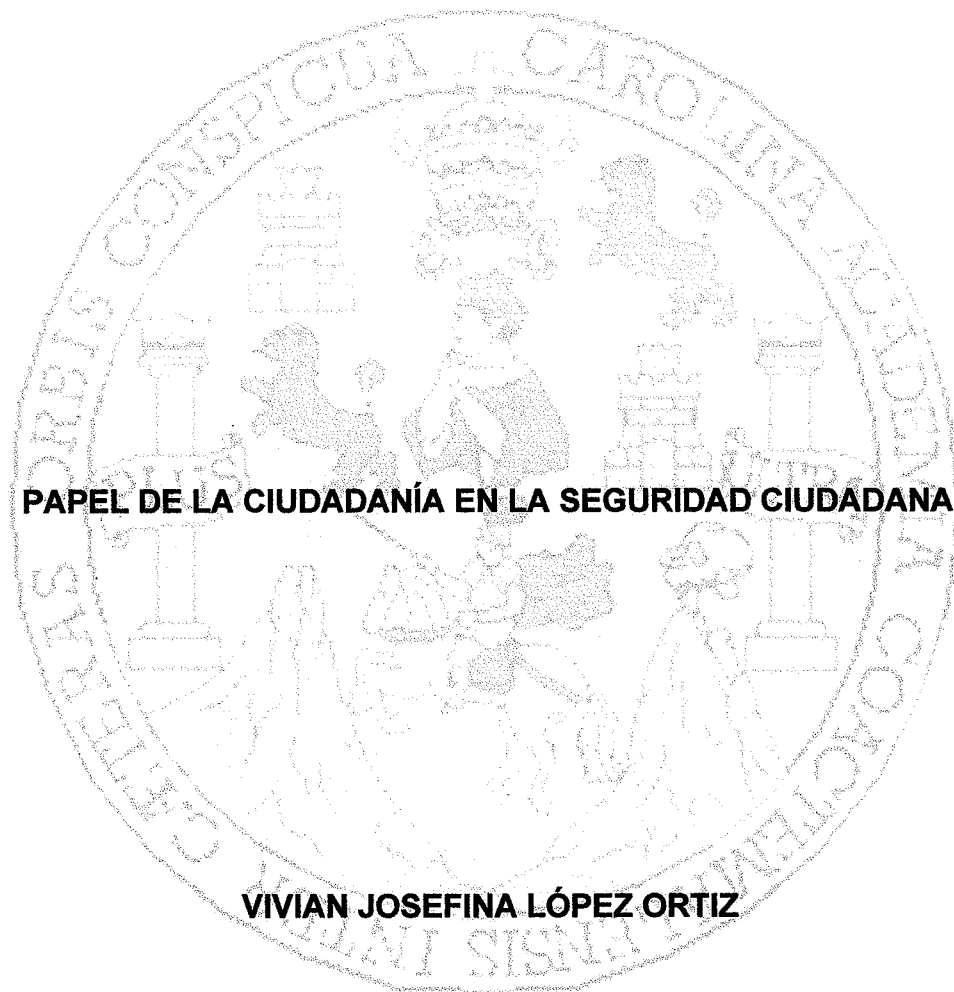


**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**



PAPEL DE LA CIUDADANÍA EN LA SEGURIDAD CIUDADANA

VIVIAN JOSEFINA LÓPEZ ORTIZ

GUATEMALA, MAYO 2021

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

PAPEL DE LA CIUDADANÍA EN LA SEGURIDAD CIUDADANA

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

VIVIAN JOSEFINA LÓPEZ ORTIZ

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

Y los títulos profesionales de

ABOGADO Y NOTARIO

Guatemala, mayo 2021

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

DECANO: Licda. Astrid Jeannette Lemus Rodríguez

VOCAL I, en sustitución del Decano

VOCAL II: Lic. Henry Manuel Arriaga Contreras

VOCAL III: Lic. Juan José Bolaños Mejía

VOCAL IV: Br. Denis Ernesto Velásquez González

VOCAL V: Br. Abidán Carías Palencia

SECRETARIA: Licda. Evelyn Johanna Chevez Juárez

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera Fase:

Presidente: Lic. Gustavo Adolfo García De León

Vocal: Licda. Heidy Yohanna Argueta Pérez

Secretaria: Licda. María de Jesús Perez Guzmán

Segunda Fase:

Presidente: Lic. César Augusto López López

Vocal: Licda. Marilis Guendalin Ramírez

Secretario: Lic. Menfil Osberto Fuentes Pérez

RAZÓN: “Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas en la tesis.” (Artículo 43 de 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



Decanatura de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala. Ciudad de Guatemala, quince de marzo de dos mil veintiuno.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis de la estudiante VIVIAN JOSEFINA LÓPEZ ORTIZ, titulado PAPEL DE LA CIUDADANÍA EN LA SEGURIDAD CIUDADANA. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

AJLR/JP.





Guatemala, 30 de septiembre de 2020

Señores
Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala
Su despacho

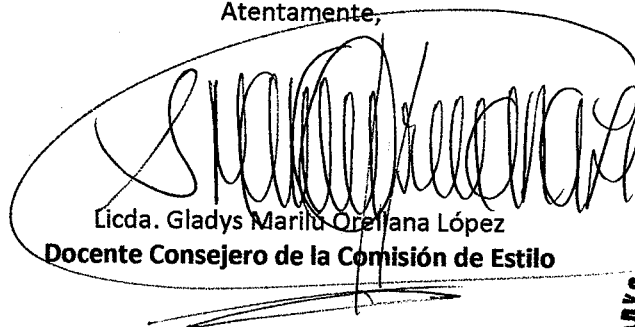


Señores:

Reciban un respetuosamente saludo, me permito informarle que procedí a revisar la tesis del bachiller **VIVIAN JOSEFINA LÓPEZ ORTIZ**, la cual se titula **"PAPEL DE LA CIUDADANÍA EN LA SEGURIDAD CIUDADANA"**

Le recomendé al bachiller algunos cambios en la forma, estilo, gramática y redacción de la tesis, por lo que habiendo cumplido con los mismos emito **DICTAMEN FAVORABLE** para que se le otorgue la correspondiente orden de impresión.

Atentamente,



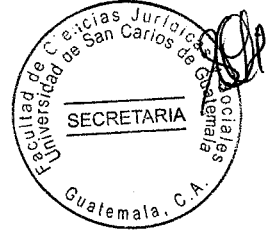
Licda. Gladys Marilu Orellana López
Docente Consejero de la Comisión de Estilo



/GMOL

c.c. docente,
estudiante
Secretaría

IRIS ANDREA MEJIA DORADEA
ABOGADA Y NOTARIA
andreamejiadoradea@gmail.com
Tel. 40265491



Guatemala, 10 de enero de 2020

Licenciado
Roberto Fredy Orellana Martínez
Jefe Unidad de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala

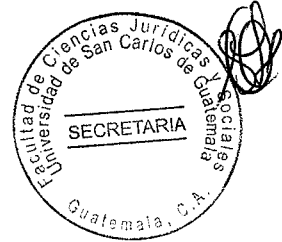


Respetable licenciado Orellana:

Atentamente me dirijo a usted con el objeto de rendir dictamen en mi calidad de asesora de conformidad con el nombramiento recibido, del trabajo de tesis intitulada: **PAPEL DE LA CIUDADANÍA EN LA SEGURIDAD CIUDADANA**, elaborado por la bachiller **VIVIAN JOSEFINA LÓPEZ ORTIZ**, después de llevar a cabo una serie de modificaciones correspondientes se llegó a las siguientes consideraciones:

- a. El contenido de la tesis es científico y técnico, lo que se puede verificar durante el desarrollo de la misma, la bachiller hace un estudio Jurídico Social con respecto a la laguna legal que existe en la normativa vigente, en relación a los límites de la participación ciudadana en la seguridad.
- b. En el presente trabajo de tesis se utilizaron los métodos científico, analítico, deductivo, sintético, inductivo, así como varias técnicas congruentes con la investigación, permitiendo que se tengan los suficientes elementos para sustentar el tema tratado y por ende el desarrollo del mismo.
- c. La investigación presenta interesantes aportes razonables, proporcionando abundante información de legislación guatemalteca, conceptos sobre seguridad y sus diferentes dimensiones, así como los aspectos mínimos que debe contener un protocolo de actuación de la ciudadanía en la seguridad.
- d. En la conclusión discursiva la bachiller manifiesta que es imperante desarrollar un sistema de participación ciudadana basado en líneas de acción claras que no permitan caer nuevamente en los abusos cometidos en el

IRIS ANDREA MEJIA DORADEA
ABOGADA Y NOTARIA
andreamejiadoradea@gmail.com
Tel. 40265491



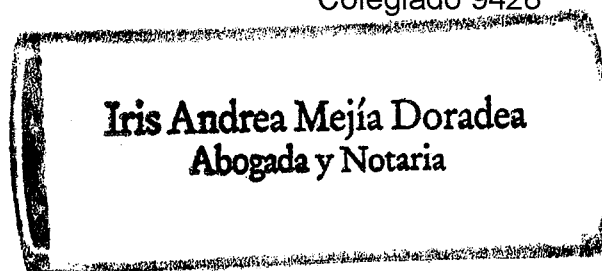
pasado por parte de las juntas locales de seguridad y las comisiones de seguridad.

- e. La bibliografía mi juicio, la considero como una valiosa fuente de información y de gran utilidad para consultas de estudiantes y profesionales interesados en el tema.
- f. Declaro que no soy pariente de la estudiante dentro de los grados de ley.

En virtud de lo expuesto, en mi calidad de asesora, el trabajo de tesis cumple con los requisitos necesarios para su aprobación, tal como lo establece el Artículo 31 del Normativo para la Elaboración de tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, por lo que procedo a emitir **DICTAMEN FAVORABLE**.

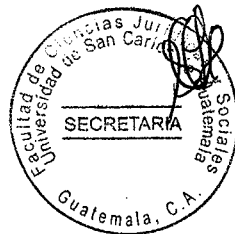
Sin otro particular me suscribo de usted atentamente,

LICENCIADA IRIS ANDREA MEJIA DORADEA
Colegiado 9428





USAC
TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala



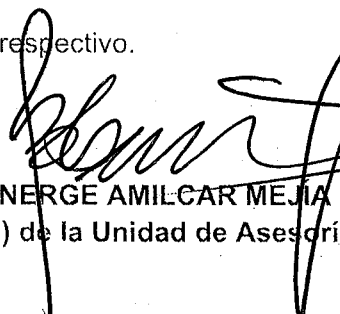
**Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Unidad de Asesoría de Tesis. Ciudad de Guatemala,
08 de septiembre de 2014.**

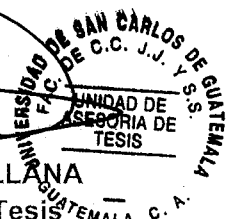
Atentamente pase al (a) Profesional, IRIS ANDREA MEJIA DORADEA
_____, para que proceda a asesorar el trabajo de tesis del (a) estudiante
VIVIAN JOSEFINA LÓPEZ ORTIZ, con carné 199916966,
intitulado PAPEL DE LA CIUDADANÍA EN LA SEGURIDAD CIUDADANA.

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

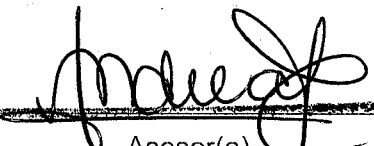
El dictamen correspondiente se debe emitir en un plazo no mayor de 90 días continuos a partir de concluida la investigación, en este debe hacer constar su opinión respecto del contenido científico y técnico de la tesis, la metodología y técnicas de investigación utilizadas, la redacción, los cuadros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

Adjunto encontrará el plan de tesis respectivo.


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



Fecha de recepción 11 / 11 / 2014.

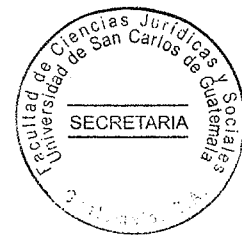

Asesor(a)

Iris Andrea Mejía Doradea
Abogada y Notaria

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

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





DEDICATORIA

A DIOS:

Porque sin el nada de esto sería posible.

A MI ESPOSO:

Francisco Javier Jerez Pineda, gracias por su amor y apoyo incondicional.

A MIS PADRES:

Oscar Ovidio López Reyes y María Hilda Ortiz Monterroso, ejemplo de perseverancia, dedicación y amor, este triunfo es para ustedes.

A MIS HIJOS:

María Alejandra y Javier Andrés Jerez López, por todo el tiempo que no pude dedicarles, son el motor de mi vida.

A MIS HERMANOS:

Mary, Edson, Omar y Jessica por apoyarme y motivarme a alcanzar esta meta.

A MIS AMIGOS:

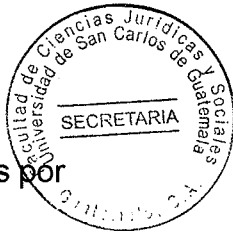
Por el apoyo y el cariño a través de todos estos años.

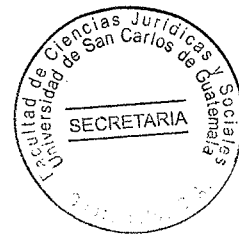
A:

La tricentenaria Universidad de San Carlos de Guatemala.

A:

La Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales por
permitirme forjarme como profesional.



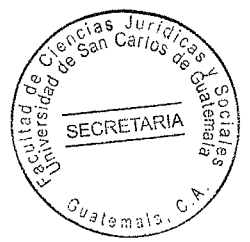


PRESENTACIÓN

La investigación es de tipo cualitativa ya que para su desarrollo se utilizaron métodos y técnicas que permitieron el análisis jurídico y doctrinario de la legislación guatemalteca en materia penal y de derechos humanos, el objeto de estudio es la aplicación de las normas legales que regulan la participación ciudadana y la forma en que han sido aplicadas por la población en acciones de seguridad, la investigación se realizó en la República de Guatemala del año 2013 al 2015.

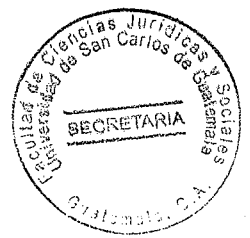
El sujeto de estudio son las comisiones de seguridad ciudadana antes llamadas juntas locales de seguridad, que fueron conformadas por la Policía Nacional Civil bajo el modelo de participación y acercamiento a la comunidad, en cumplimiento a la Orden General 11-99. Bajo esta figura se cometieron diversos actos delictivos en donde los integrantes de las juntas locales de seguridad usurparon funciones y competencias exclusivas del poder ejecutivo, como es el tema de brindar vigilancia y protección, extralimitándose en sus actuaciones llegando al punto de tomar decisiones que afectan a la colectividad, restringiendo derechos y exigiendo el cumplimiento de obligaciones por el resto de los vecinos.

Por lo antes expuesto se propone esta investigación para analizar y determinar los alcances de la Orden General de la Policía Nacional Civil 11-99, y establecer si esta respeta o viola los derechos de los ciudadanos. El aporte académico de la autora, se centra en el desarrollo de lineamientos para la elaboración de un protocolo que permita delimitar la participación ordenada de la población en temas de seguridad.



HIPÓTESIS

La falta de instrumentos legales dentro del ordenamiento jurídico guatemalteco que regulen la forma en que la población debe y puede participar en la seguridad ciudadana permite que los guatemaltecos realicen acciones que son competencia únicamente de la Policía Nacional Civil, llegando a cometer delitos en su actuar.



COMPROBACIÓN DE LA HIPOTESIS

Para la comprobación de la hipótesis se utilizaron los métodos analítico y el inductivo-deductivo, comprobando la hipótesis ya que se demostró que no existen protocolos, lineamientos y cuerpos legales que definan el actuar de la población en la seguridad ciudadana.

Teniendo como consecuencia que los ciudadanos actúen y participen en asuntos de seguridad, sin hacer distinción de las acciones que les compete y en las que pueden tener injerencia como es la seguridad ciudadana que requiere de la participación de todos los habitantes para promover la convivencia pacífica. Llegando a intervenir en seguridad pública y realizando acciones que son exclusivas de la Policía Nacional Civil, cometiendo incluso violaciones a los derechos de los demás habitantes.



ÍNDICE

Pág.

Introducción.....	I
-------------------	---

CAPÍTULO I

1. La seguridad.....	1
1.1. La seguridad humana.....	2
1.2. Seguridad ciudadana.....	6
1.2.1. Factores de riesgo de la seguridad ciudadana.....	10
1.3. Seguridad comunitaria.....	13
1.4. Seguridad interior y seguridad pública.....	14
1.5. Seguridad ciudadana y la prevención.....	17

CAPÍTULO II

2. La violencia , inseguridad y delito.....	21
2.1. Violencia.....	21
2.2. Inseguridad.....	23
2.3. Delito.....	26
2.4. Participación ciudadana.....	29

CAPÍTULO III

3. Leyes que fundamentan la participación ciudadana.....	33
3.1. La Constitución Política de la República de Guatemala	33
3.2. El tratado marco de seguridad democrática.....	34
3.3. Ley del Organismo Ejecutivo.....	36
3.4. Acuerdo Sobre el Fortalecimiento de la Sociedad Civil y Papel del Ejército en una Sociedad Democrática.....	37

3.5. El Decreto No. 14-2002 Ley General de Descentralización.....	38
3.6. Decreto No. 11-2002, Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural.....	40
3.7. Decreto No. 12-2002, Código Municipal.....	41
3.8 Orden General 20-2014 de la Policía Nacional Civil.....	43

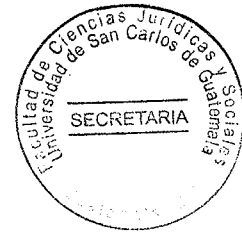
CAPÍTULO IV

4. Antecedentes de la participación ciudadana en Guatemala	45
4.1. Las patrullas de autodefensa civil.....	45
4.2. Las juntas locales de seguridad.....	46
4.3. Comités únicos de barrio.....	50
4.4. Comisiones de seguridad ciudadana.....	52
4.5. La policía comunitaria.....	57

CAPÍTULO V

5. Abusos de las juntas locales de seguridad en vulneración a los derechos de los ciudadanos.....	63
5.1. Caso Panajachel.....	64
5.2. Caso San Juan Cotzal.....	66
5.3. Caso Ciudad Quetzal.....	67
5.4. La participación ciudadana en seguridad.....	68
5.5. ¿Qué aspectos mínimos debe contener un protocolo de actuación de la ciudadanía en la seguridad?.....	70

CONCLUSIÓN DISCURSIVA.....	73
BIBLIOGRAFÍA.....	75



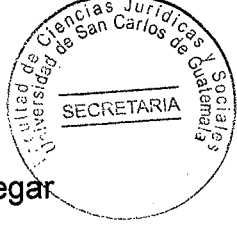
INTRODUCCIÓN

El Estado debe garantizar a todos los ciudadanos, tanto en lo colectivo como en lo individual, la preservación de su tranquilidad ante las amenazas o peligros que puedan afectarles, así como el libre ejercicio de sus derechos y libertades fundamentales. La seguridad ciudadana tiene como finalidad el desarrollo de los derechos humanos y la creación de un ambiente adecuado para la convivencia pacífica de las personas, fomentando la participación de la ciudadanía en forma coordinada con los organismos del Estado.

El objetivo de la investigación se alcanzó al demostrar que la participación de la población es importante en la seguridad ciudadana y, que la falta de lineamientos para la participación de la población en la seguridad ciudadana permite que quienes participan extralimiten sus actuaciones contraviniendo los derechos de los demás.

Durante la investigación se utilizó el método inductivo-deductivo para analizar la legislación nacional y la doctrina sobre seguridad ciudadana para determinar si realmente en Guatemala se promueve la correcta participación de la ciudadanía en seguridad; el método analítico-sintético para poder revisar y analizar los casos registrados en los que los integrantes de las juntas locales de seguridad han usurpado las funciones de la Policía Nacional Civil; la técnica de lectura comprensiva para realizar un análisis objetivo y real de las doctrinas existentes sobre la seguridad ciudadana.

Este trabajo está integrado por cinco capítulos: en el primero se define la seguridad como la ausencia de todo temor y los diferentes tipos de seguridad, así como los factores de riesgo que enfrenta la seguridad ciudadana; en el segundo capítulo se da a conocer los fenómenos sociales de la violencia, la inseguridad y el delito y como la población se organiza para implementar de forma organizada acciones para mejorar su entorno; el tercero ilustra los diferentes instrumentos legales que orientan la participación de los ciudadanos en la seguridad y la forma en que pueden organizarse, teniendo como base a la Constitución Política de la República de Guatemala; en el cuarto se analizan los antecedentes de la participación ciudadana en Guatemala pasando por las patrullas de



autodefensa civil, las juntas locales de seguridad, los comités únicos de barrio hasta llegar a las comisiones de seguridad ciudadana. Y el quinto demuestra los abusos de las juntas locales de seguridad en vulneración a los derechos de los ciudadanos.

La falta de lineamientos para que la población participe en la seguridad ciudadana permite que la población asuma acciones que son competencia únicamente de la Policía Nacional Civil, cometiendo diferentes actos delictivos como la extralimitación en sus actuaciones llegando al punto de tomar decisiones que afectan a la colectividad, restringiendo derechos y exigiendo el cumplimiento de obligaciones por el resto de vecinos, existe actualmente un número considerado de hechos documentados; lo que nos demuestra que hasta que no exista claridad y límites para la participación seguirán ocurriendo hechos lamentables en donde se ha llegado hasta la pérdida de vidas humanas.

Por lo que se propone un protocolo que defina cuál es el rol que cada uno de los actores sociales, es decir el Estado, la ciudadanía, la Policía, las organizaciones privadas, deben cumplir para lograr la finalidad de la seguridad ciudadana de crear un ambiente propicio para la convivencia pacífica y el desarrollo de los derechos humanos.

CAPÍTULO I

1. La seguridad

Según la Declaración Universal de Derechos Humanos proclamada el 8 de diciembre de 1948, es esencial que los seres humanos sean protegidos por un régimen de derecho que no permita que se comprometa al supremo recurso de la rebelión contra la tiranía y la opresión. Como indica la Declaración Universal de Derechos Humanos “todos los hombres nacen en igualdad de condiciones por lo que tienen los mismos derechos y obligaciones, todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona”¹.

La seguridad no es un concepto fácil de definir, cuando se habla de seguridad la Real Academia Española la define como “calidad de seguro, la seguridad entonces es sentirse libre de preocupaciones o problemas, encontrarse libre de amenazas, daño peligro o riesgo, que pueda ser causado por otras personas o circunstancias”².

Según el Pacto por la Seguridad la Justicia y la Paz, la seguridad es un concepto con diferentes acepciones. “En su más amplio sentido, se basa esencialmente en tres aspectos. Primero: la seguridad no es un fin, sino un estado o condición. Segundo: implica

¹ Asamblea General de la ONU, **Declaración Universal de Derechos Humanos**, 1948.

² Real Academia Española, **Diccionario de la lengua española**, 2020.

la anulación o disminución de riesgos, amenazas, factores de vulnerabilidad y daños a la persona, a su familia o a su patrimonio. Tercero: se encuentra interrelacionada con el desarrollo como factor preponderante para el bienestar individual y social”.³ Una sociedad es insegura si no tiene los medios para desarrollarse.

1.1. La seguridad humana

“Es el derecho de las personas a vivir en libertad y con dignidad, libres de la pobreza y la desesperación, a disponer de iguales oportunidades para disfrutar de todos sus derechos y a desarrollar plenamente su potencial humano”. (Párrafo 143 del Documento Final de la Cumbre 2005, resolución 60/1 de la Asamblea General de Naciones Unidas).

La ayuda para el desarrollo de los pueblos se concentró por más de cuatro décadas en la construcción de economías nacionales y en el fortalecimiento de los estados para el crecimiento económico, esto tuvo como consecuencia que se buscara la forma de acelerar el incremento de la producción de bienes y servicios dejando de lado la mejora del bienestar material de las personas.

En América Latina las políticas de desarrollo económico permitieron el aumento del producto interno bruto y el crecimiento económico de algunos países, esto se logró con

³ Ministerio de Gobernación, **Pacto por la seguridad, la justicia y la paz**. Pág. 06

acciones que impactaron en el medio ambiente, afectaron los derechos de los pueblos indígenas y finalmente aumentaron de manera considerable la desigualdad y la pobreza.

A partir de los años noventa, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo empieza a introducir el paradigma de desarrollo humano, que tiene como base el desarrollo del capital humano y no la acumulación de capital físico, esto quiere decir que las personas son la base del desarrollo. Según Buendía & Curbet “el desarrollo humano es el avance de la gente para la gente y por la gente”⁴; y se mide basándose en tres oportunidades básicas: la oportunidad de disfrutar una vida prolongada y saludable, la oportunidad de acceder a la educación y la oportunidad de tener un nivel de vida decente, todo dentro de condiciones de seguridad. Esto tiene como conclusión que la seguridad y la paz son inherentes al desarrollo.

El concepto de seguridad humana se introduce en el Informe de Desarrollo Humano de 1994, donde se dice lo siguiente: **“El desarrollo humano es un proceso de ampliación de la gama de opciones de que dispone la gente; la seguridad humana significa que la gente puede ejercer esas opciones de forma segura y libre”**. En este informe se impulsa la búsqueda de la seguridad basada en el fortalecimiento de las instituciones democráticas del Estado de derecho, proporcionando al individuo condiciones adecuadas para su desarrollo personal, familiar y social.

⁴ La inseguridad ciudadana. Pág. 72

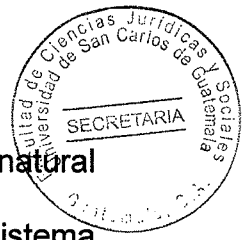
La seguridad humana se distingue del concepto más amplio del desarrollo humano, pues se refiere a que “la gente pueda ejercer con libertad y que pueda confiar que las oportunidades con que cuenta hoy no se perderán totalmente mañana”.⁵

Según el concepto de seguridad humana del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2005) existen siete dimensiones de la seguridad en las que las personas deben ser resguardadas para evitar la vulnerabilidad de las personas y alcanzar su máximo desarrollo a continuación, se ha desarrollado cada una de ellas:

Seguridad económica: las personas deben contar con un ingreso básico para asegurar su supervivencia. Un ingreso económico estable que les permita cubrir sus necesidades básicas como salud, educación y vivienda digna, esta tiene relación estrecha con la siguiente dimensión.

Seguridad alimentaria: se refiere el acceso económico, físico y permanente a una alimentación básica que posibilite el cumplimiento de todos los requerimientos nutricionales básicos de todo ser humano, que les permita alcanzar un desarrollo físico y mental optimo, necesario para poder acceder a diferentes oportunidades en las que la falta de seguridad alimentaria impacta directamente en el desarrollo integral de las personas.

⁵ PNUD (varios años), **Informe sobre desarrollo humano**, Pág. 94



Seguridad en salud: que comprende la posibilidad de disfrutar de un ambiente natural sano, así como la disponibilidad de métodos curativos oportunos. Acceso a un sistema de salud en el que se reciba atención de calidad no solo de tipo curativo sino especialmente de tipo preventivo.

Seguridad ambiental: que se refiere a la posibilidad de verse libre de amenazas ambientales. El medio ambiente también es un factor de riesgo para la humanidad ya que si no se protege y se desarrollan acciones para cuidarlo y protegerlo pueden provocarse fenómenos naturales que van en detrimento de los seres humanos.

Seguridad personal: que consiste en la ausencia de violencia y de amenazas de violencia física. Este es el campo en el cual se inserta la seguridad ciudadana. Se busca proteger a las personas de violencias estatales, intimidaciones de otros individuos o pandillas, e incluso de violencias en el espacio privado.

Seguridad comunitaria: esta radica en la seguridad que le proporciona a las personas su pertenencia a un grupo social, es decir la forma en cómo se interactúa con las personas que se tienen más cerca, es decir los vínculos que se generan con la convivencia diaria, estos pueden ser la comunidad, los vecinos, e incluso los compañeros de trabajo. La seguridad comunitaria define cierta forma de actuar de grupos establecidos, les permite sentirse seguros incluso donde un extraño se sentirá intimidado.

Seguridad política: que establece la posibilidad de disfrutar o hacer uso de los derechos humanos esenciales. En todo caso, una perspectiva de derechos implica que la seguridad ciudadana apunta a la construcción de un entorno que permita el goce de los derechos esenciales.

1.2. Seguridad ciudadana

Tradicionalmente la seguridad se entendía como responsabilidad exclusiva del Estado o como seguridad nacional, teniendo como resultado políticas de seguridad desarrolladas por cuerpos policiales y con un componente reactivo como prioridad; este modelo consideraba la represión y la segregación como las formas para enfrentarse a las amenazas; teniendo como prioridad la protección al Estado o nación y no a la persona y su desarrollo integral.

Para el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo “la seguridad ciudadana es la capacidad que tiene la ciudadanía de desenvolverse en su vida diaria sin afrontar limitaciones que amenacen su integridad personal, sus bienes y sus derechos”.⁶

⁶ Benavides Vanegas, Farid Samir. **Conceptos básicos seguridad y ciudadanía: Por una seguridad fundada en los derechos de las personas.** Pág. 12

“Se precisa la existencia de algunos elementos centrales dentro de la seguridad ciudadana según lo define la Comisión Andina de Juristas, entre estos elementos la seguridad ciudadana se basa en el desarrollo de los derechos humanos, busca crear un ambiente propicio para la convivencia pacífica de las personas”.⁷ La seguridad ciudadana va más allá del actuar de la policía y demanda la participación y colaboración de todos los que conforman la comunidad; define un nuevo perfil de la policía poniéndola al servicio de la comunidad antes que al Estado. Finalmente, la seguridad ciudadana prioriza la prevención y el control de los factores de riesgo, antes que las acciones represivas o reactivas.

Aceptar el concepto de seguridad ciudadana, significa “delimitar de una forma clara los ámbitos militares y policiales de la seguridad, y la identificación de la protección de la persona y sus bienes como objetivo principal de la acción estatal”⁸. Cambiar el paradigma de la seguridad en la que se identifica a la población como una amenaza hacia la inclusión de la misma en la construcción de políticas de desarrollo integral, en la que la ciudadanía pasa a ser sujeto activo portador de derechos y obligaciones y el Estado y sus agencias pasan al servicio de la sociedad.

Algunos autores como Vallejo Rueda han definido que “la seguridad ciudadana abarca entre otros aspectos la participación de la comunidad, entendida ésta como la forma en

⁷ Yopez Dávalos, Enrique. **Seguridad ciudadana 14 lecciones fundamentales**. Pág. 25

⁸ Rosada-Granados, Héctor. **Guatemala, 1996-2010: hacia un sistema nacional de seguridad y justicia**. Pág. 43

que los seres humanos se identifican y se involucran por medio de acciones individuales y colectivas en un determinado territorio, de allí la necesidad de fortalecer este vínculo para proteger a quienes allí conviven, ya que comparten los mismos valores y las soluciones a los conflictos se consiguen de forma colectiva”.⁹

La seguridad ciudadana se refiere a la seguridad ya no enfocada en defender al Estado y sus instituciones como entes centrales si no que cambia su enfoque a la defensa de los ciudadanos para que puedan ejercer sus derechos y cumplir con sus obligaciones en un ambiente libre de amenazas y temores, se basa en la confianza a las autoridades y el trabajo conjunto para la implementación de acciones planificadas que responden a políticas públicas de seguridad.

La seguridad ciudadana tiene dos ejes: el de reacción y el de prevención, el primero se refiere a la forma en que actúan las autoridades y la población en general ante un hecho que vulnere a la población, específicamente un hecho delictivo. Y el de prevención, representa su mayor campo de acción al desarrollar la mayor oportunidad de evitar que sucedan los hechos delictivos y fortalecer a la población en sus relaciones sociales.

Entre las experiencias en las que la ciudadanía ha participado en temas de seguridad específicamente en la seguridad ciudadana se encuentra la de Bogotá, en la que las

⁹ Nuevas problemáticas en seguridad ciudadana. Pág 359.

autoridades locales han implementado políticas públicas por medio de las cuales se ha logrado el fortalecimiento institucional en materia de seguridad ciudadana, una mayor participación de la ciudadanía en forma organizada y coordinada involucrándola con sus responsabilidades frente a la seguridad por medio del fortalecimiento de la convivencia.

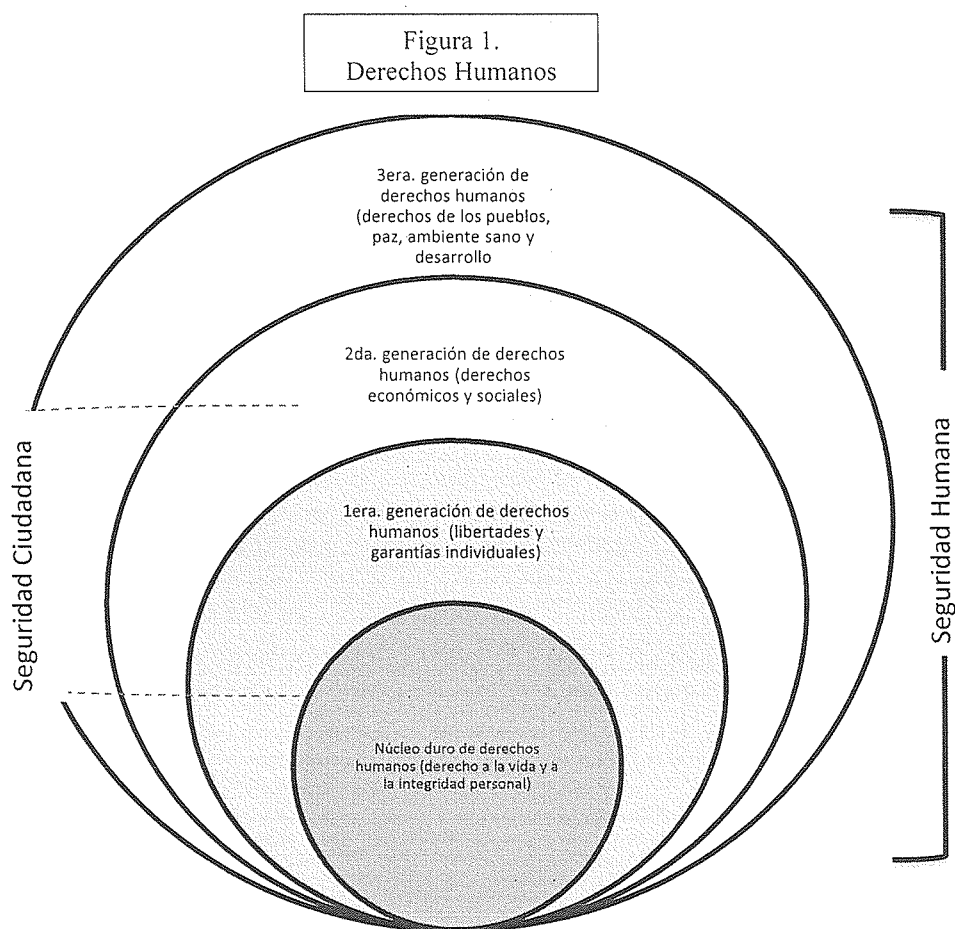


Figura 1. Derechos humanos en los que se involucra la seguridad ciudadana y la seguridad humana. Diseño propio.

La seguridad ciudadana es entonces el ámbito de la seguridad en el que los ciudadanos participan de forma activa para poder ejercer sus derechos y cumplir con sus obligaciones en un ambiente libre de amenazas, en donde la policía cumple un rol de acercamiento y

forma parte de la comunidad, la seguridad ciudadana tiene como centro la protección de la persona bajo el resguardo de sus derechos humanos.

1.2.1. Factores de riesgo de la seguridad ciudadana

Los factores de riesgo de la seguridad ciudadana son todos los que atentan contra los derechos, libertades y garantías individuales de las personas, estos han sido clasificados de varias maneras, Mayra Buvinic, Andrew Morrison y Michael Shifter en su trabajo sobre la violencia en América Latina y el Caribe distinguen los factores de riesgo dependiendo el nivel en el que operan, entre estos están los que operan a nivel individual, a nivel de hogar y a nivel comunitario o de la sociedad, los que se desarrollan a continuación:

Factores individuales Son los que tienen relación directa con la identificación propia de cada persona por ejemplo el género, edad, características biológicas o fisiológicas, educación, clase social, uso de drogas y alcohol y abuso físico en la niñez.

Factores del hogar Se refiere a la interacción con los miembros de la familia como el hacinamiento, historia de violencia intrafamiliar, normas internas, roles ejercidos e ingreso *per cápita* del hogar.

Factores Sociales y/o comunitarios Son los factores asociados a la convivencia con las personas fuera del hogar, es decir todos los espacios en los que se desenvuelve el individuo y puede ser influenciado de alguna forma, entre estos factores están la desigualdad, medios de comunicación que incitan a la violencia, disponibilidad de armas, efectos de post-guerra, débiles controles institucionales, normas culturales, niveles de pobreza y desigualdad, historia de violencia.

Respecto a los factores de riesgo social asociados a la violencia, el Instituto Legal del Perú desarrolla el siguiente modelo: Desigualdad- acelerada- quiebre de vínculos sociales- uso descontrolado de armas y migración = violencia.

Desigualdad: La pobreza no desencadena necesariamente la violencia, pero la favorece en ciertas circunstancias. “La pobreza, sumada a la desigualdad, genera un proceso grave de marginación y exclusión social, produciendo conflictos entre individuos y grupos sociales en la ciudad, la desigualdad pone de manifiesto la mala distribución de los recursos al existir mucha riqueza concentrada en pocas personas”.¹⁰

Urbanización acelerada: La falta de programas de ordenamiento territorial favorecen al crecimiento acelerado y desordenado de las ciudades, contribuyendo a la inseguridad. Esto se refleja en la falta de espacios públicos de recreación, el servicio de alumbrado es

¹⁰ Instituto de Defensa Legal, **El ABC de la seguridad ciudadana**. Pág. 8

Esto se refleja en la falta de espacios públicos de recreación, el servicio de alumbrado es deficiente, e incluso no existe un ordenamiento en cuanto a los espacios peatonales, proliferan los basureros y no existen áreas que permitan la sana convivencia de los vecinos, al contrario, los espacios oscuros, angostos y recovecos en los callejones son espacios aptos para la comisión de hechos delictivos.

Quiebre de los vínculos sociales: Junto a la pobreza y la creciente desigualdad, ha ido evolucionando la ruptura de las instituciones sociales como es la familia, la comunidad y el sistema educativo. Este vacío es llenado, entre otros, por la presencia de medios de comunicación social, los cuales mediante un tratamiento inadecuado de la información y del medio, estimulan la presencia de patrones de conductas violentas y agresivas en niños y adolescentes, promoviendo la tolerancia a la violencia.

Uso descontrolado de armas: El consumo indiscriminado de alcohol y drogas (factores de riesgo social), el elevado consumo de alcohol y otras drogas son estimulantes para el accionar violento y delictivo. Si a eso se suma el extendido e irresponsable uso de armas, se genera un escenario por demás violento.

Migración (interna y externa): El fenómeno de la migración tiene una relación directa con el fenómeno de la violencia, ya que a partir del rompimiento de los vínculos comunitarios

y las relaciones de la comunidad se aumenta la vulnerabilidad a la criminalidad y la violencia pues se rompe con los círculos ampliados de confianza en el grupo social.

1.3. Seguridad comunitaria

“La seguridad comunitaria tiene su campo de actuación en nuevos paradigmas que comprometen activamente a la propia comunidad y a sus autoridades, cada una en su rol específico respetando siempre el estado de derecho. Ambos deben estar en la capacidad de brindar consejos, cooperación e información; y de aportar a la comprensión de los problemas que ocurren en sus comunidades para que los responsables de la seguridad pública puedan actuar. A las comunidades y a sus autoridades se les debe brindar confianza, atención oportuna y apoyo decidido, además de programas concretos de autoprotección, educación, recreación y modificación del entorno”.¹¹

El modelo comunitario actúa sobre tres variables: a) la criminalidad; b) la sensación de inseguridad, que en sí misma se ha vuelto un problema importante en nuestras sociedades, y c) la calidad de vida de la población, ya que mientras mejor calidad de vida tenga la comunidad la sensación de inseguridad disminuye, la población se siente segura y la criminalidad se controla.

¹¹ Instituto de Seguridad Pública, **Apuntes de la cátedra relaciones comunitarias**. Pág. 121

Para que la seguridad comunitaria sea exitosa debe existir comunicación entre autoridades y comunidad, así como lazos de confianza que permitan el intercambio de información, no debe descuidarse la formación y acompañamiento tanto a la ciudadanía como a las fuerzas de seguridad para que en ningún momento las funciones de unos o de otros sean ejecutadas por quien no corresponde y se tenga como consecuencia el quebrantamiento de la ley.

1.4. Seguridad interior y seguridad pública

Cuando se habla de seguridad interior y seguridad pública tiende a tratarse como sinónimos cuando en realidad se está hablando de dos ámbitos diferentes de la seguridad, por lo que es importante diferenciar cada uno y reconocer sus características.

- **Seguridad interior**

En Guatemala se encuentra bajo la responsabilidad del poder ejecutivo por conducto del Ministerio de Gobernación; tiene como ámbito de acción el enfrentamiento directo a las amenazas provenientes del crimen organizado, delincuencia común y de agentes desestabilizadores al orden constitucional y al poder político. "Al referirse al orden interno se hace referencia a un concepto de naturaleza esencialmente político, pues se trata de un orden establecido por el Estado para regular sus interacciones con las instituciones

nacionales y asegurar la estabilidad y permanencia de las estructuras del Estado y sus poderes, así como del sistema de gobierno legalmente constituido”.¹²

El orden interno se encuentra enraizado en la teoría política. Es un concepto político social. La seguridad interior responde a las amenazas contra el Estado y sus instituciones; al ataque de las amenazas definidas por el sistema de inteligencia del Estado.

La seguridad interior se compone de:

Seguridad fronteriza: Observación sistemática y permanente del espacio fronterizo del Estado, desde tierra, mar o aire, por medios visuales, electrónicos u otros, con el propósito de detectar, alertar y/o impedir posibles violaciones en el límite internacional; asimismo, implica la verificación e informe sobre el mantenimiento y conservación de los hitos fronterizos.

Seguridad migratoria: Este término hace referencia a la capacidad del Estado de verificar, vigilar, supervisar o autorizar la entrada, permanencia y salida de nacionales o extranjeros de un Estado, y de regular las consecuencias de su traslado; para ello, establecen reglas de funcionamiento, organización y coordinación de los servicios vinculados con esta potestad estatal.

¹² Ministerio de Gobernación. **Op. Cit.** Pág. 24

Seguridad aduanera: son medidas aplicadas a los efectos de asegurar el cumplimiento de las leyes y reglamentos de cuya aplicación es responsable la aduana, es el ejercicio de las facultades del servicio aduanero para el análisis, supervisión, fiscalización, verificación, investigación y evaluación del cumplimiento y aplicación de las disposiciones aduaneras y las demás normas reguladoras del ingreso o salida de mercancías y medios de transporte del territorio aduanero, así como de la actividad de las personas individuales o jurídicas que intervienen en las operaciones de comercio exterior.

Seguridad portuaria: La misma debe contribuir a la lucha contra el crimen, el terrorismo y otras amenazas, como el tráfico ilícito de drogas, armas y personas y otras formas de crimen organizado, así como otros ilícitos que afectan la seguridad de la carga y el tráfico marítimo (robos, polizones, contrabando, entre otros), constituyendo una amenaza al comercio, a la explotación de los puertos y a la prestación de servicios de transporte.

- **Seguridad pública**

Se orienta a disciplinar el comportamiento de la sociedad mediante acciones normativas de orden público, por lo cual se la explica como la garantía que el Estado proporciona con el propósito de asegurar el orden público, proteger la integridad física de las personas, así como el de sus bienes; prevenir la comisión de delitos e infracciones a reglamentos gubernamentales y de la policía. Según el Ministerio de Gobernación

también se encarga de colaborar en la investigación y persecución de los delitos y auxiliar a la población en caso de siniestros y desastres.

1.5. Seguridad ciudadana y la prevención

La seguridad ciudadana tiene como eje central la protección de las personas y su entorno, se basa en políticas de prevención y permite la participación ciudadana y la auditoría social.

Es importante tener claro que la base de la seguridad ciudadana se encuentra en la prevención, entendida ésta como el enfoque y conjunto de medidas estratégicas orientadas a contribuir en la disminución de la violencia y delincuencia a través de un diagnóstico objetivo sobre problemas y realidades determinadas por medio de la anticipación al fenómeno o evitando que vuelva a ocurrir.

Para la Organización de las Naciones Unidas la prevención consiste en “toda acción orientada a evitar que el delito ocurra, promoviendo y fortaleciendo la seguridad no sólo a través del sistema formal de justicia criminal, sino que también a través de la promoción o implementación de estrategias que involucren a los diferentes sistemas informales de

prevención como los colegios, instituciones religiosas y a la ciudadanía en general¹³.

Esta definición se apoya en que, dada la multicausalidad de la violencia y el delito, una estrategia preventiva debe actuar en diversos frentes, involucrando diferentes instituciones y a toda la ciudadanía.

Tipos de prevención que aportan a la seguridad ciudadana:

1. Situacional: implica una serie de medidas estratégicas encaminadas a provocar cambios en el entorno físico, para dificultar la comisión de delitos, aumentar los riesgos de cometerlos, disminuir los beneficios de los mismos o aumentar la vergüenza, la cual constituye el sentido de conciencia o reproche moral de la persona que comete un acto violento y/o delictivo.
2. Social: representa la serie de medidas encaminadas a producir un cambio de enfoque y actitud en las personas respecto de cómo ven y viven la violencia y delincuencia en el país. Obedece al reconocimiento que hay factores sociales asociados a la violencia y delincuencia y apunta a desarrollar acciones destinadas a reducir la probabilidad que los individuos o los grupos se conviertan en víctimas o victimarios, involucra programas de desarrollo social.
3. Comunitaria: postula a la corresponsabilidad de la comunidad en materia de prevención de la violencia y su objeto de intervención son las relaciones sociales. Incorpora a las dos anteriores acciones, orientadas a provocar la organización

¹³ Damert, Lucía. **Seguridad ciudadana experiencias y desafíos**. Pág. 54

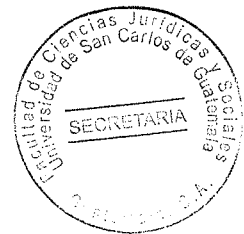
social auto sostenible y empoderada para la transformación de su realidad. Se concentra en promover la organización de las comunidades para planificar a corto, mediano y largo plazo y la acción de entrega de herramientas a la comunidad para realizar el proceso.

Niveles de prevención:

1. **Primario:** Se refiere a que las medidas están dirigidas a una población o comunidad en general, actuando sobre los factores de riesgo.
2. **Secundario:** Son las acciones dirigidas a personas vulnerables de cometer un delito o acto violento, así como el sector vulnerable de ser víctima.
3. **Terciario:** Implica acciones dirigidas a un sector específico de personas que ya han delinquido, aunque no necesariamente hayan atravesado el sistema penal, y aquel grupo de personas que ya ha sido víctima de un acto violento o de delincuencia.¹⁴

¹⁴ Frühling, Hugo, **+Comunidad + Prevención**, No.1. Pág. 4.





CAPÍTULO II

2. La violencia, inseguridad y delito

Contrario a la seguridad se pueden identificar diferentes fenómenos que son el resultado de los factores de riesgo a los que se encuentran expuestos los individuos, en los ambientes en que se desenvuelven, generándose así la violencia, la inseguridad y el delito.

2.1. Violencia

La violencia es un fenómeno que tiene varias causas en las que influyen los factores psicológicos, biológicos, económicos, sociales y culturales, entre otros. El comportamiento violento se ve acompañado de fenómenos que constantemente cruzan las fronteras entre el individuo, su relacionamiento con la familia, la comunidad y la sociedad. Esto hace que las consecuencias de la violencia abarquen los diferentes ámbitos individuales, familiares comunales y sociales. La violencia es entonces un fenómeno esencialmente humano, y que tiene sus orígenes desde que se desarrolla la humanidad.

La Organización Mundial de la Salud define la violencia como: “El uso deliberado de la fuerza física o el poder, ya sea en grado de amenaza o efectivo, contra uno mismo, otra persona o un grupo o comunidad, que cause o tenga muchas probabilidades de causar lesiones, muerte, daños psicológicos, trastornos del desarrollo o privaciones”¹⁵.

Esto refiere que la violencia es un comportamiento deliberado en contra de una o varias personas o contra uno mismo, que puede provocar daños no necesariamente físicos ya que también puede ser emocional o psicológico cuando se utilizan las amenazas y las ofensas.

TIPOS DE VIOLENCIA

POR EL LUGAR DÓNDE SE PRESENTA	POR QUIEN LA EJERCE	POR EL TIPO DE VÍCTIMA	POR LA FORMA EN QUE SE PRESENTA	POR SU MOTIVACIÓN
En el hogar	Violencia común	Violencia de género o contra la mujer	Violencia física	Violencia instrumental

¹⁵ OPS-OMS. 2002. Informe mundial sobre la violencia y la salud. Pág. 5.

En la escuela	Violencia criminal organizada	Violencia contra la niñez, adolescencia y juventud	Violencia psicológica	Violencia impulsiva o de oportunidad
En la calle	Violencia estructural	Violencia contra la tercera edad	Violencia sexual	Violencia motivada
En el trabajo		Violencia sociocultural	Violencia económica	Violencia política
		Violencia autoinflingida	Violencia armada	Violencia delictual

2.2. Inseguridad

“La inseguridad ciudadana se define como el temor a posibles agresiones, asaltos, secuestros, violaciones, de los cuales podemos ser víctimas. Hoy en día, es una de las principales características de todas las sociedades modernas, y es que vivimos en un mundo en el que la extensión de la violencia se ha desbordado en un clima generalizado de criminalidad”.¹⁶

¹⁶ Basombrío, Carlos. **Manejo y gestión de la seguridad**, Pág. 24.

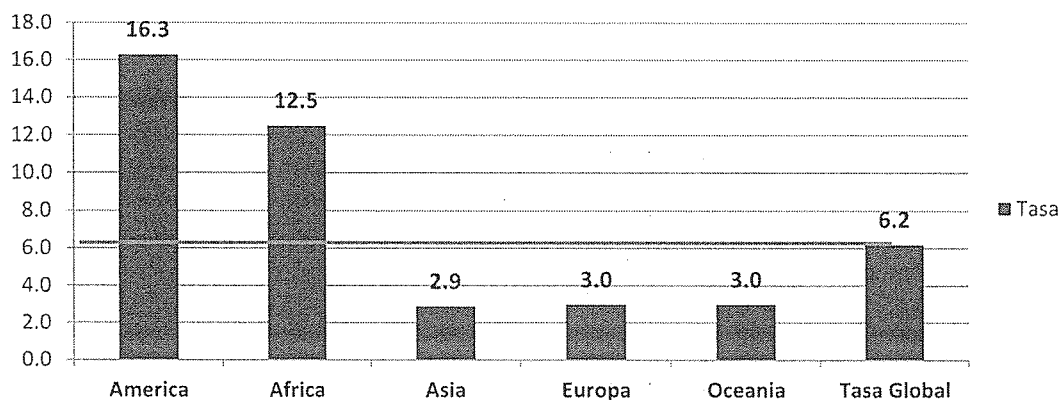
La inseguridad es la sensación de temor que los ciudadanos tienen a ser víctimas de cualquier hecho delictivo, en contra de su persona o su patrimonio, es la sensación de no sentirse seguros en su comunidad, o en el entorno en que se desenvuelven.

La inseguridad ciudadana es un desafío social, con la crisis económica de los años ochenta se cierra una época en la que el crecimiento económico y el estado de bienestar permitieron un incremento en la participación de ciertos segmentos importantes de la población, hoy la situación es diametralmente opuesta, frente a la crisis económica, se implantan políticas de ajuste a los procesos de modernización estatal y a la apertura económica, se observa el aumento de la violencia urbana y el deterioro ambiental, con lo cual no solamente se ha generalizado la inseguridad social y económica, sino también ha tenido un aumento la inseguridad ciudadana y ambiental.

Ante esto, América Latina se ha convertido en una de las áreas geográficas más violentas del mundo, si nos basamos en las tasas de homicidios, para el año 2013 según el informe del estudio mundial sobre homicidios presentado por la Oficina de Naciones Unidas para la Droga y el Delito, la tasa de homicidios por cada 100,000 habitantes para el mundo fue de 6.2, mientras que para América fue de 16.3; del total de homicidios registrados en el mundo América concentra más del 36%, siendo la subregión más violenta América Central.

Grafica 1

Homicidios por región en el año 2013



Fuente: Estudio mundial sobre el homicidio 2013, Oficina de Naciones Unidas para la Droga y el Delito. Elaboración propia.

La violencia crece de forma acelerada mientras la urbanización se convierte en uno de los factores más importantes que influyen de forma negativa en la calidad de vida de la población urbana.

No hay sitio en las ciudades de América Latina, en la que la violencia no haya penetrado dejando efectos devastadores, la urbe es el modo de vida fundamental para la mayoría de latinoamericanos y en ese contexto, la violencia comienza a marcar las relaciones entre sus habitantes: inseguridad, desamparo, agresividad, autodefensa, etc., con lo que la población reduce su condición de ciudadanía y la ciudad disminuye su calidad de espacio público por excelencia.

La situación empeora si se tiene en cuenta que la mayoría de los homicidios son cometidos por jóvenes comprendidos entre 15 y 30 años, y en el mismo grupo poblacional

se encuentran la mayoría de las víctimas. Pese a la gravedad del problema los gobiernos tanto locales como nacionales no han asumido su papel para mitigarlo o resolverlo.

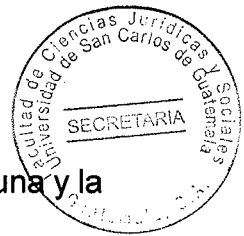
Es una problemática que no puede ser de exclusiva competencia de ciertos segmentos del Estado; hay que desarrollar un amplio marco institucional que procese en forma pacífica y expedita los conflictos, que fomente la pedagogía de la convivencia y el desarrollo ciudadano, que fortalezca las identidades y las instituciones de socialización como la escuela, la familia y la ciudad.

2.3. Delito

Ossorio lo define como “una acción típicamente antijurídica, culpable y adecuada a una figura legal conforme a las condiciones objetivas de ésta, por lo cual sus elementos sustantivos son: la acción, la antijuridicidad, la culpabilidad y la adecuación a una figura penal”.¹⁷ El delito es un mal social, que vulnera a las personas que conviven en sociedad respetando el orden legal. “La característica principal de la delincuencia es que es un fenómeno social, multicausal y multidimensional, que se expresa mediante una conducta que quebranta un orden social o legal determinado”.¹⁸

¹⁷ Ossorio, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales**. Pág. 275.

¹⁸ Olavarria Gambi, Mauricio. **Delito y Violencia. Causas, consecuencias e intervención**. Pág. 14.



La identificación, análisis y gestión de estos fenómenos permite la atención oportuna y la prevención. La intervención de la realidad social exige el conocimiento profundo de los actores y las dinámicas sociales, políticas, económicas y culturales, que en Guatemala se caracterizan por la diversidad y complejidad. El trabajo coordinado entre los distintos órganos del Estado que intervienen en la prevención es esencial, pues esto garantiza impactos integrales en las comunidades.

Actualmente Guatemala registra altos niveles de violencia especialmente los delitos en contra de la vida, aunque se ha registrado un descenso en la tasa de homicidios en los últimos cuatro años, aún se registra una de las tasas más altas para un país que no se encuentra en un conflicto bélico.

Según los registros de la Policía Nacional Civil durante el año dos mil trece se registraron 4,258 homicidios de lo cual se puede concluir lo siguiente:

- En los homicidios el 72% de las víctimas oscilan entre las edades de 15 a 39 años.
- El sexo de las víctimas es 88% hombre y 12% mujeres.
- Las horas con mayor incidencia de homicidios es de 18:00 a 23:59 en donde ocurren el 40% de los hechos.
- Los días con mayor incidencia son el domingo seguido por el sábado, registrando un 36% del total de homicidios, otro dato relevante es el que el sábado entre las 18:00 y las 23:59 es el horario en que más hechos se registraron.

- En el registro mensual el mes con más alta prevalencia fue enero y el que menos reporto fue diciembre.
- Según la Policía Nacional Civil fuente primaria de los datos; el escenario registrado en donde más ocurren los hechos es en la vía pública con un 94%.
- En los homicidios el arma de fuego es la más utilizada con un 81%.
- El registro señala que el móvil de los homicidios con mayor frecuencia es el ajuste de cuentas/venganza.

La sensación inminente de probable victimización que sufre la población influye de manera notable en la calidad de vida, el trabajo y las relaciones sociales en general. Es aquí donde asume importancia el nuevo concepto de seguridad, entendida como un marco para que el individuo refuerce sus lazos de comunicación social, su interés en participar de las decisiones públicas, su conciencia cívica; una seguridad que le garantice la igualdad de oportunidades para el desarrollo, que sea gestionada teniendo en cuenta sus inquietudes y posibilitando su participación.

Rosales en una nueva concepción de seguridad en sentido amplio plantea que se relaciona estrechamente con la noción de desarrollo. "El desarrollo humano tiene dos aspectos. La formación de capacidades humanas tales como un mejor estado de salud, conocimientos y destrezas y el uso que la gente hace de las capacidades adquiridas para la producción, el descanso o las actividades culturales, sociales y políticas. Si el

desarrollo humano no consigue equilibrar estos dos aspectos, puede generarse una considerable frustración humana... El desarrollo debe abarcar más que la expansión de la riqueza y de los ingresos. Su objetivo central debe ser el ser humano”.¹⁹

El desarrollo es obra de grupos de personas organizadas que colocan voluntad, inteligencia, motivación, tenacidad y creatividad en las actividades que emprenden. En esta concepción el desarrollo se obtiene, básicamente, por la dinámica actuación del recurso humano, el único capaz de generar nuevos recursos o multiplicar los existentes. Su traducción en la administración pública o privada da lugar a una forma de actuación que se denomina gestión participativa, en contraposición a los antiguos estilos de administración centralizada, autoritaria o burocrática. Las tres ideas características de la gestión participativa son: liderazgo positivo, trabajo en equipos y participación de la comunidad.

2.4. Participación ciudadana

La participación ciudadana tiene que ver con la forma en que los seres humanos conviven en determinado territorio, se identifican y se involucran mediante acciones tanto individuales como colectivas, allí nace la necesidad de fortalecer esos vínculos para proteger la convivencia de quienes habitan en un determinado lugar, por cuanto en ese

¹⁹ Rosales, Mario. **Los secretos del buen alcalde**. Pág. 85.



espacio se comparten valores que se consideran propios, y las soluciones se ajustan al entorno por formar parte de un acuerdo colectivo.

La participación ciudadana constituye una de las mejores formas para la expresión y el ejercicio democrático en las sociedades. Los espacios y las formas en que se realiza pueden ser tan variados como el contexto social en que se desarrolle, el tema que se aborde e incluso las condiciones que lo motiven, de tal forma que puede haber participación ciudadana que permitan abordar temas de salud, educación, cultura, economía, seguridad y prevención del delito.

El contexto guatemalteco permite que la participación sea tan variada como lo es su cultura, multiétnica, multilingüe y pluricultural, esto hace que existan espacios de participación que datan de antes de la época colonial, que conservan estructuras propias de cada región según sus costumbres, alrededor de las cuales gira la convivencia comunal.

Para Lucía Dammert “la participación de la comunidad en temas de seguridad se da por dos razones: la primera por iniciativa del gobierno y la institución policial que tiene como finalidad el acercamiento de la población y el mejoramiento de su imagen, así como establecer ámbitos de cooperación para la prevención del delito”.²⁰ Y por otro lado están

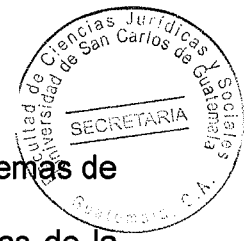
²⁰ Seguridad ciudadana, experiencias y desafíos. Pag 78.

las asociaciones comunitarias que nacen de la preocupación de los ciudadanos ante la falta de respuesta de los organismos públicos, que deciden organizarse.

La participación ciudadana tiene que ver entonces con el acercamiento de la población a la policía que deja de ser una policía solamente reactiva y le permite asumir un rol preventivo, al ser el vecino quien acompaña a la policía le permite tener una mejor panorámica de la situación del lugar en el que diariamente se desarrolla; así como la elaboración de planes y la implementación de las acciones identificadas en forma conjunta para mejorar el entorno o prevenir las posibles vulnerabilidades a las que está expuesta la población.

La participación activa de la ciudadanía permite la auditoría social y el empoderamiento de los espacios en los que los ciudadanos se desenvuelven. Obliga a los ciudadanos a exigir sus derechos cumpliendo con sus obligaciones.

Entre las experiencias en las que la ciudadanía ha participado en temas de seguridad específicamente en la seguridad ciudadana se encuentra la de Bogotá, en la que las autoridades locales han implementado políticas en la materia, por medio de las cuales se ha logrado el fortalecimiento institucional en materia de seguridad ciudadana, una mayor participación de la ciudadanía en forma organizada y coordinada involucrándola con sus responsabilidades frente a la seguridad y la convivencia.



Actualmente en Guatemala la organización de la ciudadanía para participar en temas de seguridad se da por el descontento en el actuar de las autoridades encargadas de la seguridad, la corrupción y la deficiente aplicación de justicia, lo que tiene como resultado que la población se involucre en temas que tradicionalmente en el país solo habían sido manejados por la policía.

CAPÍTULO III.

3. Leyes que fundamentan la participación ciudadana

Existen en el marco jurídico guatemalteco diferentes instrumentos que orientan la participación de los ciudadanos en la seguridad y la forma en que pueden organizarse para este fin, entre ellos están los siguientes:

3.1. La Constitución Política de la República de Guatemala:

En el título I, capítulo único define que “el fin supremo de la organización del Estado es la realización del bien común y es su deber garantizarles a sus habitantes la vida, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de las personas”.

El título II se refiere a los derechos humanos, todos los guatemaltecos tienen derecho a la vida y el Estado debe garantizarla y protegerla desde su concepción, así como la integridad y la seguridad de las personas. Todas las personas tienen derecho a hacer lo que la ley no prohíbe, y no están obligadas a acatar órdenes que no estén en la ley o basadas en ella. En el Artículo 34 deja plasmado el derecho que tienen todos los ciudadanos a conformar grupos con fines específicos que respondan a sus intereses, sin

embargo, nadie está obligado a pertenecer a estos grupos o asociaciones. Exceptuándose el caso de la colegiación profesional.

Esto se refiere a que cualquier persona puede organizarse para poder participar en seguridad, formando parte de una comisión, una junta local, un comité que vele por la seguridad en su comunidad, barrio, o colonia. También a que nadie puede ser presionado a formar parte de éstos en contra de su voluntad. Para poder alcanzar los fines y deberes del Estado, es necesario que se cuente con la participación de toda la ciudadanía, y en la Constitución Política de la República de Guatemala se reconoce la organización de la población en diferentes grupos que tengan la misma finalidad, refiriendo también que no se le puede obligar a nadie, a formar parte de estas asociaciones.

3.2. El tratado marco de seguridad democrática

Fue suscrito por los presidentes de Centroamérica el 15 de diciembre de 1995, en sus considerandos presupone concretar un nuevo modelo de seguridad regional único, integral e indivisible, basado en el estado de derecho, y en la garantía de las libertades fundamentales, la libertad económica y la justicia social. Reconociendo que el modelo centroamericano de seguridad democrática se sustenta en la supremacía y el fortalecimiento del poder civil, la seguridad de las personas y de sus bienes; y que el modelo de seguridad democrática en Centroamérica orientará sus recursos a la inversión social, todo esto para mejorar la calidad de vida de los centroamericanos.

En el Artículo 3 del mismo cuerpo legal se plantea que “Para garantizar la seguridad del individuo, las partes se comprometen a que toda acción realizada por las autoridades públicas, se enmarque en su respectivo ordenamiento jurídico y el pleno respeto a los instrumentos internacionales sobre Derechos Humanos”.

El Tratado plantea por primera vez a nivel regional ciertos conceptos centrales que son importantes para la comprensión de las dimensiones de la seguridad. Define que la seguridad democrática “es integral e indivisible respondiendo a los problemas de seguridad humana de la región”, teniendo una visión comprensiva e interrelacionada de todos los aspectos del desarrollo sostenible de Centroamérica.

La seguridad democrática es inseparable de la dimensión humana constituyéndose como requisitos para la seguridad en todos sus órdenes el respeto a la dignidad humana y el desarrollo integral de las personas. Plantea como centro de interés de la seguridad regional a la persona y la importancia de la implementación de acciones encaminadas al desarrollo y la promoción del respeto del individuo, promoviendo el desarrollo en todos los ámbitos de los ciudadanos centroamericanos.

La ayuda solidaria y humanitaria frente a las emergencias, amenazas y desastres naturales, la seguridad deja de ser un ámbito exclusivo de las fuerzas de seguridad y las fuerzas armadas para ser de la incumbencia de todos los ciudadanos. La consideración

de la pobreza y de la extrema pobreza, como amenazas a la seguridad de los habitantes y la estabilidad democrática de las sociedades centroamericanas, los factores de riesgo para la seguridad humana pasan a la agenda regional, considerando a la seguridad humano-centrista y no Estado-centrista.

La agenda de amenazas a la seguridad regional deja de ser enfocada en las vulnerabilidades del Estado, y pasa a centrarse en las vulnerabilidades de las personas que integran los Estados, tratando la seguridad como un concepto integral y no unilateral como se había venido haciendo, la participación ciudadana se encamina entonces, desde los esfuerzos regionales hacia lo nacional.

3.3. Ley del Organismo Ejecutivo

El Decreto 114-97 del Congreso de la República de Guatemala, Ley del Organismo Ejecutivo en el Artículo 36 indica: "Le corresponde al Ministerio de Gobernación formular las políticas, cumplir y hacer cumplir el régimen jurídico relativo al mantenimiento de la paz y el orden público, la seguridad de las personas y sus bienes y la garantía de sus derechos".

La seguridad pública y la seguridad de las personas son responsabilidad del Estado y para cumplir con esto debe formular políticas públicas efectivas que satisfagan las

necesidades de la población, y esto solo se logra por medio del involucramiento activo de todos los ciudadanos.

El Ministerio de Gobernación tiene bajo su dirección a la Policía Nacional Civil, la cual fue creada para prestar el servicio de la seguridad pública, a partir de los acuerdos de paz, se crea como una institución civil que permite el acercamiento de las fuerzas de seguridad a la población y la coordinación de acciones encaminadas a alcanzar la finalidad del Estado que es el bien común. Tiene presencia en todo el territorio nacional lo que permite la interacción con toda la población, tanto para combatir la criminalidad, reaccionar ante ella, como para prevenirla.

3.4. Acuerdo sobre el Fortalecimiento de la Sociedad Civil y Papel del Ejército en una Sociedad Democrática

Hace referencia a que la seguridad es un concepto tan amplio que no se puede limitar a la protección a cargo del ejército como son las amenazas externas, o a la protección contra las amenazas de orden público y seguridad interna a cargo de la Policía Nacional Civil, y que el fortalecimiento de la participación social, aumenta las oportunidades y la capacidad de participación de la ciudadanía. En particular, que la participación social a nivel de las comunidades, contribuye al respeto del pluralismo ideológico y la no discriminación social, facilita una participación amplia, organizada y concertada de los ciudadanos en la toma de decisiones, que ellos asuman sus responsabilidades y

compromisos en la búsqueda de la justicia social y de la democracia; y que la agenda de seguridad debe tomar en cuenta los siguientes elementos:

- a) El respeto de los derechos humanos;
- b) El carácter multiétnico, pluricultural y multilingüe de la nación guatemalteca;
- c) El desarrollo económico del país con justicia social;
- d) La participación social y el pleno ejercicio de los derechos y deberes políticos, sociales y económicos.

El acuerdo sobre el fortalecimiento de la sociedad civil y papel del ejército en una sociedad democrática, reconoce que es necesario identificar las diferencias que existen en el territorio guatemalteco para la organización y la participación de la ciudadanía, el carácter multicultural del país requiere que la organización ciudadana tenga clara las líneas de acción, basadas en las diferencias de los pueblos y las características de cada región, para lograr mejores resultados especialmente en las organizaciones comunitarias que van a participar en temas de seguridad.

3.5. El Decreto No. 14-2002 Ley General de Descentralización

En el Artículo 17 define la participación de la población de la siguiente forma “La participación ciudadana es el proceso por medio del cual una comunidad organizada, con fines económicos, sociales o culturales, participa en la planificación, ejecución y control

integral de las gestiones del gobierno nacional, departamental y municipal para facilitar el proceso de descentralización”.

En los Artículos 19 y 20 del reglamento se refiere a la participación ciudadana, definiendo ésta como el mecanismo para que las organizaciones locales, y las organizaciones comunitarias puedan impulsar la descentralización, el desarrollo local y auditoría social. Independientemente de los mecanismos establecidos en la ley, las asociaciones y comités podrán solicitar información sobre la ejecución de planes y programas a los entes destinatarios de competencias descentralizadas a fin de evaluar su cumplimiento de conformidad con la ley y hacer las denuncias cuando corresponda ante los órganos competentes.

Las organizaciones locales velarán por que los bienes y servicios públicos sean recibidos en forma transparente y eficiente, entendiéndose entre los bienes y servicios que debe prestar el Estado a las comunidades, la seguridad.

También se refiere a las organizaciones comunitarias reconocidas por la ley, dándoles potestad para participar en la realización de obras, programas y proyectos que benefician a la comunidad en coordinación con las autoridades municipales, así como las acciones encaminadas a la auditoría social, no solo en temas económicos sino también en la



eficiencia de las actuaciones y en la utilización de los recursos para lograr los fines establecidos en las diferentes políticas de Estado.

3.6. Decreto No. 11-2002, Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural

Hace referencia a la promoción y facilitación de la organización y participación efectiva de la población y de sus organizaciones en la priorización de necesidades, problemas y sus soluciones, para el desarrollo integral tanto del departamento, municipio o comunidad.

Artículo 1. “El sistema de Consejos de Desarrollo es el medio principal de participación de la población, Maya, Xinca y Garífuna y la no indígena, en la gestión pública para llevar a cabo el proceso de planificación democrática del desarrollo, tomando en cuenta principios de unidad nacional, multiétnica, pluricultural y multilingüe de la nación guatemalteca”.

Niveles del sistema de consejos de desarrollo urbano y rural: Cada uno de los niveles desde el comunitario hasta llegar al nacional se encuentra interconectado, siendo así que si una comunidad no puede resolver un problema lo puede elevar al nivel municipal, ya que en cada nivel superior participa un representante del inferior. También el sistema funciona como cascada permitiendo que se realice una distribución equitativa a las necesidades expresadas por cada una de las poblaciones.

Figura 2
Consejos de Desarrollo

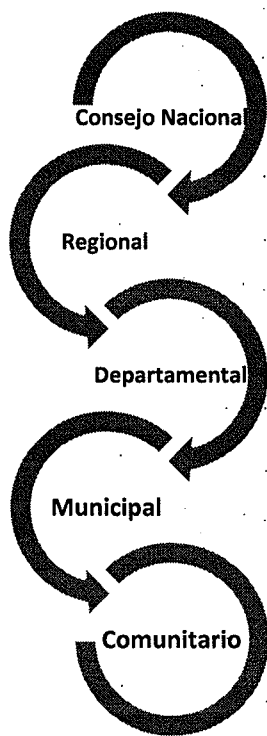


Figura 2. Niveles de los Consejos de Desarrollo, tiene como base en su formación el nivel comunitario, pero en sus funciones los proyectos se desarrollan desde el nivel nacional hasta llegar al nivel comunitario.

3.7. Decreto No. 12-2002, Código Municipal

El componente territorial más pequeño que se encuentra organizada por el Estado y que funciona hasta cierto punto con autonomía en temas puntuales es el municipio. El Código Municipal en el Artículo 2 define al municipio como “la unidad básica de la organización territorial del Estado y espacio inmediato de participación ciudadana en los asuntos públicos. Se caracteriza primordialmente por sus relaciones permanentes de vecindad, multiétnicidad, pluriculturalidad, y multilingüismo, organizado para realizar el bien común de todos los habitantes de su distrito”.

Artículo 5. "Servicio a los intereses públicos. Los municipios y otras entidades locales sirven a los intereses públicos que les están encomendados y actúan de acuerdo con los principios de eficacia, eficiencia, descentralización, desconcentración y participación comunitaria, con observancia del ordenamiento jurídico aplicable".

Artículo 18. Organización de vecinos. "Los vecinos podrán organizarse en asociaciones comunitarias, incluyendo las formas propias y tradicionales surgidas en el seno de las diferentes comunidades, en la forma que las leyes de la materia y este código establece". Cada comunidad puede organizarse de la forma que mejor considere siempre y cuando las leyes los reconozcan, la finalidad de las asociaciones es el bienestar de la comunidad y la auditoria social.

El municipio es la organización del Estado que conoce de primera mano las necesidades de la población, es también en el municipio en donde la ciudadanía puede participar en forma organizada en los problemas que les afectan, o en la resolución de necesidades identificadas de forma inmediata, la seguridad es una prioridad en todas las comunidades por lo que en la organización municipal la participación de los vecinos en seguridad es inminente, ya que deben establecerse mecanismos ordenados y bien delimitados.

Dentro de la Policía Nacional Civil existe la Orden General 20-2014 que se refiere a la integración de la Policía Nacional Civil al sistema de participación ciudadana a través de las Comisiones de Prevención de la Violencia y el Delito. La formación y funcionamiento de estas comisiones, dentro del Sistema de Consejos de Desarrollo, debe facilitar el



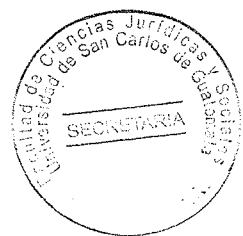
acercamiento de la comunidad con la administración y servicio de la Policía Nacional Civil, con el objeto de garantizar la prestación de un servicio eficiente y eficaz.

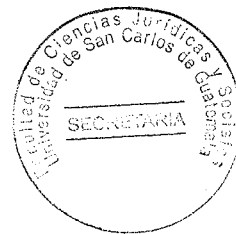
3.8. Orden General 20-2014 de la Policía Nacional Civil

Esta orienta las acciones que el personal de la Policía Nacional Civil debe adoptar al integrarse a las comisiones de prevención de la violencia y el delito, y su relación con gobernadores y alcaldes municipales, para el diseño de estrategias comunitarias para atender la violencia de forma local.

Las comisiones de prevención de la violencia y el delito son espacios de planificación democrática en materia de prevención de la violencia y el delito a nivel local, cuya misión es el acercamiento de los ciudadanos con la Policía Nacional Civil y con otras entidades para la seguridad ciudadana y la convivencia pacífica, mediante la participación teniendo como prioridad la atención de las necesidades de la comunidad, municipio o departamento.

El ámbito de actuación de las comisiones de prevención de la violencia y el delito se enmarca en el Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural; y la participación de la población es limitada y por ningún motivo puede realizar tareas de seguridad ciudadana que le corresponden exclusivamente a los cuerpos de seguridad.





CAPÍTULO IV

4. Antecedentes de la participación ciudadana en Guatemala

La población guatemalteca ha mantenido una participación activa a lo largo de la historia, se ha organizado de diferentes formas para poder defender a sus familias y su patrimonio, la participación no siempre se ha dado de forma voluntaria y respetando los derechos de los demás. Algunas de las formas de organización más relevantes son las siguientes:

- Patrullas de autodefensa civil
- Juntas locales de seguridad
- Comités únicos de barrio
- Comisiones de seguridad ciudadana

4.1. Las patrullas de autodefensa civil

Las patrullas de autodefensa civil PAC, se conformaron durante el conflicto armado interno en el año de 1981 en el gobierno del general Romeo Lucas García, por el ejército de Guatemala como parte de la política contrainsurgente, su función principal era involucrar a las comunidades en forma activa en la ofensiva antiguerrillera.

Consultando el informe de Recuperación de la Memoria Histórica se identificó que, para lograr la organización e incorporación de la gente a las PAC, el ejército trató de utilizar

algunas redes o estructuras previamente existentes en las comunidades y que facilitaban el reclutamiento y control de la población. La mayor parte de las veces se basó en los cargos o en autoridades proclives, como los Comisionados militares, pero también utilizó otro tipo de estructuras comunitarias o de producción.²¹

La función de las Patrullas de Autodefensa Civil PAC, era apoyar al ejército en la defensa del territorio, esto implicó asumir funciones como el patrullaje, realizar operativos de persecución en la montaña, actividades de control como amenazas, represión, retención de personas en contra de su voluntad, e incluso la participación en masacres. Se les consideró como una fuerza irregular del Estado, en la que, a la población, se le delegaron funciones propias del Estado, como la defensa de amenazas como la guerrilla, y bajo esa premisa se les permitió cometer abusos y delitos.

4.2. Las juntas locales de seguridad

Son grupos de vecinos que surgen después de la firma de la paz, se organizan con la finalidad de defenderse de diferentes amenazas (robos, homicidios, secuestros), ante la falta de presencia institucional.

Este tipo de organización surge como iniciativa de la Policía Nacional Civil siguiendo un modelo de acercamiento e involucramiento de la población en temas de seguridad, pero la falta de estructuras organizativas dentro de las instituciones del Estado para darle

²¹ ODHA, Informe REMHI Recuperación de la Memoria Histórica, Tomo II.



acompañamiento a los vecinos permite que después de implementadas las juntas locales de seguridad sean abandonadas, dejando que los integrantes actúen sin restricción alguna, asumiendo roles policiacos, como los patrullajes armados con el rostro cubierto y coartando la libertad de los demás.

Las juntas locales de seguridad tienen como base las organizaciones comunitarias, se desprenden entonces, muchas veces, de los consejos comunitarios de desarrollo, esto tiene como resultado que quienes las integran sean personas activas en la comunidad con cierto respaldo y liderazgo dentro de la comunidad.

La influencia de las juntas ha sido tan fuerte que en algunos lugares han llegado a imponer restricciones tales como toque de queda y la revisión de cualquier persona que quiera ingresar a la comunidad.

El 14 de julio de 1999 se gira la Orden General No. 11-99 la que se refiere a la conformación y seguimiento de las juntas locales de seguridad, esta define a las juntas locales de seguridad como "la agrupación de un conglomerado de vecinos de una población en la que existe Policía Nacional Civil con el objeto de prestar su colaboración para mejorar la seguridad ciudadana".

El Artículo 4 literal a) resulta su cometido el cual es "coadyuvar al logro de la misión de la Policía Nacional Civil, siendo entre ellas: velar por la vida, seguridad y bienes de las personas, garantizar la seguridad pública".

El problema de esto recae en que, la seguridad pública es responsabilidad exclusiva del Estado en ningún momento puede intervenir el ciudadano a título personal, ya que se rompería el ordenamiento estatal, y las instituciones encargadas de resguardar la integridad de las personas no tendrían razón de ser.

En otro apartado de la Orden General No. 11-99 se indica que las juntas locales de seguridad tienen como misión apoyar, formar y acercar a la Policía Nacional Civil y la población, con el objetivo general de brindar seguridad ciudadana.

En todo el texto de la Orden General se hace referencia indistintamente a la seguridad pública y a la seguridad ciudadana, cuando la primera es exclusiva del Estado y la segunda tiene como punto medular la participación de la ciudadanía para la convivencia y el desarrollo.

Cuando un modelo de participación como las juntas locales de seguridad está basado en conceptos teóricos erróneos o confusos, y a eso se le agrega la falta de acompañamiento, está destinado al fracaso.

Para el año 2013 la Policía Nacional Civil registro más de 700 juntas en todo el país, en las que participan más de 7,100 personas, las que pasaron por el proceso de conformación, pero no fueron capacitadas ni supervisadas.

Rolando Vásquez hace referencia a “un estudio desarrollado en el año 2012, a cargo de Luis Mario Martínez Turcios, del proyecto Construcción de la Paz en Guatemala, del



Instituto de Transformación de Conflictos para la Construcción de la Paz de la Universidad

Rafael Landívar, pone de manifiesto que hay más de 300 juntas locales que actúan al margen de la Policía Nacional Civil”.²²

Luis Martínez refiere que “en el departamento de San Marcos operan 243 juntas autorizadas, pero que existe un número indeterminado que funcionan de forma irregular; en ese departamento destacan los casos de Tajumulco e Ixchiguan, debido a que los integrantes de los grupos esconden armas en los cementerios y continuamente hay enfrentamientos entre esas organizaciones, que han sido vinculadas con el tráfico de drogas y de personas, por ser área fronteriza con México”.²³

Martínez también ha señalado que las juntas locales “se construyen sobre las autoridades comunitarias y ancestrales, pero es preciso aclarar que se han erigido sobre quienes fueron líderes de patrullas civiles y excomisionados militares, y no tanto sobre las autoridades tradicionales”.²⁴

También hay que hacer referencia a las juntas locales que siguen funcionando a la fecha al margen de la ley, como lo son las conformadas en Ciudad Quetzal, San Raymundo, Bárcenas, San Juan Sacatepéquez, que recurrentemente son señaladas de cometer actos violentos, en contra de personas ajenas a sus comunidades e incluso vecinos que no acatan las normas impuestas por los integrantes de las juntas locales.

²² **Más de 300 juntas actúan ilegalmente.** Prensa Libre. 20 de junio de 2013.

²³ **Vigilancia Comunitaria en Guatemala.** Revista de Ciencia Política. 2015

²⁴ **Ibíd.**

Algunas de las acciones implementadas por estas agrupaciones son el control del ingreso y salida de las comunidades, la identificación de los vecinos y la limitación a la libre locomoción dentro de los territorios que custodian, así como la portación de armas de grueso calibre, armas blancas, bates y palos, hasta el uso de animales de caza para realizar las rondas e intimidar a los vecinos.

4.3. Comités únicos de barrio

La municipalidad de Guatemala teniendo como base la aprobación de Ley de Descentralización, la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, y las reformas al Código Municipal, inicia una reestructuración administrativa, que tiene como objetivo la participación ciudadana y la organización comunitaria por medio de la implementación de una metodología participativa a fin de propiciar el acercamiento de la corporación municipal con los habitantes del municipio, creando los comités únicos de barrio lográndose así la participación organizada de los vecinos en la estructuración, ejecución y evaluación de los proyectos de desarrollo.

Con esta reestructuración se dio fin a la división que prevalecía en los barrios y colonias donde existían más de un comité: Comités pro-mejoramiento, comités de construcción, de drenajes, comités de caminamientos. "Los comités únicos de barrio CUB, tienen como objetivo representar a los vecinos y servir como intermediario de estos ante la instancia



superior de participación, que en este caso será la Asamblea General de Presidentes de CUB de la Delegación correspondiente”.²⁵

El CUB se conforma por todos los vecinos del barrio, colonia, o lotificación que voluntariamente quieran participar, y se organizan de la siguiente forma:

- Asamblea General: la conforman todos los vecinos del barrio, colonia o lotificación que participan.
- Junta Directiva: Es elegida en forma democrática por los integrantes de la asamblea general.
- Comisiones de trabajo: son los órganos encargados de atender temas específicos de la comunidad como mujer, juventud, seguridad, deporte entre otros.²⁶

Los comités únicos de barrio son organizaciones exclusivas de la municipalidad de Guatemala y se requiere que los barrios, colonias o lotificaciones cuenten con uno para poder hacer llegar sus solicitudes a las autoridades municipales. La municipalidad de Guatemala trabaja la seguridad ciudadana por medio de programas de prevención social como capacitaciones, talleres y actividades deportivas. También trabajan prevención situacional por medio de la recuperación de espacios públicos, jardinería, jornadas de limpieza etc.

²⁵ Concejo Municipal de la Municipalidad de Guatemala, Acuerdo COM-25-2000 **Reglamento de Ordenamiento Territorial para la Organización y Participación Comunitaria del Municipio de Guatemala.**

²⁶ **Ibíd.**



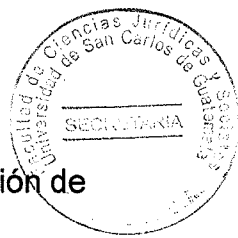
La comisión de seguridad del CUB se encarga de gestionar cierres de calles, coordinar acciones de prevención, denuncian hechos delictivos, recopilan evidencias, patrullan sus calles instalando dispositivos de seguridad y solicitando los servicios de la policía privada, y en algunas ocasiones mantener comunicación directa con la Policía Nacional Civil.

4.4. Comisiones de seguridad ciudadana

Son organizaciones conformadas desde el Ministerio de Gobernación por medio de la Unidad para la Prevención Comunitaria de la Violencia, teniendo como base el sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, ya que según la ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural éste es el medio principal de participación de la población maya, xinca, garífuna y la no indígena en la gestión pública para llevar a cabo el proceso de planificación democrática del desarrollo, además menciona que su objetivo es organizar y coordinar la administración pública mediante la formulación de políticas de desarrollo, planes y programas presupuestarios y el impulso de la coordinación interinstitucional, pública y privada.²⁷

Estos procesos que constituyen la naturaleza y objetivo del sistema son la base de trabajo de las comisiones de seguridad ciudadana, ya que lo que se pretende en ellas es promover la participación articulada de instituciones y sectores en el diseño participativo

²⁷ Ministerio de Gobernación. **Op. Cit.** Pág. 13

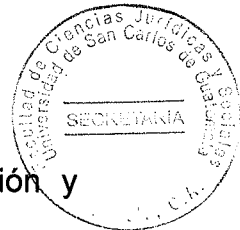


y coordinado de planes, programas y proyectos que hagan compatible la planificación de desarrollo con la de seguridad.

El fundamento para la constitución de las comisiones se encuentra en el Artículo 24 de la Ley de Consejos de Desarrollo, la cual contempla que éstos pueden crear las comisiones de trabajo que consideren necesarias, este mismo artículo menciona que sus funciones son emitir opinión y desarrollar temas y asuntos por encargo del consejo correspondiente.

El Reglamento de la ley en el Artículo 28 estipula que las comisiones de trabajo se integran mediante resolución de los consejos de desarrollo en la que se especificará el mandato, su organización y la duración de su trabajo la cual podrá ser permanente o temporal según decisión de los propios consejos de desarrollo y serán coordinadas por un integrante del consejo de desarrollo, por lo que es imprescindible que participen en su conformación miembros de los consejos. Corresponderá a los coordinadores de las comisiones mantener informado a los consejos de desarrollo del trabajo encomendado a las comisiones de trabajo.

La conformación de las comisiones de seguridad ciudadana se da entonces dentro de una sesión del consejo de desarrollo y debe quedar constancia de la conformación en el



libro de actas del consejo, dicha acta contendrá el mandato, su organización y temporalidad, de las cuales se sugiere quede consignado lo siguiente:

- a) “Del mandato: Organizar y coordinar la cooperación interinstitucional e intersectorial para abordar el tema de seguridad ciudadana de forma integral, siendo los encargados de elaborar, ejecutar y evaluar planes, programas y proyectos de seguridad ciudadana con enfoque de prevención comunitaria de la violencia en el ámbito de su competencia territorial.
- b) De su organización: se respetarán las formas tradicionales de organización de los pueblos debiendo mantener una estructura formal con un modelo de gestión horizontal en la toma de decisiones.
- c) De la temporalidad: La Comisión de seguridad ciudadana será de carácter permanente”.²⁸

Deben existir entonces comisiones de seguridad en todos los niveles de los consejos de desarrollo, para lograr una intercomunicación efectiva y la coordinación necesaria para alcanzar los objetivos que involucren a más de un nivel. Según la unidad para la prevención comunitaria de la violencia la función de las comisiones en cada nivel cambia por ejemplo la función de la comisión de seguridad debe ser:

²⁸ **Ibíd.**



A nivel departamental: Decidir las políticas de intervención a nivel departamental, promover la organización municipal y la participación sectorial. Fortalecer prácticas de buena administración y gobernabilidad; fomentar la prevención para evitar la violencia; consensua el fomento de la conciencia preventiva en la comunidad, promover la coordinación interinstitucional de los proyectos de sus integrantes a efecto que se fortalezca el trabajo municipal y presenta al Consejo Departamental de Desarrollo las necesidades en materia de seguridad Ciudadana para el departamento, buscando el financiamiento para la ejecución de los planes con la asesoría técnica del tercer viceministerio de gobernación.

A nivel municipal: Definir las políticas de intervención del municipio, es el ente coordinador a nivel municipal, supervisa y apoya el trabajo comunitario, escucha sus necesidades y propone a la comisión departamental las necesidades de las comunidades, coordina con las demás comisiones municipales el trabajo en prevención de la violencia.

A nivel comunitario: Es la unidad y base del sistema, tiene a su cargo el crear y ejecutar planes de prevención de la violencia con base a la identificación de problemas, priorización y solución de sus causas a nivel comunitario o local, hace el trabajo más directo de prevención, fomentando en la comunidad el espíritu de solidaridad y participación comunitaria además de participar de las comisiones municipales. La comisión comunitaria debe estar fortalecida y capacitada ya que es la base del sistema,

es donde se identifican los problemas de primera mano y en donde se encuentran las soluciones inmediatas, así como en donde se realiza la prevención primaria.

La unidad para la prevención comunitaria de la violencia ha desarrollado un modelo de abordaje para la intervención territorial de prevención de la violencia que debe llevar una serie de pasos que alcancen la construcción de planes, programas y proyectos según el nivel de acción y dentro de los cuales podemos destacar los siguientes como necesarios para un abordaje efectivo:

1. Conformación de la comisión y fortalecimiento organizacional

- a. Conformación

- b. Formación de los miembros de las comisiones en:

- Seguridad ciudadana y participación comunitaria
- Elaboración diagnóstico participativo
- Planificación estratégica

- c. Motivación a la participación dentro de la comisión

2. Diagnóstico participativo

- Caja de herramientas
- Análisis de la información

- Socialización y validación del diagnóstico

3. Planificación (dependiendo el nivel)

- Estrategia departamental
- Política municipal
- Plan comunitario

4. Ejecución de acciones

5. Monitoreo, seguimiento y evaluación

Las comisiones de seguridad ciudadana tienen presencia en todo el país, sin embargo al igual que las juntas locales de seguridad tienen una gran debilidad que radica en la fragilidad institucional, en las comisiones se pretende la representación de todos los sectores que existen en el territorio, al iniciar el proceso esto se logra pero conforme avanza se pierde el interés de los participantes al sentirse abandonados por las instituciones del Estado, ya que no encuentran eco en las necesidades que se exponen, esto tiene como resultado decenas de comisiones conformadas más no activas.

4.5. La policía comunitaria

Los acuerdos de paz alcanzados en 1996, entre el gobierno y Unión Revolucionaria Nacional Guatemalteca, abrieron paso a los esfuerzos para avanzar hacia reformas de la

institución policial, el acuerdo sobre el fortalecimiento de la sociedad civil y papel del ejército en una sociedad democrática estipula la creación de nuevas fuerzas civiles que reemplazarían a las antiguas policías controladas por las fuerzas armadas y conocidas por su actuación represiva y politizada que hacía imposible su continuidad en un sistema democrático. Estas reformas involucraron a una variedad de actores internacionales y se produjeron de manera paralela a cambios institucionales que afectaron al sistema de justicia criminal mediante la introducción de juicios orales y sistemas acusatorios.²⁹

Debido a estos cambios se crea en Guatemala la Policía Nacional Civil con un enfoque civil que tiene como centro de su actuación la protección de los ciudadanos y no los considera como una amenaza al Estado como ocurría anteriormente.

La policía empieza a identificar en la población un recurso para realizar de mejor forma su trabajo, ellos son quienes conocen el entorno, a los habitantes del lugar, como se desenvuelve en el día a día la comunidad, saben quiénes son extraños; también se trabaja en la percepción de seguridad que hasta el momento tiene la ciudadanía.

Según el Modelo Policial De Seguridad Integral Comunitaria MOPSIC, este facilita el cumplimiento de las estrategias implementación y fortalecimiento de la policía comunitaria y fortalecimiento a la participación ciudadana contenidas en la meta

²⁹ Frühling, Hugo; **Policía comunitaria y reforma policial en América Latina**, Pág. 176.

estratégica número 5, estrategia 1 y 2 policía y comunidad, del plan estratégico institucional 2014-2020.

El Modelo Policial De Seguridad Integral Comunitaria, consolidará en Guatemala un modelo único de policía preventiva, comunitaria y reactiva, que mejorará los parámetros de diagnóstico, planificación, seguimiento y evaluación, midiendo conjuntamente la efectividad en la operatividad, la gestión policial, la reducción estadística delictiva y la percepción ciudadana, por esta razón se constituirá en la columna vertebral del servicio de policía; con ello se fortalecerá la misión institucional y el acercamiento a la comunidad, para responder de manera eficaz y eficiente a las necesidades reales de seguridad y convivencia que tiene la sociedad guatemalteca en todo el país.³⁰

El nuevo modelo de policía comunitaria tiene como base la calidad del componente humano y el apoyo comunitario, esto quiere decir policías capacitados, con principios y valores; formados en competencias como liderazgo, planificación y metodología policial, capaces de crear corresponsabilidad comunitaria para el logro de la convivencia pacífica, utilizando los recursos tecnológicos a su alcance que les permita construir una comunidad segura y solidaria, el nuevo modelo apunta a la profesionalización de la fuerza policial, priorizando a la comunidad en el desarrollo de sus actividades, el acercamiento y el conocimiento de la población es fundamental para el desarrollo del nuevo modelo.

³⁰ Policía Nacional Civil, **Manual del Modelo Policial de Seguridad Integral Comunitaria**, Pág. 9.

Para poder realizar su trabajo la policía asigna responsabilidades directas a un equipo de trabajo que se encarga de un sector específico, esto con la finalidad de que conozcan el sector geográficamente y también a las personas que en él habitan, comercian o transitan.

El modelo Policial de Seguridad Integral Comunitario MOPSIC, se basa en los siguientes principios:

- a) Servicio de calidad, implica la satisfacción de las necesidades en convivencia y seguridad ciudadana de los habitantes de Guatemala, siendo ellos el centro de atención hacia el que se orientan las actividades policiales. “Para poder prestar un servicio de calidad es necesario cumplir con las siguientes características:

Planificación, toda actividad policial responde a un proceso estructurado, nunca a la improvisación”.³¹

Prevención: se refiere a la articulación de acciones a fin de reducir las causas o factores que generan los comportamientos delictivos.

Transparencia y rendición de cuentas: Todas las acciones que realice la policía deben desarrollarse a la vista de la comunidad a fin de evitar la corrupción y generar y fortalecer la confianza con la ciudadanía, así como responder ante ella por el compromiso que se le ha delegado (seguridad y convivencia ciudadana).

³¹ **Ibíd.**

- b) Integralidad: "el policía debe ser capaz de realizar las acciones para el tratamiento integral de los delitos" ³² (prevención, disuasión, investigación criminal, respuesta y educación).
- c) Corresponsabilidad: El Pacto por la seguridad, la justicia y la paz, describe la corresponsabilidad como: "El fenómeno de unir esfuerzos desde el ámbito que les es propio al Gobierno y a las organizaciones. Se trata de la construcción de una colaboración responsable y respetuosa de ambos grupos de actores".³³
- d) Complementariedad: a pesar que el trabajo en el Modelo Policial de Seguridad Integral Comunitario MOPSIC, es desagregado por sectores, "todas las unidades que conforman la comisaría se complementan para realizar un trabajo efectivo en pro de la seguridad ciudadana".³⁴

El MOPSIC prioriza el acercamiento a la comunidad para la realización del trabajo policial dándole especial importancia a las acciones de prevención que promuevan la convivencia pacífica y la participación ciudadana por medio de la organización comunitaria.

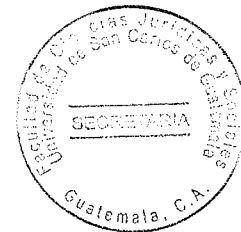
³² **Ibíd.**

³³ **Ibíd.**

³⁴ **Ibíd.**



CAPÍTULO V



5. Abusos de las juntas locales de seguridad en vulneración a los derechos de los ciudadanos

Las juntas locales de seguridad JLS, nacieron en el año 1999 como organizaciones vecinales conformadas por la Policía Nacional Civil en un esfuerzo de acercamiento e involucramiento de la población hacia el trabajo que realizan las fuerzas de seguridad del Estado en cada uno de los territorios, bajo un esquema de apoyo de la ciudadanía a las tareas de seguridad que realiza la Policía Nacional Civil, sin lineamientos claros de actuación. Esto tuvo como consecuencia una conceptualización totalmente errónea que permitió que las personas que conformaban las JLS, cometieran abusos y violaciones al sentirse empoderados y sin supervisión alguna, al ser abandonados por las instituciones del Estado.

Dentro de las juntas locales de seguridad participan personas respetadas y reconocidas en las comunidades, de esa cuenta que, en muchas de ellas llegó a participar el alcalde y personal de la corporación municipal, así como líderes comunitarios.

Para el año 2015 las juntas locales de seguridad, pasan a recibir el nombre de Comisiones de Prevención y ya no están sólo a cargo de la Policía Nacional Civil sino que ahora reciben acompañamiento de la Unidad para la Prevención Comunitaria de la

Violencia del Ministerio de Gobernación, y se insertan dentro del esquema de los Consejos de Desarrollo, esto significa que en cada uno de los niveles de los consejos de desarrollo se encuentra una comisión de prevención, siendo el nivel más bajo el comunitario y el de mayor influencia el nacional.

Esta situación no hace mayor diferencia ya que las actividades delictivas y las violaciones a los derechos humanos continúan en diferentes lugares, esto debido a la confusión que se generó por la falta de coordinación entre la Policía Nacional Civil y la Unidad para la Prevención Comunitaria de la Violencia del Ministerio de Gobernación.

Diferentes hechos violentos se han registrado desde que existen las juntas locales de seguridad en Guatemala, entre los más relevantes se encuentran los siguientes:

5.1. Caso Panajachel

El comité de seguridad de Panajachel se conformó a finales del año 2008, gracias al interés del alcalde municipal debido a la preocupación por el aumento de los índices de violencia y secuestros, la comisión recibió el aval del Ministerio de Gobernación por medio de la Unidad para la Prevención Comunitaria de la Violencia y de Gobernación Departamental, para su funcionamiento.

Después del paso de la tormenta Agatha en el año 2010, la comisión de seguridad, junto con otros vecinos iniciaron a patrullar el pueblo, fue en este momento en el que algunos



de los patrulleros empezaron a utilizar gorros pasamontañas o capuchas para evitar ser reconocidos. La comisión empezó a imponer reglas morales o códigos de comportamiento para la población y a aplicar castigos a quienes no cumplieran con estas normas.

La comisión se fue volviendo cada vez más puritana o fundamentalista, y los castigos aplicados a quien se saliera de esta moral, más desmedidos. Con el apoyo de la fiscalía distrital, la Policía Nacional Civil PNC, y el juzgado de Panajachel, la impunidad se fue volviendo absoluta. Convirtieron en delito tomar alcohol o caminar por la vía pública después de las 23:00 horas. Las personas capturadas eran golpeadas y llevadas a un estanque construido dentro de un río de aguas fecales, donde los obligaban a introducirse e incluso beber de esta agua.³⁵

Llegando al punto en el que los encapuchados fueron denunciados por la violación de una turista extranjera, por cortar el pelo a dos maestros a machetazos, quemar una barra show, hacer que un joven caminara desnudo por el pueblo y la denuncia más delicada fue por la desaparición de Luis Gilberto Senté Senté.

En octubre de 2011, con más de 20 denuncias interpuestas contra el comité, se logró que se emitiera la orden de captura contra Juan Manuel Ralón y Víctor Anelu, presidente y vicepresidente de la Comisión. A partir de la captura de ambos el 31 de octubre, los encapuchados dejaron de patrullar. "En febrero de 2011, Ralón y Anleu fueron

³⁵ Gamazo, Carolina. **Bajo las cenizas de los encapuchados, un año después**. Plaza Pública (11 de noviembre de 2012)

condenados a 17 y 19 años de prisión, por las lesiones y daños provocados en la cantina El Gato. En agosto de 2012, la pena de Ralón se incrementó en tres años y ocho meses, tras la condena impuesta por el juez de Nebaj por las agresiones contra la periodista Lucía Escobar, quien tuvo que abandonar el municipio fruto de las amenazas del comité”.³⁶

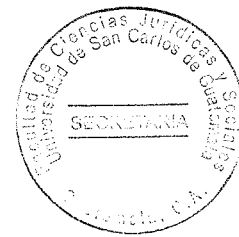
5.2. Caso San Juan Cotzal

“En San Juan Cotzal, Quiché, en el año 2009, el alcalde José Pérez Chen lideraba la junta e instruía a quién se debía detener. La situación llegó a tal grado que el 1 de noviembre de ese año promovió el linchamiento del agente policial Pedro Rodríguez Toma, quien llegó a inquirir sobre la detención de su hijo de 16 años. Por ese caso, Pérez Chen fue condenado a 82 años de prisión”.³⁷

Casos como este dejan en evidencia la forma en que líderes comunitarios pueden influir para que la población haga justicia por mano propia llegando incluso a cometer homicidios según ellos justificados, bajo la consigna de una justicia pronta sin llevar a cabo ningún proceso judicial. La falta de liderazgos formados y capacitados permite que acciones que involucren hechos delictivos llegando incluso a desconocer el ejercicio de la autoridad debidamente ejercida por la policía nacional civil.

³⁶ **Ibíd.**

³⁷ Vásquez. **Op. Cit.** Pág. 4



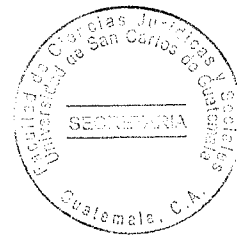
5.3. Caso Ciudad Quetzal

El 16 de julio del año 2012 fueron capturados los responsables de dos secuestros y tres asesinatos, y de una serie de acciones ilegales cometidas, con el pretexto de que eran los guardianes del sector, estos eran 22 integrantes de la junta local de seguridad de Ciudad Quetzal, quienes fueron sentenciados con condenas que van desde ocho a veinte años de prisión, por cometer abusos contra la población. Los delitos que sustenta la condena son asociación ilícita, asociación ilegal de gente armada, extorsión, portación ilegal de arma de fuego.

“Cuando los capturaron les incautaron armas de fuego sin la licencia que exige la Ley de Armas y Municiones. En los allanamientos se decomisaron dos vehículos con reporte de robo, el automóvil con placas P-183CPD, marca Mazda, corinto, modelo 2001, robado el 29 de noviembre del año 2011 y la motocicleta M-384BKM, azul, marca Honda, modelo 2005, robada el 21 de noviembre del año 2008”.³⁸

Cuando se promueve la organización comunitaria pero no se le da acompañamiento, o no se definen los límites de actuación se permite que ocurran abusos como los que se dieron en Ciudad Quetzal, en donde la población llegó a tener tanto temor de quienes se suponen los cuidaban como de los delincuentes mismos.

³⁸ Ministerio Público, (15 de mayo de 2015), **Condenan a 22 integrantes de junta local de seguridad de Ciudad Quetzal.**



5.4. La participación ciudadana en seguridad

La participación ciudadana se ha promovido desde diversos ámbitos, es importante resaltar la diferencia y el especial cuidado que se debe tener cuando se promueve la participación de la ciudadanía en el tema de la seguridad.

Durante años la Policía Nacional Civil por medio de las juntas locales de seguridad a organizado a la población para que sirvan de apoyo en las acciones de seguridad que realizan, esto teniendo como base legal la Orden General 11-99 de la Policía Nacional Civil en la que se detallan los requisitos necesarios para conformarlas y sus funciones, sin embargo al implementar esta orden se conforman a nivel nacional más de 700 juntas locales de seguridad (según datos de la Policía Nacional Civil hasta el año 2013), las que no tienen seguimiento ni capacitación en sus atribuciones y actuaciones teniendo como resultado la violación de derechos humanos a la ciudadanía y vecinos del lugar en donde se conforman, así como la apropiación de funciones de seguridad pública que son exclusivas a la Policía Nacional Civil.

Debido a que a la fecha no se cuenta con un protocolo de actuación en temas de seguridad que regule los ámbitos y las acciones que pueden o no realizar los ciudadanos se confunde la participación de la población en la seguridad ciudadana que abarca la parte preventiva, la organización comunitaria y las acciones encaminadas al libre ejercicio



de los derechos, así como el desarrollo; de la participación en seguridad pública que es una obligación exclusiva del Estado la cual se cumple por medio de los cuerpos de seguridad de un país, en Guatemala por medio de la Policía Nacional Civil.

Hasta el año 2014 en la Política Nacional de Prevención de la Violencia y el Delito, Seguridad Ciudadana y Convivencia Pacífica; se empieza a abordar la seguridad ciudadana como un tema de Estado en la que se definen atribuciones de las instituciones del Estado para promover medidas de prevención de la violencia y el Delito; el mismo año se deroga la Orden General 11-99 de la Policía Nacional Civil, y se promulga la Orden General 20-2014 que se refiere a la integración de la Policía Nacional Civil al Sistema de Participación Ciudadana a través de las Comisiones de Prevención de la Violencia y el Delito.

La formación y funcionamiento de las comisiones de prevención de la violencia y el delito, dentro del sistema de consejos de desarrollo, deben facilitar el acercamiento de la comunidad con la administración y servicio de la Policía Nacional Civil, con el objeto de garantizar la prestación de un servicio eficiente y eficaz. Orienta las acciones que el personal de la Policía Nacional Civil debe adoptar al integrarse a las comisiones de prevención de la violencia y el delito, y su relación con gobernadores y alcaldes municipales, para el diseño de estrategias comunitarias para atender la violencia de forma local. Todo esto permite un cambio de enfoque desde lo institucional, pero se siguen dejando por un lado la reglamentación del actuar ciudadano en un tema tan



complejo como es la seguridad. La participación ciudadana en la seguridad es prioritaria por lo que deben regularse de forma urgente los alcances y los límites de esta.

5.4. ¿Qué aspectos mínimos debe contener un protocolo de actuación de la ciudadanía en la seguridad?

1. La participación de la ciudadanía es exclusivamente en la seguridad ciudadana cuyo campo de acción se enfoca en la prevención.

La participación debe darse tanto en lo social como en lo político permitiendo realizar auditorías sociales al trabajo que realizan las autoridades, eso también es parte de la prevención.

La prevención encaminada al nivel primario y secundario, enfocada a actividades de fortalecimiento del tejido social, a la recuperación de confianza entre vecinos, recuperación de espacios públicos y empoderamiento en acciones de su comunidad.

2. La seguridad pública es una función exclusiva de las fuerzas de seguridad, es decir de la Policía Nacional Civil.

La Policía Nacional Civil es la única encargada de la protección de la integridad física de las personas y sus bienes, y de prevenir la comisión de delitos, es auxiliar en la investigación y persecución de delitos, es decir puede consignar a un



ciudadano cuando comete un delito en flagrancia o con orden judicial, estas atribuciones de ningún modo pueden ser delegadas en la población civil.

3. Todos los habitantes del territorio nacional pueden participar sin restricción alguna por cualquiera de los medios que contempla la legislación guatemalteca, es decir de forma individual o en forma organizada por medio de las comisiones de prevención de la violencia y el delito en los diferentes niveles que contempla la ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural.

El ordenamiento jurídico guatemalteco contempla de forma ordenada y organizada la participación de la ciudadanía en diferentes niveles para que estos, realmente tengan injerencia en los temas que le interesan, y puedan de mejor manera realizar acciones que tengan un impacto en la convivencia social.

4. El Estado debe poner a disposición de la ciudadanía toda su estructura para la facilitación de programas y proyectos que permitan el desarrollo integral de las personas, fortaleciendo la prevención de la violencia y el delito.

El fortalecimiento de la cultura de prevención de la violencia y el delito requiere de acciones articuladas entre la población y el Estado, es decir desde el Estado se deben proporcionar las herramientas y la capacitación para que la población fortalecida realice acciones en pro de la seguridad, desde el marco de acción que la ley le permite.

5. El Estado debe implementar un programa de capacitación permanente que vaya desde las escuelas hasta las comunidades en donde se le informe a la población que es seguridad y sus diferentes acepciones.

Los programas de capacitación deben ser parte del curriculum nacional base, para que desde la escuela se forme a los educandos en temas de participación comunitaria, y en seguridad ciudadana.

También se deben aprovechar los espacios de organización ciudadana, para que en los diferentes niveles de participación que contempla la ley de consejos de desarrollo se forme y capacite a la ciudadanía en temas como seguridad, seguridad ciudadana y participación.

6. La ciudadanía puede apoyar a la Policía Nacional Civil en la realización de acciones de acercamiento a la comunidad, capacitación e identificación de necesidades, que permitan alcanzar un ambiente seguro para todos.

La corresponsabilidad en acciones conjuntas entre la población y la policía nacional civil permitirá mejores resultados, por medio de la empatía y la apropiación de procesos de acercamiento y capacitación desde las necesidades específicas de cada comunidad para lograr resultados efectivos a corto, mediano y largo plazo.

7. Las acciones de represión, investigación y vigilancia son exclusivas de la Policía Nacional Civil.

El ordenamiento jurídico guatemalteco delimita de forma clara las funciones de la Policía Nacional Civil, cuáles son sus responsabilidades, obligaciones y su marco de acción frente a la ciudadanía.

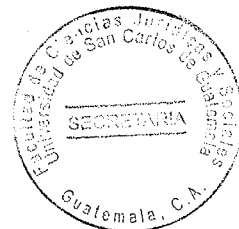


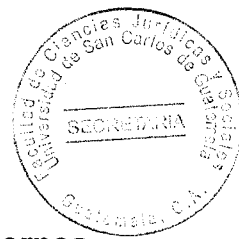
CONCLUSIÓN DISCURSIVA

Es materialmente imposible que el Estado pueda de forma unilateral y sin apoyo de la comunidad promover las condiciones idóneas en donde todos los habitantes puedan sentirse seguros, por lo que es fundamental la participación de la ciudadanía en temas de seguridad, ya que desde lo local se conocen las necesidades, los factores de riesgo y las fortalezas de las comunidades, permitiendo que las acciones a implementar tengan un mayor impacto con la utilización de menores recursos.

Cuando se habla de participación ciudadana en seguridad debe quedar muy claro que ésta debe darse dentro de parámetros bien establecidos, evitando así que la población asuma acciones que solamente corresponden a la seguridad pública por medio de los cuerpos de seguridad del Estado, es decir la Policía Nacional Civil.

La participación de la población dentro del ámbito de la seguridad ciudadana que está enfocada a la prevención y al fortalecimiento de valores, como el respeto, la comunicación y la ayuda mutua necesita regularse, por lo que es imperante desarrollar un sistema de participación ciudadana basado en líneas de acción claras para no volver a caer en los abusos cometidos en el pasado por parte de las juntas locales de seguridad y las comisiones de seguridad.





Bibliografía

ACERO, Hugo. **La seguridad ciudadana, una responsabilidad de los gobiernos locales en Colombia.** Santiago de Chile. Ed. FLACSO. 2005.

ACERO VELÁSQUEZ, Hugo y GÓMEZ, Claudia. **Violencia en América Latina y gestión local de la seguridad ciudadana.** Bogotá. Urbal III. Primera ed. 2007.

ANNAN, Kofi. **Un concepto más amplio de la libertad: Desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos.** Organización de las Naciones Unidas (2005).

ARRIAGADA, Irma & Godoy, Lorena. **Prevenir o reprimir. Falso dilema de la seguridad ciudadana.** En Revista de la CEPAL No. 70. 2000

BASOMBRÍO, Carlos. **Manejo y gestión de la seguridad.** Perú. Ed. Grafica Bellido S.R.L. 2004

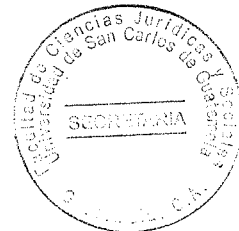
BENAVIDES VANEGAS, Farid Samir. **Conceptos básicos seguridad y ciudadanía: Por una seguridad fundada en los derechos de las personas.** Colombia. Ed. PNUD. 2010

CURBET, Jaume y BUENDIA, Hernando. **La inseguridad ciudadana.** Colombia. Ed. PNUD. 2009

BUVINIC, Mayra; MORRISON, Andrew y SHIFTER, Michael. **La violencia en América Latina y el Caribe: un marco de referencia para la acción.** Washington D.C. Ed. Banco Interamericano de Desarrollo. 1999.

DAMMERT, Lucía. **Seguridad ciudadana, experiencias y desafíos.** Valparaíso Chile. Ed. Eure. Primera ed. 2006.

DAMMERT, Lucía. **El gobierno de la seguridad. ¿De qué participación comunitaria hablamos?**, Santiago de Chile, 2005, en: [http:// www.policiaysociedad.org](http://www.policiaysociedad.org) (consultado el 17 de mayo de 2015)



FRÜLING, Hugo. **+ Comunidad + prevención, No.1**. Santiago, Chile. Ed. Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana. 2004

FRÜLING, Hugo. **Crimen y violencia en América Latina**. Colombia. Ed. Fondo de Cultura Económica Ltdh. 2003.

FRÜLING, Hugo. **Policía comunitaria y reforma policial en América Latina**. Chile. Ed. Universidad de Chile. 2005.

[http://www.prensalibre.com/justicia/juntas-actuan-ilegalmente_0_941305912.html-](http://www.prensalibre.com/justicia/juntas-actuan-ilegalmente_0_941305912.html-20/06/13)
20/06/13 - 00:00 JUSTICIA (consultado 21 de agosto de 2016)

<https://www.plazapublica.com.gt/content/bajo-las-cenizas-de-los-encapuchados-un-ano-despues> (consultado: 11 de noviembre de 2012)

<https://www.mp.gob.gt/noticias/2015/05/15/condenan-a-22-integrantes-de-junta-local-de-seguridad-de-ciudad-quetzal> (consultado 15 de mayo de 2015)

Instituto de Defensa Legal, **El ABC de la seguridad ciudadana**. Centro de promoción social para la seguridad ciudadana. 2003. Pág. 8

Instituto de Seguridad Pública, **Apuntes de la cátedra relaciones comunitarias**. Gobierno de Argentina. 2013

Ministerio de Gobernación, **Pacto por la seguridad, la justicia y la paz**, 2012.

Policía Nacional Civil. **Manual del modelo policial de seguridad integral comunitaria**. Guatemala. 2014.

PROGRAMA de Naciones Unidas para el Desarrollo. **Conceptos básicos seguridad y ciudadanía: Por una seguridad fundada en los derechos de las personas**. Escuela Virtual PNUD. 2011.



Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala. **Informe del Proyecto Interdiocesano de Recuperación de la Memoria Histórica –REMHI-**. Guatemala. 1998.

OLAVARRIA GAMBI, Mauricio. **Delito y violencia. Causas, consecuencias e intervención**. Curso de Capacitación sobre Prevención del Delito. Guatemala. 2006.

OSSORIO, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas políticas y sociales**. Buenos Aires, Argentina. Ed. Heliasta. 1989.

REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. **Diccionario de la lengua española**, versión 23.4 en línea. <https://dle.rae.es> (Consultado 18 de enero 2017)

ROSADA-GRANADOS, Héctor. **1996-2010: Hacia un sistema nacional de seguridad y justicia**. Guatemala. PNUD. 2010.

ROSALES, Mario. **Los secretos del buen alcalde**. Centro latinoamericano de capacitación y desarrollo de los gobiernos locales de IULA. Chile.

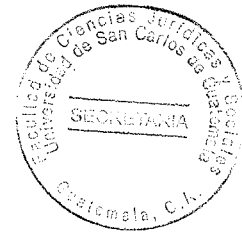
Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana (SINASEC) En: <http://conasec.mininter.gob.pe/anuario>. (consultado 10 de septiembre de 2016)

YEPEZ DÁVALOS, Enrique. **Seguridad ciudadana 14 lecciones fundamentales**. Lima Perú. Gráfica Bellido S.R.L. 2004.

VALLEJO RUEDA, Olga. **Nuevas problemáticas en seguridad ciudadana**. Quito, Ecuador. FLACSO. Primera ed. 2008.

www.pnp.gob.pe/anuario. (consultado 10 de septiembre de 2016)

www.seguridadciudadana.gob.cl (consultado 12 de septiembre de 2016)



www.pazciudadana.cl (consultado 16 de septiembre de 2016)

www.cesc.uchile.cl (consultado 12 de enero de 2017)

Legislación:

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

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

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

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

Orden General 11-99 de la Policía Nacional Civil, 14 de julio de 1999.

Reglamento de Ordenamiento Territorial para la Organización y Participación Comunitaria del Municipio de Guatemala. Acuerdo COM-25-2000, Concejo Municipal de la Municipalidad de Guatemala, 2000.

Acuerdo sobre fortalecimiento del poder civil y función del ejército en una sociedad democrática. Acuerdos de paz firme y duradera. 29 de diciembre de 1996.

Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica, Secretaría General del Sistema de la Integración Centroamericana de la Organización de Estados Americanos. San Pedro Sula, Honduras. 1995.