, S.A. 1978.
- GARCÍA-PELAYO, Manuel. **Derecho constitucional comparado**. Madrid, España: (s.e), Ed. Alianza. 1984.
- Gobierno de la República de Guatemala. **Acuerdo sobre fortalecimiento del poder civil y función del ejército en una sociedad democrática**. México: (s.e), 1996.
- GORDILLO, Agustín. **Derecho administrativo, parte general**. Buenos Aires, Argentina: Ed. De Palma, 2002.
- [http://www.mindef.mil.gt/nuestroejercito/nuestroejercito\\_mision.html](http://www.mindef.mil.gt/nuestroejercito/nuestroejercito_mision.html) (Consultado: 08 de febrero de 2019).
- <https://lichectorberducido.files.wordpress.com/2014/01/8-funcic3b3n-ejecutiva.pdf>. (Consultado el 04 de febrero de 2019).
- <https://elperiodico.com.gt/domingo/2017/08/27/otra-dimension-de-la-legitimadefensa-ciudadana/> (Consultado: 06 de febrero de 2019).



<https://www.definicionabc.com/general/ninez.php> (Consultado: 05 de enero de 2019).

<https://www.definicionabc.com/social/infancia.php> (Consultado: 05 de enero de 2019).

[https://www.who.int/maternal\\_child\\_adolescent/topics/adolescence/dev/es/](https://www.who.int/maternal_child_adolescent/topics/adolescence/dev/es/) (Consultado: 08 de enero de 2019).

KELSEN, Hans. **Teoría general del Estado**. México D.F. Ed. Porrúa. 2005.

MARTÍNEZ VERA, Rogelio. **Fundamentos de Derecho Público**, México D.F: (s.e.), Ed. McGraw-Hill, 1994.

OSORIO, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales**, Ed. Heliasta. S. R. L.; 28a. ed.; Buenos Aires, Argentina, 2001.

PALENCIA ARCINIEGA, Vladimir. **Análisis jurídico de las instituciones del sector justicia en el municipio de San Miguel Acatán, departamento de Huehuetenango y sus efectos en la población**. Tesis Universidad de San Carlos de Guatemala, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. Guatemala, Guatemala: (s.e), 2010.

PORRAS VALLEJO, Oswaldo Aharón. **El Estado y su organización**. Bogotá, Colombia: (s.e.), (s.Ed.), Departamento Nacional de Planeación. 2004.

PORRÚA PÉREZ, Francisco. **Teoría del Estado**. 2005. México: 30ª. ed. Ed. Porrúa.

Real Academia Española. **Diccionario de la lengua española**. 22ª. ed.; Madrid España: Ed. Espasa Calpe. 2011.

Real Academia Española. **Diccionario panhispánico de dudas**. Madrid, España: 1ª. ed. Ed. Civitas. 2005.

VÁSQUEZ RAMOS, Reynerio de Jesús. **Teoría del Estado**. Guatemala, Guatemala: (s.e), Ed. Mayté, 2003.

VELÁSQUEZ, Álvaro. **Informe gestión municipal de la seguridad ciudadana en Centroamérica y República Dominicana. Capítulo Guatemala**. Guatemala, Guatemala: (s.e), Ed. Flacso, Costa Rica. 2010.

VILLEGAS DIANTA, Adrián. **Historia del pensamiento político**. Valparaiso, Chile: (s.e), (s.Ed.), 1991.

WEBER, Max. **El Político y el científico**. México D. F.: 5ª. ed. (s.f).



## **Legislación:**

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

**Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia**, Congreso de la República, Decreto Número 27-2003.

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

**Ley Constitutiva del Ejército de Guatemala**. Decreto Número 72-90 del Congreso de la República de Guatemala, 1990.

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

**Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural**. Decreto 11-2002 del Congreso de la República de Guatemala. Guatemala. 2002.

**Ley del Organismo Judicial**. Decreto 2-89 del Congreso de la República de Guatemala. Guatemala. 1989.

**Ley Orgánica del Ministerio Público**. Decreto 40-94 del Congreso de la República de Guatemala. 1994.

**Reglamento de la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural**. Acuerdo gubernativo 461-2002 del organismo ejecutivo. Guatemala. 2002.

**Orden General del Director de la Policía Nacional Civil**. Número 11-99. Creación y organización de las Juntas Locales de Seguridad. Guatemala. 1999.

**Plan 001-20018. Seguridad de Centros Educativos a Nivel Nacional**. Ministerio de Gobernación. Guatemala, 2018.