

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

EL MINISTERIO PÚBLICO Y EL
DELITO DE ABUSO DE AUTORIDAD,
COMETIDO POR
ELEMENTOS DE LA POLICÍA NACIONAL CIVIL

LUZ ELENA GAYTÁN DÁVILA

GUATEMALA, OCTUBRE DE 2005

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

EL MINISTERIO PÚBLICO Y EL
DELITO DE ABUSO DE AUTORIDAD,
COMETIDO POR
ELEMENTOS DE LA POLICÍA NACIONAL CIVIL

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva
de la
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
de la
Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

LUZ ELENA GAYTÁN DÁVILA

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

y los títulos profesionales de

ABOGADA Y NOTARIA

Guatemala, Octubre de 2005

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

DECANO: Lic. Bonerge Amílcar Mejía Orellana
VOCAL I: Lic. Eddy Giovanni Orellana Donis
VOCAL II: Lic. Gustavo Bonilla
VOCAL III: Lic. José Francisco Peláez Cordón
VOCAL IV: Br. Jorge Emilio Morales Quezada
VOCAL V: Br. Manuel de Jesús Urrutia Osorio
SECRETARIO: Lic. Avidán Ortíz Orellana

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera Fase:

PRESIDENTE: Lic. José Luis de León Melgar
VOCAL: Licda. Aura Marina Chang Contreras
SECRETARIO: Lic. Gustavo Adolfo Mendizabal Mazariegos

Segunda Fase:

PRESIDENTE: Lic. Saulo de León Estrada
VOCAL: Lic. Carlos Humberto Mancio Bethancourt
SECRETARIO: Lic. Carlos Manuel Castro Monroy

NOTA: "Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas en la tesis". (Artículo 25 del Reglamento para los exámenes Técnicos Profesional de Abogacía y Notariado y Público de Tesis).

DEDICATORIA

A DIOS TODOPODEROSO Y

A LA SANTISIMA VIRGEN: Gracias por permanecer siempre junto a mí y por permitirme alcanzar esta meta

A MI MADRE:

Por haberme alentado durante toda mi época de estudios a culminar este triunfo que hoy le dedico.

A MI HERMANA CAROLINA:

Por haber sido el sostén de mi familia y especialmente mío, para que pudiera realizar y concluir mis estudios de colegio, físicamente no está conmigo pero gracias hermana.

A MI HIJA:

María Isabel, gracias muchas gracias hija por todo tu apoyo y por los reproches que nunca recibí.

**A LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA Y
FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES**

Por haberme albergado en sus aulas para forjarme en la profesional en la hoy me convierto.

ÍNDICE

	Pág.
Introducción.....	(i)

CAPÍTULO I

1. Policía Nacional Civil.....	1
1.1. Antecedentes.....	2
1.2. Creación de la Policía Nacional Civil.....	2
1.3. Organización de la Policía Nacional Civil.....	3
1.4. Ley de la Policía Nacional Civil.....	14
1.5. Reglamento disciplinario de la Policía Nacional Civil.....	16
1.5.1. Antecedentes.....	16
1.5.2. Promulgación.....	17
1.5.3. Contenido.....	18
1.5.4. Análisis del Reglamento de la Policía Nacional Civil.....	19
1.5.5. Infracciones disciplinarias.....	20
1.6. Aplicación del Reglamento de la Policía Nacional Civil.....	21

CAPÍTULO II

2. Ministerio Público.....	23
2.1. Antecedentes.....	23
2.2. Sistema inquisitivo.....	23
2.2.1. Características.....	23
2.3. Sistema acusatorio.....	26
2.3.1. Características.....	27
2.4. Análisis comparativo.....	29
2.5. Creación del Ministerio Público.....	31
2.6. Organización del Ministerio Público.....	33
2.7. Ley Orgánica del Ministerio Público.....	37

	Pag.
2.8. El Ministerio Público como ente investigador.....	39
2.9. Pasos de la investigación.....	42
2.10. Principales actividades de investigación.....	44

CAPÍTULO III

3. Fiscalía de Delitos Administrativos.....	47
3.5. Creación y organización de la Fiscalía de Delitos Administrativos..	47
3.6. Concepto penal de funcionario público.....	52
3.7. Concepto penal de empleado público.....	53
3.8. Regulación legal del delito de abuso de autoridad.....	55
3.9. Forma de tipificación del delito de abuso de autoridad.....	59
3.10. Forma de realizar la investigación del delito de abuso de autoridad dentro de la fiscalía de Delitos Administrativos.....	62

CAPÍTULO IV

4. Relación entre la Fiscalía de Delitos Administrativos del Ministerio Público, con la Policía Nacional Civil a través del departamento de régimen disciplinario.....	67
4.5. Funcionamiento del régimen disciplinario.....	72
4.6. Funcionamiento de la fiscalía de delitos administrativos.....	76
4.7. Aplicación del régimen disciplinario.....	77
4.8. Formas de sancionar.....	80

CAPÍTULO V

5. Como se podría combatir institucionalmente el Delito de	
------------------------------------------------------------	--

Abuso de Autoridad cometido por elementos de la

	Pág.
Policía Nacional Civil.....	83
5.1 Conocimiento adecuado de la ley.....	83
5.2 Aplicación de los acuerdos de paz.....	84
5.3 Conocimiento y aplicación del manual de derechos y obligaciones de los habitantes de la República de Guatemala en su relación con la policía nacional civil.....	85
5.4 Aplicación estricta del régimen disciplinario.....	86
CONCLUSIONES.....	89
RECOMENDACIONES.....	93
BIBLIOGRAFÍA.....	95

INTRODUCCIÓN

Hablar de la Policía Nacional Civil, es hacerlo de una Institución que desde el punto de vista formal, surgió dentro de un concepto democrático, cuya base marco, son los Acuerdos de Paz, que se suscribieron en Guatemala, el 29 de diciembre del año 1996, entre el Estado y la insurgencia, poniendo así, punto final a treinta y seis años de conflicto armado interno.

Como se sabe, en el ámbito mundial se ha dado una crisis integral de valores, que ha fomentado la violencia, corrupción e impunidad. Desdichadamente, nuestro país no ha sido ajeno a dicha crisis, y ello se ha visto reflejado en nuestro medio, en la mayoría de instituciones del Estado.

Dentro de este contexto, la presente investigación de trabajo de tesis, versa sobre como sancionar a los elementos de la Policía Nacional Civil, que cometan el delito de Abuso de Autoridad, lo cual es una agresión a la sociedad, y que de no cambiar este estado, la desconfianza que ya la población tiene de la Policía Nacional Civil, se acrecentará aún más, aspecto que en nada beneficiará a nuestro independiente régimen de derecho.

Punto toral de este trabajo, es hacer conciencia a la ciudadanía, la conveniencia de realizar también la denuncia, ante las autoridades encargadas del régimen disciplinario de la Policía Nacional Civil, además de la que se pueda hacer ante las autoridades ya referidas, en consecuencia, a los elementos de la Policía Nacional Civil, que no se les pueda probar fehacientemente el delito de Abuso de Autoridad, ante la autoridad judicial competente, se les pueda sancionar en su defecto, de acuerdo a las sanciones contenidas en la normativa policial, específicamente por medio del régimen disciplinario.

Finalmente agradezco a la Policía Nacional Civil y al Ministerio Público, instituciones por medio de las cuales obtuve valiosa información verbal, documental,

así como leyes y reglamentos vigentes, también a la Fiscalía de Delitos Administrativos por haberme enseñado tan acuciosamente como se debe analizar la denuncia interpuesta, cual es la forma más apropiada de realizar la investigación en el delito de abuso de autoridad cometido por los elementos de la Policía Nacional Civil.

CAPÍTULO I

1. Policía Nacional Civil

1.1. Antecedentes

El 29 de Diciembre de 1996, se firmó en Guatemala, la paz firme y duradera, conocida como la Firma de la Paz o Acuerdos de Paz entre el Estado de Guatemala y la insurgencia, aglutinada en la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG), que puso fin a 36 años de enfrentamiento armado, condicionado por cuestiones políticas, económicas, sociales e ideológicas a nivel interno, y las secuelas de la guerra fría entre Estados Unidos de América y la extinta Unión Soviética a nivel internacional. El proceso de paz guatemalteco, se inició en 1986 dentro del marco de las reuniones de Esquipulas I y II, así como la mediación de los Grupos Contadora y Apoyo.

Dentro del proceso de paz, se firmaron una serie de Acuerdos, destacando el Acuerdo sobre el Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática, el cual puede considerarse génesis, de la Policía Nacional Civil.

En la literal B de dicho acuerdo, numeral 21, encontramos la seguridad pública y lo referente a la Policía Nacional Civil. El citado numeral estipula: "La protección de la vida y de la seguridad de los ciudadanos, el mantenimiento del orden público, la prevención a investigación del delito y una pronta y transparente administración de justicia no pueden garantizarse sin la debida estructuración de las fuerzas de seguridad pública. El diseño de un nuevo modelo y su implementación son una parte fundamental del fortalecimiento del poder civil".¹

¹ Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala y UNESCO **Acuerdos de Paz Guatemala**, años 1996-1998, pág. 154-155.

Seguidamente, el numeral 22 del Acuerdo mencionado señala: "En consecuencia, es necesario e impostergable la reestructuración de las fuerzas policíacas existentes en el país en una sola Policía Nacional Civil que tendrá a su cargo el orden público y la seguridad interna. Esta nueva policía deberá ser profesional y estar bajo la responsabilidad del Ministerio de Gobernación. Para ello el gobierno se compromete a adoptar, cuando sea de su competencia, y promover ante el Congreso de la República, cuando sea competencia de este último las medidas pertinentes".²

Este acuerdo, señala que el Ejecutivo o el Legislativo, según corresponda, promoverá las medidas siguientes: reformas constitucionales, reformas legales, organización, carrera policial, funcionamiento y cooperación internacional.

Fundamento de lo anterior, podemos decir, que la Policía Nacional Civil, nació dentro de un contexto democrático, ya que el gobierno que inició el proceso de paz y el que lo culminó, fueron electos popularmente, así también la fuente primaria de dicha policía lo configura este Acuerdo de Paz, suscrito por las partes y supervisado por la Comunidad Internacional.

1.2. Creación de la Policía Nacional Civil

Nace a la vida jurídica, en virtud del Decreto número 11-97 de El Congreso de la República de Guatemala. Esta conjugación, toma forma legal, cuando se garantizan los **Derechos** de los habitantes, los que en definitiva justifican la existencia de **Estado** mismo.

También se buscó, con este Decreto, que quedase claro, que un desarrollo adecuado de los preceptos de la Ley de la Policía Nacional Civil, clarificara que su competencia en materia de seguridad, es exclusiva del Estado.

² **Ibid.**

Asimismo, el Decreto relacionado, vino a concentrar legal y técnicamente, la legislación dispersa que existía en los tiempos del conflicto, producto a que el Estado, estaba diseñado a funciones contrainsurgentes y represivas. Una normativa debidamente unificada, permite un mejor cumplimiento de sus fines, como lo es el respeto de los derechos de la ciudadanía.

El legislador, también sentó las bases, para la interrelación ente la seguridad ciudadana y derechos humanos lo cual obliga a la Policía Nacional Civil a observar los mandatos constitucionales y los tratados y convenciones, aceptados y ratificados por Guatemala en esta materia.

1.3. Organización de la Policía Nacional Civil

En ejercicio de las atribuciones que le confiere el Artículo 171 inciso a) de la Constitución Política de la República de Guatemala se decreta la Ley de la Policía Nacional Civil, que tiene a su cargo el orden público y la seguridad interna, está bajo la responsabilidad del ministro de gobernación, entre las disposiciones generales establece que la seguridad pública es un servicio esencial de competencia exclusiva del estado y para ese fin se crea la policía nacional civil.

Asimismo, la Policía Nacional Civil es una institución profesional armada, ajena a toda actividad política. Su organización es de naturaleza jerárquica y su funcionamiento se rige por la más estricta disciplina. La Policía Nacional Civil ejerce sus funciones durante las veinticuatro horas del día en todo el territorio de la república. Para efectos de su operatividad está dividida en distritos y su número y demarcación serán fijados por la dirección general. Está integrada por los miembros de la carrera policial y de la carrera administrativa.

En el reclutamiento, selección, capacitación y despliegue de su personal debe de tenerse presente al carácter multiétnico y pluricultural de Guatemala.

El mando supremo de la policía nacional civil es ejercido por el presidente de la república a través del ministro de gobernación.

El funcionamiento estará a cargo de su director general, bajo la inmediata y exclusiva autoridad del ministro de gobernación.

En cada departamento y con sujeción a las directrices del ministerio de gobernación, el gobernador supervisará su actuación sin perjuicio de la dependencia orgánica, funcional y operativa de las fuerzas de la policía nacional civil del departamento ante los mandos de ésta.

El régimen del personal se ajustará a lo establecido en la presente ley y sus reglamentos.

Es una institución profesional, jerárquica, disciplinada, cuya promoción de sus integrantes, se da por dos vías la carrera policial y la carrera administrativa.

Su organización y funciones, está basada en su estructura funcional, operativa y territorial, para que como institución de seguridad civil, pueda cumplir con la protección de la sociedad y el orden público, sea en todo momento resguardado.

El Director de Policía Nacional Civil ejerce el mando directo de la institución, ostenta su representación y tiene las atribuciones que le confiere la legislación vigente.

Dentro de su articulado destacan los órganos de dirección; organización de la dirección general adjunta como lo son las subdirecciones, oficinas y departamentos; los órganos de la dirección general adjunta; organización de la subdirección general de operaciones, cuyas ramificaciones contiene secretarías, departamentos, servicios, fuerzas y unidades.

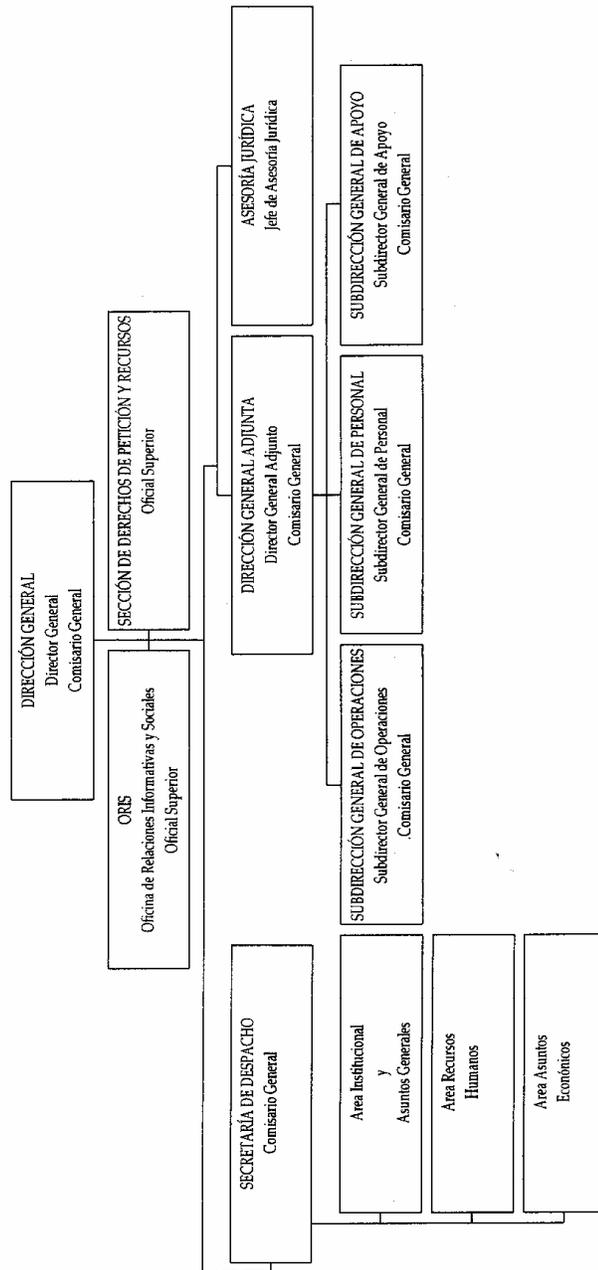
Posteriormente, se regula la subdirección general de personal, cuya función es el desarrollo, coordinación y aplicación de la política de personal y de ordenación de la enseñanza, así como la promoción y desarrollo de la acción social en el seno de la institución, acá ya se encuentra la sección de régimen disciplinario, el cual analizaremos en detalle más adelante, por ser uno de los puntos más importantes del presente trabajo de tesis.

Como en toda institución jerarquizada, se debe contar con una dependencia de apoyo, es por ello que de los Artículos 31 al 38 inclusive, el reglamento regula a la subdirección general de apoyo, el que corresponde la secretaria técnica; el servicio de gestión económica; servicio de material móvil, de armamento, infraestructura, logística, transmisiones e informática. Como puede determinarse, estos servicios son técnicos.

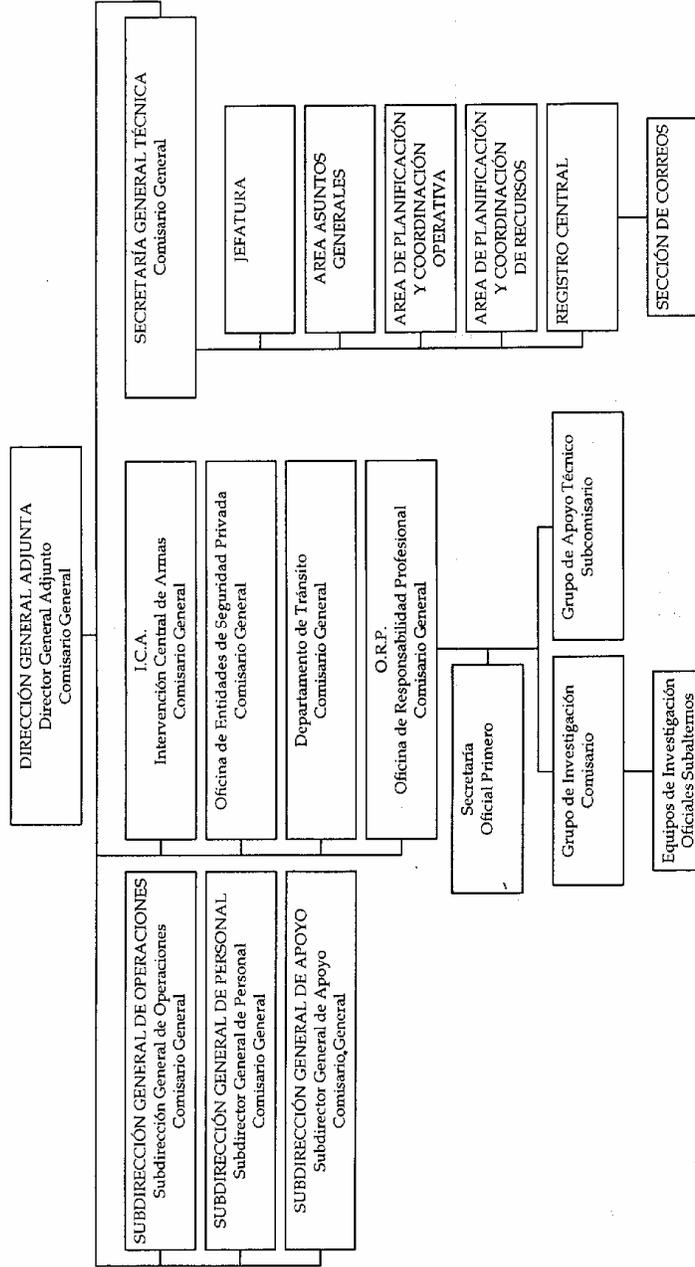
Finalmente el reglamento, en su título VI, establece la organización periférica, diciendo que las jefaturas de distrito, ejercen el mando de las comisarías bajo su jurisdicción y competencia, en su calidad de unidades superiores de la Policía Nacional Civil, dependen estas jefaturas, a la subdirección general de operaciones.

En la capital habrá una jefatura de distrito, que exclusivamente para efectos operativos, se divide en comisarías. También destaca el fundamental papel que realizan las estaciones como principales órganos operativos y de control de los servicios que señalan las leyes y reglamentos de la institución.

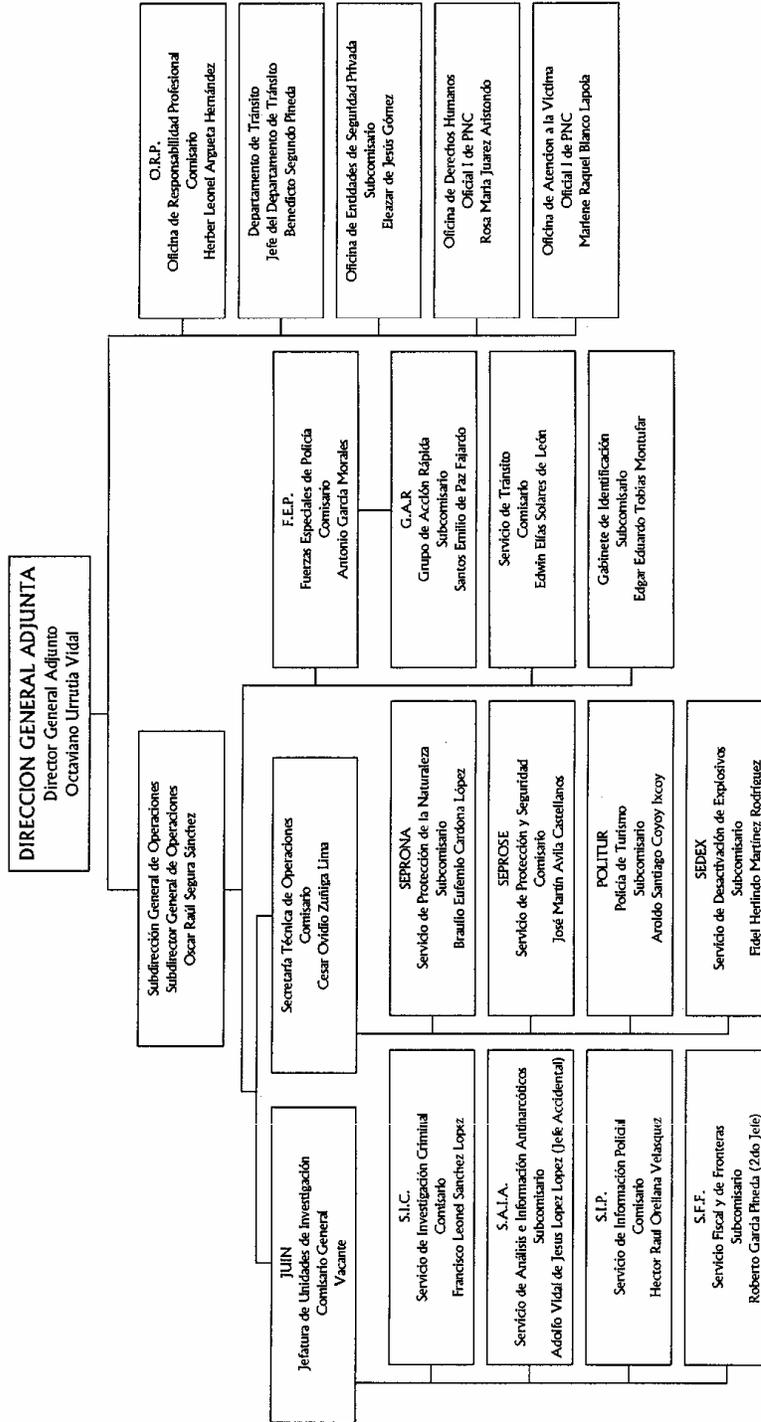
ORGANIGRAMA DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE LA POLICÍA NACIONAL CIVIL Y SU PLANA MAYOR



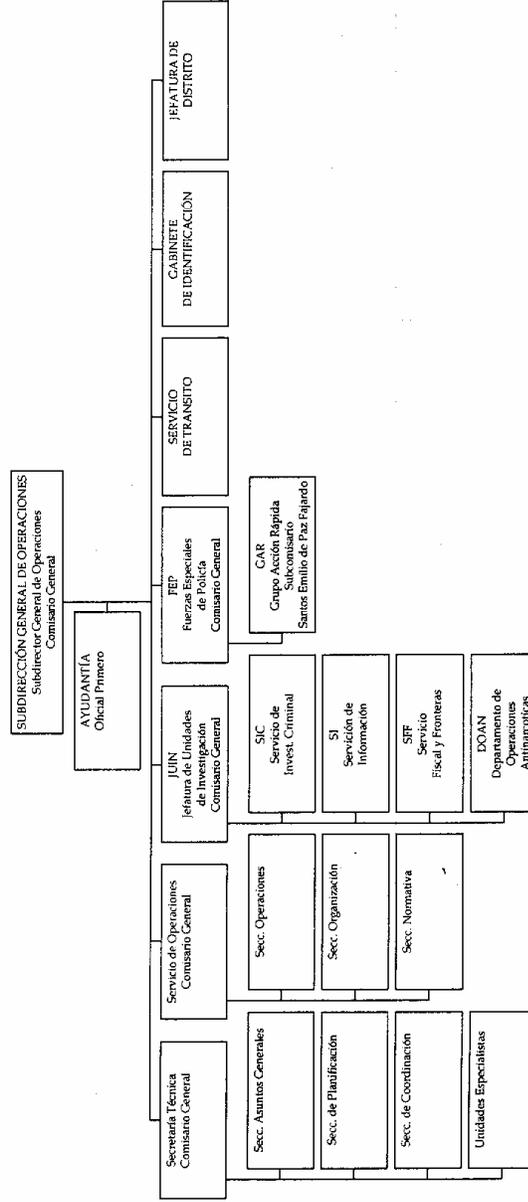
ORGANIGRAMA DE LA DIRECCIÓN GENERAL ADJUNTA



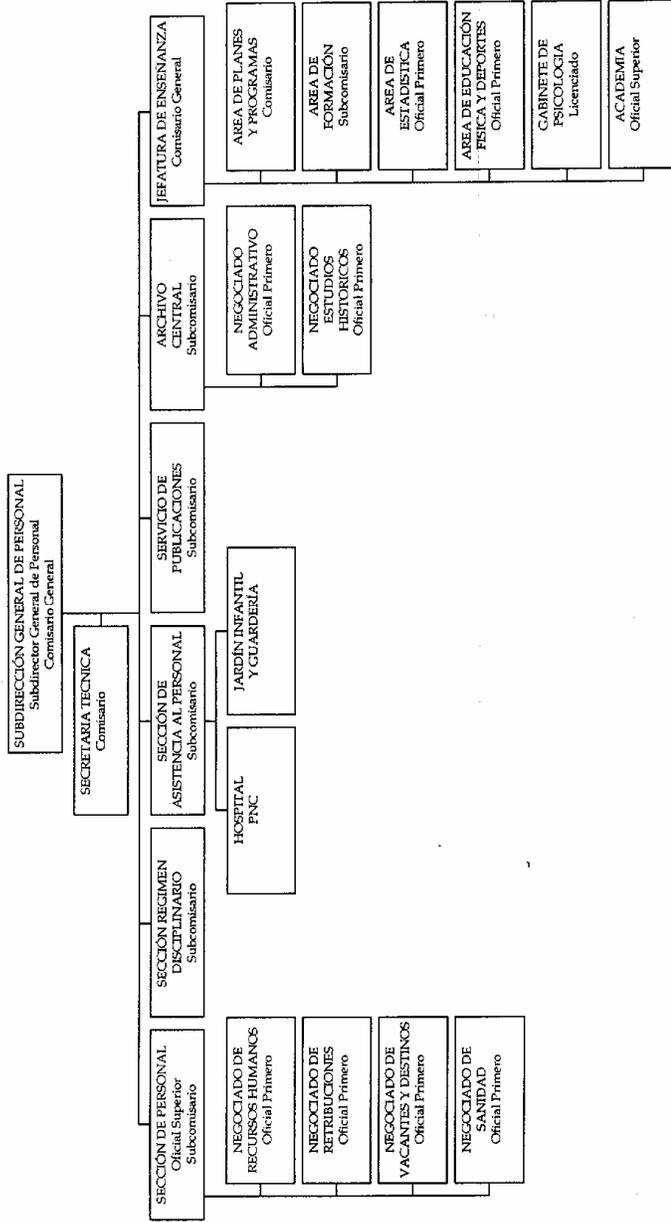
ESPECIALIDADES DE LA POLICIA NACIONAL CIVIL



ORGANIGRAMA DE LA SUBDIRECCIÓN GENERAL DE OPERACIONES



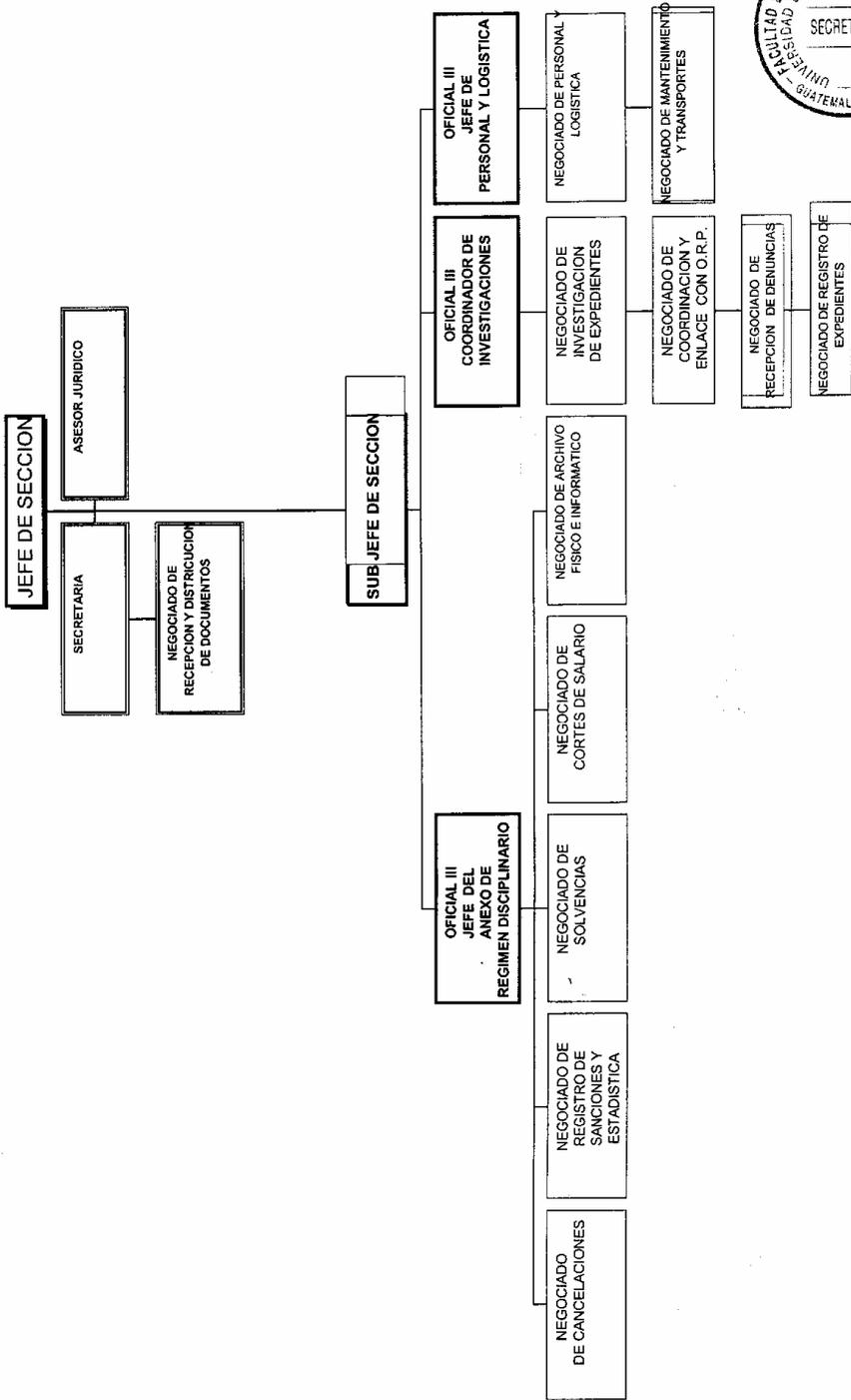
ORGANIGRAMA DE LA SUBDIRECCIÓN GENERAL DE PERSONAL



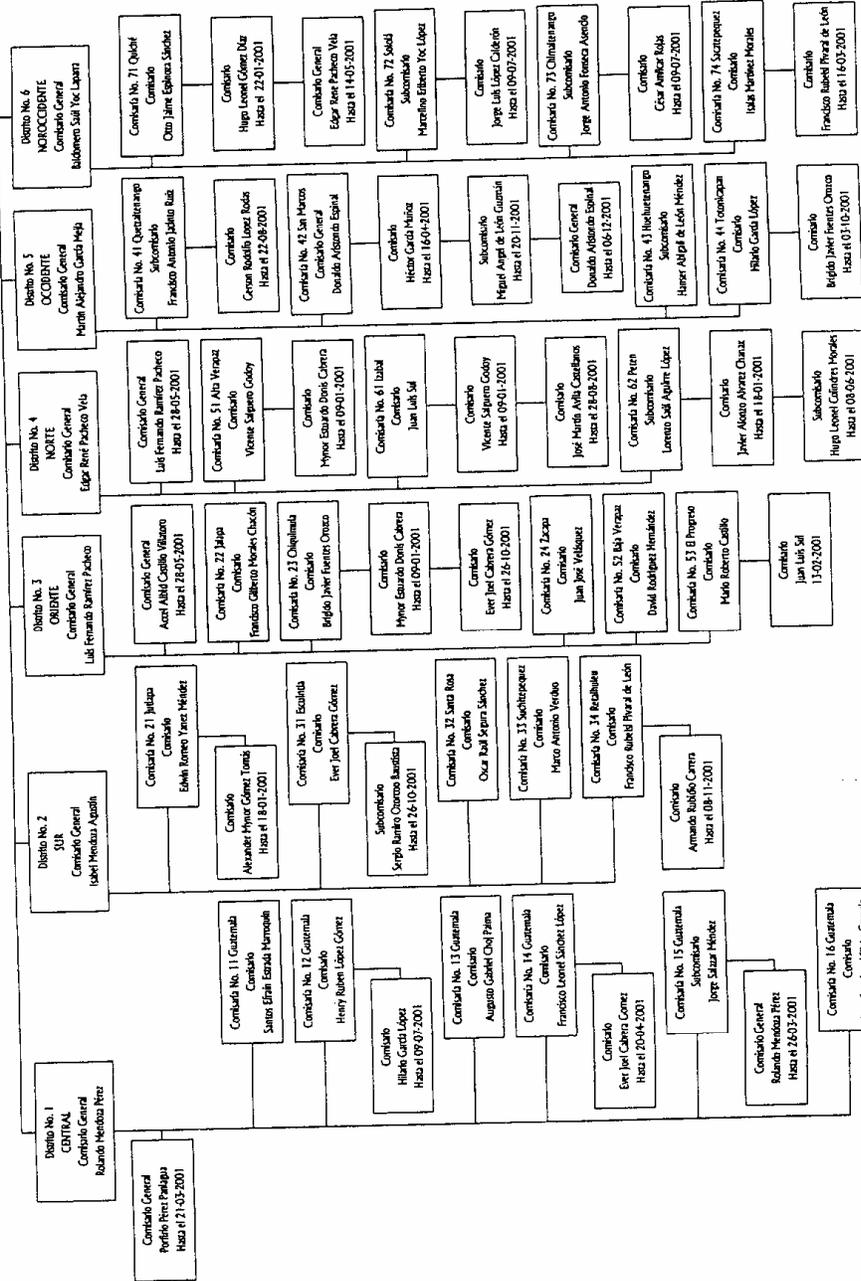


SUB DIRECCION GENERAL DE PERSONAL DE LA POLICIA NACIONAL CIVIL

ORGANIGRAMA DE LA SECCION DE REGIMEN DISCIPLINARIO



DISTRITOS DE LA POLICIA NACIONAL CIVIL



1.4. Ley de la Policía Nacional Civil

Esta ley se encuentra contenida en el Decreto 11-97 de El Congreso de la República, consta de 71 Artículos, y su columna vertebral abarca todo lo relativo al concepto de seguridad pública.

La seguridad pública en Guatemala, base del ejercicio de las funciones de la Policía Nacional Civil, proviene de la misma Constitución Política de la República. Así aunque no se mencione expresamente a la institución, se entiende que se trata de ella a la que se refieren las diferentes normas constitucionales relacionadas a este tema.

El Artículo 2 de la ley fundamental, nos indica del respeto a los derechos humanos de las personas; el 4 del trato igualitario y sin discriminaciones; el 26 resguarda la libre locomoción.

Así pues, con el anterior marco legal constitucional, ya podemos analizar la Ley de la Policía Nacional Civil.

El Artículo 1 de la ley citada regula: "La seguridad pública es un deber esencial de competencia exclusiva del Estado y para ese fin se crea la Policía Nacional Civil".³

Como puede observarse, la seguridad pública, es un deber esencial, que solo el Estado puede prestar, o sea que en materia laboral, es un servicio que no puede suspenderse y en materia penal, es punible conformar grupos armados ajenos al Estado.

El Artículo 2 expresa: "La policía nacional civil es una institución profesional armada, ajena a toda actividad política. Su organización es de naturaleza jerárquica y su funcionamiento se rige por la más estricta disciplina. La Policía Nacional Civil ejerce

³ MINUGUA y Policía Nacional Civil. **Normativa Policial de Guatemala**, Tomo I Ley y Reglamentos de la Policía Nacional Civil. Pág.26.

sus funciones durante las veinticuatro horas del día, en todo el territorio de la República. Para los efectos de su operatividad estará dividida en distritos y su número y demarcación serán fijados por la dirección general. Está integrada por los miembros de la carrera policial y de la carrera administrativa. En el reclutamiento selección, capacitación y despliegue de su personal debe tenerse presente el carácter multiétnico y pluricultural de Guatemala".⁴

Al hacer el estudio detenido, del Acuerdo de Paz el fortalecimiento del poder civil y la función del ejército en una sociedad democrática del reglamento de organización de la policía nacional civil y este Artículo 2 de la ley, encontramos elementos comunes: profesionalidad, jerarquía, disciplina y la carrera policial y administrativa.

En cuanto a la profesionalidad se determina que es la condición inherente al trabajador en cuanto presta los servicios propios de un empleo, asimismo podemos agregar que la jerarquía es el orden y grado entre personas; lo cual determina las atribuciones y el mando, con respecto a la disciplina es la observancia de las leyes y ordenamientos de una profesión, tiene relación con la obediencia jerárquica y por ello es importante en esta organización ya que se establecen superiores e inferiores; ya que la carrera policial está basada en los criterios anteriormente mencionados puesto que son servidores públicos que en virtud de legítimo nombramiento, previo juramento de fidelidad a la Constitución prestan servicios permanentes de orden público a los habitantes de la república, por ello el Estado proporcionará las condiciones más favorables para la adecuada promoción humana, social y profesional de los miembros de la Policía Nacional Civil, de acuerdo a principios de objetividad, igualdad de oportunidades, tiempo de servicio, méritos y capacidad.

Asimismo este Artículo guarda relación directa con los Artículos 58 y 66 Constitucionales, que regulan la identidad cultural y la protección de grupos étnicos respectivamente, ya que reza de que para los efectos de reclutamiento, selección,

⁴ **Ibid**, pág 27

capacitación y despliegue, se tendrá presente el carácter multiétnico y pluricultural de Guatemala, por lo que se cumple con la no-discriminación.

La ley de la Policía Nacional Civil, es bastante completa, pero lo más importante es que interpretada en su conjunto, está en consonancia con los Acuerdos de Paz, con la Constitución Política de la República y demás leyes ordinarias afines.

1.5. Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional Civil

1.5.1. Antecedentes

Como único antecedente histórico, en materia reglamentaria de la Policía Nacional Civil, está el ya derogado Acuerdo Gubernativo 584-97 del Presidente de la República, el cual constaba de 69 Artículos, y se proyectaba a definir, que la Policía Nacional Civil, debía contar con normas que le permitiesen exigir el cumplimiento de las disposiciones contenidas en su ley, para así garantizar el estricto cumplimiento de la seguridad pública.

Además, resaltaba el carácter profesional de la institución, su elemento rector de disciplina y las consiguientes sanciones que sus miembros cometiesen, pero eso sí, al ser sometidos a procedimiento disciplinario, se observasen las garantías legales inherentes a su derecho de defensa y de los principios de legalidad y celeridad.

De suma importancia, para desarrollar este apartado, es la transcripción del Artículo 43 de la Ley de la Policía Nacional Civil, el cual estipula : "Cuando se produzca la detención de cualquier miembro de la Policía Nacional Civil, además del cumplimiento efectivo de los requisitos que proceden en la detención de cualquier persona, el hecho deberá ponerse en conocimiento inmediato de la autoridad jerárquica de quien dependa".⁵

⁵ **Ibid**, pág.35

La iniciación de un proceso penal, en contra de un miembro de la institución, va paralelo a la iniciación de un expediente disciplinario, lo cual no riñe con el principio jurídico, de que nadie puede ser condenado dos veces por el mismo hecho, ya que en el presente caso, una acción es eminentemente judicial y la otra es propia del régimen disciplinario de tipo administrativo.

Para esta segunda acción, existe el Reglamento Disciplinario, el cual contiene las sanciones respectivas.

El régimen disciplinario, está sujeto a ciertas reglas provenientes del Principio de Legalidad como lo son; que no podrán imponerse sanciones disciplinarias en virtud de la previa instrucción del procedimiento y que se respetará el derecho humano en acceso al debido proceso de la persona sujeta a dicho procedimiento.

1.5.2. Promulgación

El 18 de julio del año 2003, se promulgó un nuevo Reglamento de la Policía Nacional Civil, contenido en el Acuerdo Gubernativo número 420-2003, entrando en vigencia el 28 de noviembre de 2003, cuyo primer considerando nos ilustra sobre su razón de ser, el mismo dice así: "Que los miembros de la Policía Nacional Civil, formen parte de la institución profesional encargada de la seguridad pública, por lo que deben actuar con conducta ejemplar y respetuosos de los derechos humanos, pero a la vez los miembros de la policía deben tener normas que los protejan como servidores públicos en un servicio de naturaleza muy especial y para ello se necesita un régimen disciplinario, que asegure el respeto de sus garantías individuales y que asimismo permita solicitar por actos o conductas indebidas, con la finalidad de afianzar el estado de derecho y la participación ciudadana en dicho proceso; haciéndose necesario actualizar el reglamento de la Policía Nacional Civil, emitiéndose para el efecto, las normas correspondientes".

El considerando citado, definitivamente le da dos elementos importantes a la nueva legislación reglamentaria, en materia de régimen disciplinario, como lo es el respeto a los derechos humanos, por parte de los miembros de la Policía Nacional Civil hacia la población buscando la consolidación del estado de derecho y la necesidad de actualizar dicho reglamento a efecto de lograr más fácilmente sus fines y objetivos.

1.5.3. Contenido

Respecto a la, materia del reglamento, el Artículo 1 del citado reglamento vigente reza: "Este reglamento regula el régimen disciplinario de la Policía Nacional Civil con el fin de garantizar la observancia y aplicación de las disposiciones de la Constitución Política de la República de Guatemala, la ley de la Policía Nacional Civil y demás leyes aplicables, así como el cumplimiento de las ordenes y normas que rigen la institución de conformidad con su naturaleza jerárquica y la especial naturaleza del servicio que presta a las instituciones y las personas, sin menos cabo de la protección penal que a toda ella corresponda".

La congruencia entre el primer considerando, y el Artículo 1 del Régimen relacionado, es notable, ya que resalta la observancia de la Constitución y demás leyes y ello irresistiblemente trae a colación el tema de los derechos humanos de la sociedad.

El reglamento trae diez títulos, aunque falta el III y contiene XIII capítulos y un total de 120 Artículos, lo cual lo hace un cuerpo legal sumamente extenso y que con facilidad da lugar a excesiva burocracia, pero es de esperar que ello no suceda.

En cuanto al contenido, el citado reglamento parte de los principios rectores del Régimen Disciplinario, como el principio de legalidad; debido proceso, presunción de inocencia, gratuidad, una sanción por hecho, jamás doble sanción por el mismo hecho, celeridad, independencia y proporcionalidad entre otros. Como se podrá notar, estos principios tanto generales como especiales, son los que fundamentan el sistema acusatorio y de los cuales está influenciado nuestro Código Procesal Penal vigente.

Con las teorías humanitarias adoptadas por nuestra Constitución Política de la República, y los principios propios del sistema acusatorio, definitivamente podemos afirmar, que el reglamento que nos ocupa, es respetuoso de los derechos humanos de los miembros de la Policía Nacional Civil, sometidos al régimen disciplinario, tiene un procedimiento democrático, pero también promueve el interés en los miembros de la institución, en ser cada día más profesionales, para proveer de seguridad pública a la nación.

Posteriormente, viene la regulación sobre las órdenes y su respectivo conducto; los derechos de las partes; la potestad disciplinaria; las infracciones; las sanciones debidamente escalonadas, así como los criterios para imponerlas, la competencia y procedimientos disciplinarios administrativos; documentos referentes a la orden de iniciación de un procedimiento; la denuncia; procedimientos para casos leves y casos graves; así también tras un apartado regulativo de las infracciones muy graves, todos ellos con su investigación y procedimiento disciplinario, el cual estará a cargo de los tribunales disciplinarios; después viene la regulación sobre la oficina de responsabilidad profesional y negociado del régimen disciplinario; cumplimiento, anotación y cancelación de sanciones, para terminar dicho reglamento con los recursos de revocatoria contra infracciones leves, graves y muy graves, y contra la resolución condenatoria emitida por el Director General. También se establece el recurso de reposición, contra la resolución condenatoria, emitida por el Ministro de Gobernación; así como con lo relacionado a la prescripción del procedimiento disciplinario.

1.5.4. Análisis del Reglamento de la Policía Nacional Civil

El reglamento vigente de la Policía Nacional Civil, es propio de un régimen democrático formalmente, pero en la práctica, ojalá sea bien aplicado, ya que actualmente elementos de esta Institución cometen diariamente un número elevado de actos punitivos, referentes al delito de abuso de autoridad, lo cual no es más que impunidad y corrupción.

Como nos hemos podido dar cuenta por medio de investigaciones realizadas por varias instituciones existentes en nuestro país que se encargan de recopilar información acerca de las denuncias presentadas por el delito de abuso de autoridad cometido por elementos de la Policía Nacional Civil en la Oficina de Responsabilidad Profesional, las comisarías, estaciones, sub-estaciones de la Policía Nacional Civil, la fiscalía de Delitos Administrativos del Ministerio Público, y otras instituciones, existe gran cantidad de denuncias que se presentan por el hecho ilícito que nos ocupa y en la mayoría de dichas denuncias no se puede proceder ya que no se cuenta entre otros con la individualización de los elementos policiales ya que ellos se aseguran de quitarse o taparse la identificación respectiva en el momento de la comisión del ilícito, se salen del recorrido estipulado en la papeleta de servicio que deben cumplir, realizan procedimientos anómalos como detenciones y allanamientos ilegales, hurtos, robos y otros delitos tipificados en el Código Penal, que son encubiertos por el delito de abuso de autoridad, circunstancias que son altamente significativas pues al momento de culminar la investigación y querer solicitar al juez contralor que se ligue al elemento de mérito al proceso no se cuenta con las pruebas idóneas o la individualización requerida, ya que la prueba documental con la que se cuenta los ampara para solventar la situación jurídica, o dentro de la misma institución encuentran compañeros que les solapan los actos punitivos realizados.

1.5.5. Infracciones disciplinarias

Por lo anteriormente expuesto es imperativo aplicar correctamente el Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional Civil ya que en él están contempladas las infracciones disciplinarias leves, graves y muy graves con sus respectivas sanciones teniendo independencia la acción disciplinaria respecto a la acción penal ya que a partir de la entrada en vigencia del nuevo reglamento no solo se podrá instruir el procedimiento disciplinario que corresponda, sino que también se podrá aplicar la sanción disciplinaria, cualquiera sea el estado en que se encuentre el procedimiento penal, es decir, sin esperar el resultado o las consecuencias de la persecución penal.

Con ello se reconoce la plena autonomía del procedimiento administrativo disciplinario respecto de la persecución criminal.

1.6. Aplicación del reglamento de la Policía Nacional Civil

El Acuerdo Gubernativo 420-2003 del Presidente de la República, regula en su Artículo 2 el ámbito de aplicación de dicho cuerpo legal, la citada norma expresa: "Están sujetos a lo dispuesto en este reglamento los policías nacionales civiles en cualquiera de las situaciones administrativas y funciones inherentes a su condición. A los alumnos que se preparan para el ingreso a la Policía Nacional Civil en los centros de formación de ésta se les aplicará un régimen disciplinario específico. Los policías nacionales civiles que estén recibiendo cursos de especialización o capacitación en los centros de formación de la institución o en otros programas avalados oficialmente, también se les aplicará cuando se den los presupuestos, del presente reglamento".

Toda vez, un miembro de la Policía Nacional Civil, encuadre en actuación a situaciones no inherentes a su condición, así como a los tipos punitivos contemplados en este reglamento, en caso de infracciones leves, graves y muy graves, y como ya vimos líneas arriba, gozarán del debido proceso, para que su expediente sea resuelto con la debida justicia.

El ámbito de aplicación legal, será específico, para los alumnos que pretenden ingresar a la institución. También este ámbito abarca a policías nacionales civiles que estén recibiendo cursos de especialización y capacitación, siempre que adecúen su conducta dentro de los tipos sancionatorios contenidos en el reglamento.

Podemos decir entonces, que el ámbito de aplicación del Reglamento vigente de la Policía Nacional Civil, cumple con los fines del Derecho. A este respecto el procesalista guatemalteco Cesar Ricardo Barrientos Pellecer nos ilustra diciéndonos: "Habitualmente cuando se habla de los fines del derecho se citan la paz, la seguridad y la justicia. La seguridad equivale a paz, es decir a la situación de una sociedad en la

que las relaciones entre sus miembros discurren habitualmente sin violencia y en que cada individuo está protegido contra la agresión de los demás".⁶

"El Derecho sigue indicando es un instrumento, pero no el del poderoso para imponer y perpetuar privilegios. Debe ser el instrumento de la razón, en cuanto permite alternativas de solución de los problemas nacionales y particulares y porque objetiviza valores. Es el arma intelectual y coactiva con que cuenta la sociedad para mantener y profundizar la convivencia creativa y avanzar estable hacia formas elevadas de vida".⁷

Para concluir el presente capítulo, debemos decir que la población, debe conocer este reglamento vigente de la Policía Nacional Civil, para que cuando algún miembro de la Policía Nacional Civil cometa un delito o falta que entrañe la comisión de abuso de autoridad, independientemente del proceso penal a que haya lugar, el afectado acuda al régimen disciplinario contenido en dicho reglamento, ello impedirá que el hecho quede cubierto con el manto de la impunidad que tanto daño le hace al país.

Es de imperativa necesidad, depurar la Policía Nacional Civil, para que esté en consonancia con las disposiciones de la Constitución Política de la República, los Tratados sobre derechos humanos aceptados y ratificados por Guatemala, y los Acuerdos de Paz, que como se sabe, son Acuerdos de Estado.

⁶ **Derecho y Democracia. Anotaciones Histórico -Jurídicas.** Págs 15.

⁷ **Ibid,** pág.89

CAPÍTULO II

2. Ministerio Público

2.1. Antecedentes

El antiguo Ministerio Público que tenía funciones de participar en el proceso penal participando el interés oficial, a la vez que le era encargada la representación del Estado, era independiente del Organismo Ejecutivo, aunque se le reconociera funciones autónomas, puesto que el presidente de la república podía nombrar y remover del cargo al entonces Procurador General de la República y Jefe del Ministerio Público.

2.2. Sistema Inquisitivo

Cuyo origen se remonta a los tiempos del Papa Inocencio III, en esta etapa no había protección del interés individual del acusado, sino un espíritu de venganza de allí que motivó a Inocencio III a humanizar el procedimiento de los juicios penales canónicos.

La denominación de sistema inquisitivo se asocia tradicionalmente con la jurisdicción de la inquisición, institución de la iglesia católica que ha dejado el recuerdo del rigor de sus intervenciones. Se dice que fue el derecho canónico el creador de este sistema. Durante la vigencia de este sistema la tortura era lícita, tenía como finalidad la investigación y persecución de delitos. A este sistema también se le denominó santo oficio. Los métodos que se emplearon y los errores en que se incurrió han sido objeto de discusiones y condenaciones severas.

En este sistema, conocido también como inquisitorio, consiste en concentrar todo el poder en el emperador que hacía las veces de juez, este proceso es secreto en lo absoluto; no hay quien acuse ni quien defienda. El órgano que hace las veces de tribunal procesal por cualquier forma, con solo que exista una denuncia anónima; se

tortura si es necesario, para lograr la confesión del acusado; no hay deliberaciones; el que juzga lo hace todo.

Este procedimiento se inicia de oficio, incluso se admite como medio para iniciarlo la denuncia anónima; la justicia penal pierde el carácter de justicia popular, para convertirse en justicia del estado; todo el procedimiento es escrito y secreto, sin que exista contradicción o debate oral; la prueba no se aprecia libremente por el juzgador sino que rige taxativamente el sistema de la prueba tasada; los jueces se hacen permanentes y no permiten por ningún motivo que sean recusados; la confesión del reo constituye su pieza fundamental; por lo que para obtenerla no se regatea ningún obstáculo, siendo el tormento y la tortura sus más poderosos instrumentos; el proceso penal deja de ser un proceso entre partes; el inculpado deja de ser sujeto del proceso para convertirse en otro objeto más del mismo.

Para el Dr. Alexis Calderón Maldonado, en su obra *Materia de Enjuiciamiento Criminal*, este sistema de proceso penal tiene los siguientes caracteres:⁸

2.2.1. Características

- Es un régimen autoritario de tipo centralizado
- Tiene carácter reservado o secreto
- Prueba legal o tasada
- La justicia no puede ser aplicada por profanos, sino por técnicos profesionales
- Es formalista
- El juez posee libertad para incorporar prueba de oficio
- La regla es la prisión

⁸ **Ibid**, pág. 125

- Es un sistema técnico y formalista
- Concede a los intereses de la sociedad o el estado con preponderancia a los intereses individuales
- Es escrito y no contradictorio
- Juez activo que incorpora las pruebas
- No se encuentra bien definidas las funciones del juez y del fiscal
- Los actos procesales no son continuos
- Su actuación es reservada y admite como prueba para dictar sentencia de condena la confesión
- Se inicia de oficio

En conclusión el sistema inquisitorio en el sistema inquisitivo prevalece la presunción de culpabilidad y no la presunción de inocencia, se le otorga valor probatorio a la confesión del imputado, es totalmente burocrático formándose grandes expedientes pues las diligencias son estrictamente escritas, el juzgado en la mayoría de casos ni siquiera conoce al imputado, la carga de la prueba recae en el acusado, quien tiene la obligación de probar su inocencia, lo a que a todas luces es inconstitucional e ilegal, se juzga expedientes y no personas, de lo que se deriva en desconfianza hacia la administración de justicia.

Son los jueces quienes inician y ejecutan la investigación y al final deciden sobre el resultado de dicha pesquisa, lo que le resulta que ambas funciones sean contradictorias en perjuicio del imputado; la participación del ministerio público es pobre, pues solo actúa como representante del estado, emitiendo alguna opinión pero no sobre el fondo de la investigación sino en actuaciones sin mayor trascendencia; este sistema redundante en la secretividad, no existe el principio de contradicción, institución de jueces permanentes, sin que se admita la posibilidad de recusarlos; y la valoración de la prueba es la legal o tasada.

2.3. Sistema acusatorio

Es el primer sistema históricamente conocido. Desarrollándose en Grecia Antigua, en la República Romana y en algunas partes de Europa. Prevalece en este sistema la división de poderes en el proceso, Por una parte se encuentra el acusador, quien tiene la función del ejercicio de la acción penal; el imputado y su defensor que ejercitan el derecho de defensa y el juez, que tiene el poder de controlar por el cumplimiento de las garantías y la facultad de decidir sobre el resultado de la investigación. Es todo lo contrario al inquisitivo. Esta basado en el principio acusatorio, pues no hay proceso sin acción, el proceso se inicia a instancia de parte, dándole al acusador todo el poder de acusar y libertad de aportar pruebas; y dándole al sindicado todo la libertad de defenderse. Al final el juez dicta sentencia, lo que constituye el poder de decisión.

Como se de indicó el procedimiento se pone en marcha a instancia de parte, reconociendo el derecho de acusar no sólo a la víctima u ofendido o familiares sino a cualquier ciudadano, lo que da vida a la acción popular; este procedimiento está revestido de los principios de oralidad, publicidad y contradicción; se consagra la igualdad jurídico procesal de las partes; las pruebas se proponen con absoluta libertad por las partes y su valoración la realiza el juez de acuerdo al principio predominante de libre valoración judicial, lo que indica que no está sujeta al sistema de la prueba tasada; las funciones fundamentales de acusar, de defender y de juzgar, se encuentran separadas, sin que en ningún momento pueda aparecer una intromisión de las mismas; la dirección procesal del juez se limita exclusivamente a presidir y encausar los debates del juicio.

Para el Dr. Alexis Calderón Maldonado, este sistema se caracteriza de la siguiente manera:⁹

⁹ **Ibid.**

2.3.1. Características

- Es un régimen democrático de tipo descentralizado
- Tiene carácter público y oral
- La prueba es valorada con íntima convicción o sana crítica razonada
- Se administra en nombre del pueblo y bajo su control por lo que el sistema es oral
- Es desprovisto de mayores formalidades
- El juez debe ser imparcial y no tiene porque aportar prueba de oficio
- La regla es la libertad y solamente por excepción debe ser utilizada la prisión
- Intenta reducir los aspectos técnicos inherentes a la solución del conflicto
- Concede un lugar preponderante al individuo y a sus derechos en sus relaciones con el estado
- Es oral y contradictorio
- El juez es pasivo, únicamente recepciona las pruebas de las partes
- Promueve plenamente la división y nítida separación de las funciones de acusación, defensa y juzgamiento
- La continuidad es una de las características y principios
- La confesión en este sistema debe estar concatenada con otros órganos de prueba para apreciarlos con validez
- Se inicia únicamente a instancia de parte

En resumen, en el proceso acusatorio existe división de funciones; acusación, defensa y decisión, proveyéndose de garantías para el acusado, se basa en el principio dispositivo o a instancia de parte, quien tiene la iniciativa, el impulso y la renuncia de los actos procesales; existe libertad de acusación, libertad de defensa y libre convicción del juzgador en cuanto a la apreciación y valoración de las pruebas. Prevalecen los principios de contradicción, oralidad, publicidad, celeridad e inmediación.

A nivel de la justicia penal adjetiva, Guatemala, ha vivido dos etapas: La del sistema inquisitivo, el cual era secreto, el juez juzgaba e investigaba a la vez, la prisión provisional era una pena anticipada, la espada de la justicia, sólo caía sobre los

sectores más pobres del país, estudiantes de la carrera de derecho eran los que ejercían la defensoría de oficio, en síntesis, era un sistema represivo, donde se olvidaban los derechos humanos de las partes, pero principalmente los del procesado.

En cuanto al Ministerio Público, este era inoperante, no investigaba porque el juez de la causa lo hacía por él, y su actuación, no pasaba de la presentación de tres o cuatro memoriales. El primero constituyéndose en acusador, el segundo proponiendo pruebas en el sumario, el tercero en la audiencia que se le confería en el inicio de la fase y el cuarto, proponiendo pruebas en dicha fase. Muchas veces, presentaba solo dos memoriales.

Podemos decir que debido a que el Estado, por contar con una estructura contrainsurgente y por ser de naturaleza policía, muchas de sus instituciones eran débiles, principalmente las del sector justicia. El Ministerio Público estaba fusionado a la Procuraduría General de la Nación, la cual mermaba aún más, su ya alicaída autonomía.

La segunda etapa es la del sistema acusatorio, la cual se inició con la promulgación de la Constitución Política de la República del año 1985 y con la aprobación del Código Procesal Penal vigente, en la primera etapa de la década de los años noventa, Decreto Legislativo 51-92, el cual entrara en vigor el 01 de julio de 1994. Este sistema es la base para un proceso penal democrático, respeta los derechos humanos de todas la partes, reduce los excesos de la prisión preventiva; se basa en principios procesales generales y especiales que garantizan un juicio justo, es oral, existe inmediación de los jueces, la defensa solo la pueden ejercer abogados colegiados, y lo más importante para los efectos del presente trabajo, es que el Ministerio Público, se desligó de la Procuraduría General de la Nación, según Decreto 40-94, adquiriendo autonomía, y por mandato constitucional y por los resultados de la reforma de la justicia penal adjetiva, se convirtió en el encargado exclusivo, para ejercer la persecución penal de manera oficial.

Hablar del debido proceso, legalidad, favor rei, favor libertatis, celeridad, inmediación, oralidad, equilibrio, concordia y eficacia entre otros principios, es expresar el proceso penal democrático, influenciado por el sistema acusatorio.

Sobre esto, el procesalista guatemalteco: César Ricardo Barrientos Pellecer nos indica: "Dos son los modelos de administración de justicia penal: 1. El inquisitivo (que hemos abandonado con la desaparición del derecho histórico, semisecreto y escrito, contenido en el Decreto 52-73 del Congreso de la República) que corresponde a una política criminal autoritaria, subterránea, con un estado que actúa al margen de la ley, con jueces a cargo de una caduca e incapacitada estructura de investigación y un Ministerio Público ineficiente. 2. El acusatorio (al que hemos ingresado como nuevo Código Procesal Penal, garantista, oral y público) coherente con el ideal republicano-democrático y por lo mismo con una política criminal atonente a un estado de derecho, con la investigación a cargo del Ministerio Público y un poder judicial independiente y eficaz. Este sistema constituye una verdadera conquista social e implica obligar al Estado a investigar en la persecución y sanción de los delitos y en la rehabilitación de delincuentes".¹⁰

2.4. Análisis comparativo

Antes de entrar, al desarrollo de los incisos que componen el presente capítulo, consideramos necesario, citar los Artículos de la Constitución de 1965 y el Código Procesal Penal Decreto 52-73, del Congreso de la República ambas leyes ya derogadas para una mejor comprensión de los efectos que han tenidos la reforma penal en nuestro país y entender mejor el funcionamiento actual del Ministerio Público, dentro de un sistema democrático.

El Artículo 221 de la Constitución de la República de 1965 estipulaba: "Las funciones del Ministerio Públicos eran ejercitadas por el procurador general de la nación, quien tendrá los agentes auxiliares e investigadores que la ley determine. El

¹⁰ Barrientos Pellecer, César Ricardo. **Derecho Procesal Penal Guatemalteco**. Pág.27

procurador general será nombrado por el presidente de la república escogiéndolo de terna que le proponga el consejo de estado. Deberá ser abogado colegiado, con no menos de diez años de ejercicio profesional o de servicios en el organismo judicial y tendrá las misma preeminencias e inmunidades que los ministerios de estado. Su remoción compete al presidente, previa audiencia al consejo de estado".

La Constitución de 1965, se fundamentaba en la teoría de la función, en donde el Ministerio Público, trabajaba conjuntamente con la procuraduría general, esto le restó de la sociedad, ya que no existía el servicio público de defensa penal para diera asistencia a quienes no podían contratar servicios de asesoría profesional privada.

Por su parte, el artículo 16 del Código Procesal Penal, Decreto Legislativo 52-73 del Congreso de la República ya derogado, rezaba: "Es obligada la investigación del ministerio público en todos los trámites del proceso de acción pública. En los de acción privada, en los casos que la ley señala, además cuando sea requerido para el efecto. Será notificado desde el inicio y estará obligado a promover la investigación, la ejecución de las resoluciones judiciales y, en general, la pronta y cumplida administración de justicia. Hará las gestiones necesarias, en todo caso, para lograr la efectividad de multas y sanciones y para que se deduzcan las responsabilidades consiguientes. Coadyuvará especialmente, al establecimiento de las circunstancias a que se refiere el Artículo 9 de este Código. Podrá, asimismo, intervenir antes las autoridades respectivas, aunque antes de la investigación del proceso, en la comprobación e investigación que fueren convenientes".

Dentro del sistema inquisitivo, como podemos ver, la investigación del ministerio público era obligada, debía promover la investigación y la ejecución de las resoluciones judiciales, la efectividad de las multas y sanciones; establecía las circunstancias agravantes y atenuantes y podía intervenir antes de la iniciación del proceso.

Es decir, que no tenía claramente definida su calidad de auxiliar de la administración de justicia, y mucho menos funciones autónomas, ni que promoverla con

exclusividad la persecución penal pública ni que debía verla por el estricto cumplimiento de las leyes del país, tal como lo ordena para bien del estado de derecho del sistema acusatorio.

El Ministerio Público dentro del nuevo Código Procesal Penal, Decreto 51-92 del Congreso de la República de Guatemala, el cual desarrolla el proceso penal democrático.

2.5. Creación del Ministerio Público

Su fuente primaria, es el Artículo 251 de la Constitución Política de la República reformado en 1994, actualmente en vigencia, el cual establece: "El Ministerio Público es una institución auxiliar de la administración pública y de los tribunales con funciones autónomas cuyos fines principales son el velar por el estricto cumplimiento de las leyes del país. Su organización y funcionamiento se regirá por su Ley Orgánica.

El jefe del Ministerio Público será el Fiscal General de la República y le corresponde el ejercicio de la acción penal pública. Deberá ser abogado colegiado y tener las mismas calidades que los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y será nombrado por el presidente de la república de una nómina de seis candidatos propuesta por una comisión de postulación, integrada por el presidente de la Corte Suprema de Justicia quien la preside, los decanos de las facultades de Derecho o de ciencias Jurídicas y Sociales de las universidades del país, el presidente de la junta directiva del colegio de abogados y notarios de Guatemala y el presidente del tribunal de honor de dicho colegio.

Para la elección de candidatos se requiere del voto de por lo menos las dos terceras partes de los miembros de la comisión.

En las votaciones tanto para integrar la comisión de postulación como la integración de la nómina de candidatos, no se aceptará ninguna representación.

El fiscal general de la nación durará cuatro años en el ejercicio de sus funciones y tendrá las mismas preeminencias e inmunidades de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia. El presidente de la república podrá removerlo por causa justificada, debidamente establecida."

Sin duda, esta extensa norma, resalta la calidad del Ministerio Público, de auxiliar de la administración pública y los tribunales, velará por el estricto cumplimiento de las leyes; le da autonomía a la institución, crea la figura del fiscal general, y le otorga el beneficio de la acción penal pública, para culminar detallando el proceso de selección democrática representativa del fiscal general.

Dentro del sistema acusatorio, el Ministerio Público es uno de los principales soportes del proceso penal, debe basar su actuación en los principios de imparcialidad y objetividad.

La Corte de Constitucionalidad, sobre el Ministerio Público ha expresado: "De conformidad con la disposición anterior surge un régimen constitucional del Ministerio Público cuya actuación se rige por los siguientes principios: a) El de unidad, desde luego que es una institución u órgano administrativo, integrado por diversos funcionarios que realizan cometidos instituciones; b) El de autonomía funcional, que implica que el ejercicio de sus funciones no está subordinado a autoridad alguna; c) El de Legalidad, puesto que su organización y funcionamiento se regirá por su ley orgánica, ya que según lo dice el mismo Artículo 251 de la Constitución; y d) el de jerarquía, ya que su jefe es el Fiscal General de la República, única autoridad competente para dirigir la institución...", Gaceta No.36, página No.3, expediente No.662-94, sentencia: 14-0-06-95".

El jurista guatemalteco Jorge Mario Castillo González , nos expone sobre el Ministerio Publico: "Igual que el ejército de Guatemala, el ministerio publico en su calidad de institución, es una organización fundamental del Estado de Guatemala, "auxiliar" de la administración pública (directamente del ministerio de gobernación y de

la policía nacional civil) y de los tribunales en general, principalmente de los tribunales penales".¹¹

De las normas estudiadas y de la opinión de los juristas, se infiere de que el Ministerio Público, goza de autonomía administrativa para ejercer sus actividades sin injerencias ni presiones de nadie, vela por la legalidad del ordenamiento jurídico guatemalteco, en caso de violaciones a la ley, debe inmediatamente procurar el restablecimiento del imperio de la ley.

2.6. Organización del Ministerio Público:

Hablar de la organización del Ministerio Público, es hacer destacar el modelo propio que ha logrado implementar la institución, basándose en los recursos que posee, y buscando siempre el beneficio del pueblo guatemalteco sobre la base del principio de igualdad y por sobre todo el de justicia.

El abogado José Mynor Par Usen, sienta las bases sobre las que parte como debe estar organizado el Ministerio Público, para lograr el cumplimiento de sus obligaciones constitucionales, legales y los contraídos ante la población al decirnos: "Precisa reflexionar, en lo atinente al sujeto activo en la relación jurídico procesal, por cuanto que no se presenta problema alguno respecto de la capacidad ni de la postulación fácil del ministerio público en la investigación de los procesos penales; excepto si a este se le ha separado legalmente del cargo. De acuerdo con nuestra carta magna al Ministerio Público le corresponde el ejercicio de la acción penal en los delitos de acción pública; en otras palabras tiene a su cargo la investigación y ordenamiento de la etapa preparatoria y además la dirección, coordinación y supervisión de la policía nacional civil, en materia de investigación penal".¹²

¹¹ Castillo González, Jorge Mario. **Constitución Política de la República de Guatemala. Comentarios, explicaciones, interpretación jurídica, documentos de apoyo, opiniones y sentencias de la Corte de Constitucionalidad.** Págs.461-463.

¹² Par Usen, José Mynor. **El juicio oral en el procesal penal guatemalteco.** Págs.170-172

Lo expuesto por Par Usen, en el primer párrafo, nos permite establecer que el Ministerio Público, trabaja sobre la base del principio de unidad. El manual del fiscal, al respecto nos dice: "Conforme este principio, enunciado en el Artículo 5 de la Ley Orgánica del Ministerio Público, el ministerio público es único e indivisible, concepto en que se traduce en que cada uno de los órganos de la institución (ver Artículo 9 Ley Orgánica del Ministerio Público) representa enteramente, en la medida en que la actuación está enmarcada en las atribuciones correspondientes al cargo".¹³

Esto implica, que cualquier fiscal que interviene en un proceso, lo hace en representación del Ministerio Público, es decir que a través de este funcionario, está interviniendo toda la institución es por ello que por parte de la fiscalía, no pueden anularse diligencias o suspenderse las mismas, aduciendo que no se encuentra el fiscal del caso. Cualquier otro miembro de la institución puede entrar a intervenir.

Sobre la jerarquía, el manual citado expone: "El Ministerio Público, a diferencia del Organismo Judicial donde todos los jueces son iguales y solo tienen distribución de competencias, es una institución organizada jerárquicamente. El fiscal general es el jefe del Ministerio Público, a los que les siguen de los fiscales de distrito y de sección, los agentes fiscales y los auxiliares fiscales. Entre ellos existen una relación jerárquica que se refleja en la posibilidad de dictar instrucciones y sanciones disciplinarias. El consejo del Ministerio Público es un órgano por fuera de la estructura jerárquica, en tanto tiene a su cargo funciones de asesoría y de control de las instrucciones y sanciones impartidas por el fiscal general. La función del consejo es de suma importancia "equilibrar" la estructura jerárquica, puesto que su composición permite, además de tener representantes electos por el Congreso de la República, tener fiscales electos en asamblea de fiscales donde las jerarquías se diluyen y todas tienen igual representación, esto es, un voto cada fiscal del distrito, de sección, agente fiscal y auxiliar fiscal".¹⁴

¹³ Ministerio Público. **Manual del fiscal**. Págs.33 y 34

¹⁴ **Ibid.**

En consecuencia, los puntos medulares del modelo de organización del Ministerio Público, son: el funcionamiento de la Oficina de Atención Permanente, quien informa y orienta a los solicitantes que interponen denuncias, así también recibe, registra y canaliza los expedientes, ya sea a los juzgados de paz, de primera instancia, familia, archivo interno, otras fiscalías o a las agencias fiscales respectivas.

Otro punto importante del modelo organizativo, es que las agencias fiscales estén organizadas como unidad de trabajo; un tercer aspecto es un eficiente sistema de turnos, también debemos mencionar el sistema de registro y seguimiento de casos, descarga de las funciones administrativas y financieras de las fiscalías distritales, los interpretes y la atención a la víctima.

La organización del Ministerio Público, es la base fundamental para el correcto desarrollo de sus funciones. Los modelos a utilizar, se deben ver rígidos en exceso debido a las circunstancias cambiantes de las condiciones económicas, políticas, sociales, culturales, ideológicas y jurídicas del país. Hablar de organización, es hacerlo del soporte en que una institución se basa para proyectar su actuación.

2.7. Ley Orgánica del Ministerio Público:

El génesis de esta ley, deviene del mandato contemplado en el Artículo 251 de la Constitución Política de la República de Guatemala, primer párrafo, al indicar que la organización y funcionamiento del Ministerio Público, se regirá por su ley orgánica.

Dicho cuerpo legal, está contenido en el Decreto número 40-94 del Congreso de la República de Guatemala, reformado por el Decreto número 135-97 del mencionado organismo del Estado.

El tercer considerando de la Ley Orgánica claramente establece y dice: "Que el nuevo Código Procesal Penal le asigna al Ministerio Público la función de investigar y ejercer la acción penal lo que hace necesario emitir una nueva ley orgánica del Ministerio Público, que refleje la nueva realidad procesal de manera que la institución pueda cumplir con las funciones que dicho cuerpo legal le confiere".

Este considerando, enfatiza sobre las principales actividades que debe desarrollar la Institución, como lo son: investigar y el ejercicio de la acción penal, basándose en las facultades que le confieren la Constitución, las leyes de la República y los tratados y convenios internacionales, sin perjuicio de ejercer otras muy importantes reguladas en ley, como el ejercicio de la acción civil, asesora a los querellantes en delitos de acción privada, dirigir a la policía y demás cuerpos de seguridad en la investigación de los delitos y preservar el Estado de Derecho, siendo el mejor camino de lograrlo, el respeto a los derechos humanos.

En cuanto a su definición, el Artículo 1 de la Ley Orgánica estipula: "El Ministerio Público es una institución con funciones autónomas, promueve la persecución penal y dirige la investigación de los delitos de acción pública; además velar por el estricto cumplimiento de las leyes del país. En el ejercicio de esa función, el Ministerio Público perseguirá la realización de la justicia, y actuará con objetividad,

imparcialidad y con apego al principio de legalidad, en los términos que la ley establece".¹⁵

Este Artículo, materializa y desarrolla los mandatos constitucionales, así como lo expresado en el tercer considerando analizado líneas arriba. Destaca la importancia de su autonomía, lo cual garantiza una actuación independiente, de propio impulso, sin estar subordinado a ninguna autoridad o a los organismos del Estado. La presión en contra el fiscal general o de los fiscales de cualquier jerarquía es punible.

Asimismo encontramos lo atinente al ejercicio de la acción penal, destacado el tema de las relaciones con las fuerzas de seguridad.

La acción penal ha sido asumida por el Ministerio Público, quien acusa en nombre del estado de Guatemala.

De acuerdo con el Artículo 24bis del Código Procesal Penal, la acción penal pública corresponde al Ministerio Público quien de oficio deberá perseguir todos los delitos de acción penal pública salvo los delitos contra la seguridad del tránsito y aquellos cuya sanción principal sea la pena de multa.

El ejercicio de la acción penal pública es la obligación que tiene el Ministerio Público, actuando acorde al principio de objetividad, de acusar en nombre del Estado a las personas que sobre la base de la investigación realizada considere responsables de la comisión de un hecho punible, perseguible de oficio. El ejercicio de la acción penal se complementa con el ejercicio de la persecución penal. La persecución penal pública es la obligación que tiene el Ministerio Público de investigar y recabar los medios de prueba para determinar si procede el ejercicio de la acción penal, así como evitar las consecuencias ulteriores del delito (Artículos 289, 309 y 324 Código Procesal Penal).

¹⁵ **Ibid.**

La atribución al Ministerio Público del ejercicio de la acción penal, delimita las funciones de acusar de las de juzgar. El actual proceso, otorga la primera función a los fiscales y la segunda función a los jueces. Por ello, basándose en el principio acusatorio, el juez no podrá acusar ni iniciar proceso penal de oficio.

No obstante existe una práctica viciada, heredada del sistema anterior, mediante la cual los detenidos son puestos por la policía a disposición del juez, sin comunicar al fiscal. De esta manera, quien efectivamente está ejerciendo la persecución penal pública es la policía, vulnerándose el Artículo 251 de la Constitución y los Artículos 24, 289 y 304 del Código Procesal Penal. Por ello, el fiscal tiene que ser informado desde el momento de la detención y ha de estar presente en la primera declaración del sindicado.

Así también tenemos que la seguridad es un concepto amplio que no se limita a la protección contra las amenazas armadas externas, a cargo del ejército o a la protección contra las amenazas al orden público y la seguridad interna, a cargo de la Policía Nacional Civil.

Dentro de este contexto, la seguridad ciudadana y la seguridad del estado, son inseparables del pleno ejercicio por los ciudadanos de sus derechos y deberes políticos, económicos, sociales y culturales.

2.8. El Ministerio Público como ente investigador:

La investigación es una de las más importantes funciones de la institución, ya que dependiendo de la calidad y efectividad de la misma, en esa misma medida, se resolverán los casos sometidos a su conocimiento, observando el estricto cumplimiento de la ley.

El Licenciado Barrientos Pellecer, en su ya citada obra en este trabajo: Derecho Procesal Penal Guatemalteco, sobre el tema nos asevera: "La investigación

de los derechos delictivos perteneció tradicionalmente en Guatemala al Organismo Judicial. Sin embargo, la realidad judicial caracterizada por la ausencia de actividades técnicas y el marginamiento del sistema judicial de los delitos más graves demostró que este tema escapa la mayoría de veces al campo jurisdiccional. Por la misma situación la mayoría de países ha trasladado por lo general a otro órgano, el Ministerio Público, la facultad de investigar y perseguir delitos".¹⁶

Muchos guatemaltecos, no olvidarán los excesos que se cometían al amparo del sistema inquisitivo, el cual influenciaba al Código Procesal Penal, Decreto 52-73 del Congreso de la República, afortunadamente ya derogado. Sin duda fue una aberración judicial el hecho de que el juez, investigaba y juzgaba a la vez, ello fue siempre una fuente permanente de violaciones a derechos fundamentales de las grandes mayorías.

Sobre el Ministerio Público como ente investigador, Barrientos Pellecer expone: "La investigación criminal es el conjunto de diligencias, indagaciones y pesquisas, tendientes a establecer un hecho criminal, a identificar y localizar a los autores o partícipes y a llegar a los elementos de prueba de su presunta responsabilidad penal".¹⁷

La idea expuesta por el citado jurista es clara, ya que el Ministerio Público debe asegurar las fuentes de elementos de convicción, recogiendo y practicando cuanta diligencia sea necesaria, con el fin de que el juez, basándose en los elementos que se hubiesen reunido dentro del expediente dicte sentencia, así también recurrimos al anticipo de prueba, contándose dentro del anticipo declaraciones testimoniales, reconstrucción de hechos, peritajes, documental, inspección y registro, y dichos elementos deben ser objetivos, legales, pertinentes y no abundantes, éstos se deben introducir en la etapa preparatoria, de manera sistemática, y al realizar determinadas diligencias, ya está en posición de pedir medidas de tipo coercitivo, caso contrario debe pedir el cierre del caso a través del archivo, la desestimación, clausura provisional o sobreseimiento según el caso.

¹⁶ Barrientos Pellecer, **Ob. Cit**; pág.84

¹⁷ Barrientos Pellecer, **Ob. Cit**; pág.95

Sobre el inciso de la investigación, debe de saltarse el hecho de hacer un examen exhaustivo de la escena del crimen huellas y restos existentes entrevistar personas y describir el cuerpo del delito, lo anterior es lo básico en toda investigación.

Dentro del sistema acusatorio, se le ha encomendado al Ministerio Público, el monopolio de la acción penal de manera oficial, así también del proceso de investigación, para realizar esta actividad, actuará a través de sus fiscales de distinta categoría según sea el caso, quienes asistirán a todos los actos jurisdiccionales sin limitación alguna, para poder así saber cuales son las diligencias que tendrá que llevar a cabo, para la averiguación de la verdad.

Por mandato de la ley, todos los funcionarios y empleados de la administración pública, deberán presentarle el auxilio necesario al Ministerio Público. Además esta Institución, tiene la facultad de dirigir a la Policía Nacional Civil y demás fuerzas de seguridad privadas y públicas, en materia investigativa, gozando de amplios poderes y facultades.

Como ya se dijo anteriormente, el fiscal debe encuadrar su actuación en el principio de objetividad, partiendo del respeto a la Constitución Política de la República, tratados internacionales de derechos humanos, así como de las leyes ordinarias y los reglamentos.

De las cosas más importantes, está el hecho de que incluso el fiscal, puede y debe pronunciarse a favor del imputado, cuando resultare evidente de que este no cometió el delito por el cual se le procesa, o se de alguno de los presupuestos señalados por la ley, para cerrar la investigación y por ende el caso.

Dentro de la investigación, el Manual del Fiscal, recomienda: "En el desarrollo de su investigación, el fiscal debe ser muy cauteloso para evitar que se vulnere el derecho de la defensa del imputado".¹⁸

¹⁸ Ministerio Público, **Ob. Cit;** pág.46

Más adelante el citado manual dice: El Artículo 48 de la Ley Orgánica del Ministerio Público exige que el Ministerio Público recoja en forma ordenada los elementos de convicción de los hechos punibles para permitir el control del superior jerárquico, de la defensa, la víctima y las partes civiles".¹⁹

2.9. Pasos de la investigación

La investigación, es un proceso que necesariamente debe observar los pasos siguientes: Recolección, selección, descripción y clasificación de todas las pruebas recabadas, está íntimamente relacionada con las principales actividades de investigación que veremos más adelante.

Dentro de estos pasos, el fiscal y su equipo, deben llegar mediante un razonamiento inductivo y deductivo, a la certeza de que se cometió un hecho delictivo y señalar a los posibles autores y cómplices del mismo conforme a la ley.

Imperativo es, que se investigue con técnica, teniendo el conocimiento pleno de qué hacer con las evidencias.

Los pasos de la investigación, deben seguir un esquema lógico, siendo su proceso dialéctico y causal, el cual abarca:

a) El análisis de la formación

Reconocimiento de los hechos: El fiscal examinará la información que posee y obra en su poder. Realizará un examen de rastros, datos e informaciones que aparecen en la denuncia, prevención policial, querrela u otro medio. Todo lo anterior, junto a las nuevas pruebas que vayan apareciendo, se irán anotando en el registro.

¹⁹ Ministerio Público, **Ob. Cit;** pág.68

Planteo de las hipótesis preliminares: Con la información que dispone, el fiscal elaborará distintas hipótesis preliminares.

Descubrimiento de información: Una vez fijada la información con la que cuenta el fiscal investigará para revelar hechos desconocidos. Las hipótesis preliminares le ayudarán a determinar que es lo que se busca. A medida que se vayan practicando las pruebas, muchas de las hipótesis preliminares irán cayendo.

Formulación del núcleo del caso: Una vez agotada la investigación, el fiscal analizará la información que dispone y desechará aquellas pruebas que no le relevan nada o aquellas pruebas que no puedan ser valoradas por haberse obtenido de forma ilegal, quedando lo esencial.

b) Construcción de la hipótesis definitiva

Construcción de hipótesis posibles: El núcleo del caso ha fijado "puntos". Ahora el fiscal tendrá que elaborar las distintas hipótesis posibles, que no son otra cosa que trazar una "línea" entre esos puntos.

Selección de la hipótesis mejor sustentada. De entre todas las hipótesis posibles seleccionamos aquella que, de acuerdo a la lógica y la sana crítica, nos parece mejor fundamentada.

c) Comprobación de la hipótesis

Refutación: la hipótesis mejor sustentada es confrontada con los elementos probatorios recogidos. Aquello que resiste la refutación, constituirá el núcleo de la hipótesis definitiva. Si la hipótesis resulta insostenible se hace necesario reformularla.

Verificación de la tipicidad: Hasta este momento el fiscal se ha limitado a analizar hechos. Ahora, el hecho que constituye la hipótesis definitiva, es comparado con la ley penal, para ver si es típico, antijurídico y culpable.

Confirmación de la hipótesis: Una vez que el fiscal haya determinado como ocurrieron los hechos, como lo va a probar y habiendo identificado el tipo penal, estará en condiciones de plantear acusación.

2.10. Principales actividades de investigación

El Manual del Fiscal señala las siguientes: a) Inspección de la escena del crimen; b) Incautación y secuestro de evidencias; c) Orden de investigación a la policía; d) Práctica de pericias (balísticas, biológicas, químicas etc.); e) Exámenes grafotécnicos, testimonios, careos, identificación de cadáveres, reconocimientos y reconstrucciones, estas actividades sustentarán el procedimiento preparatorio, que por no tratarse el motivo de este trabajo a dichas actividades, no se desarrollan.

Para terminar este capítulo, es necesario indicar, que tanto los pasos como las principales actividades de investigación, deben ser puestos con toda su eficiencia, para combatir el delito de abuso de autoridad cometido por policías nacionales civiles u otros funcionarios de esta institución, desde luego sin darle la importancia que el caso merece a otros hechos que se presenten, por parte del Ministerio Público, sin perjuicio de seguir paralelamente el proceso de régimen disciplinario conforme el reglamento vigente.

En los momentos actuales, muchos elementos de la Policía Nacional Civil cometen el delito de abuso de autoridad, y sin la ayuda del régimen disciplinario, contenido en la normativa policial, irremisible, el Ministerio Público duplicará esfuerzos a través de la Fiscalía de Delitos Administrativos, en la investigación de este delito.

Por todo ello, y basándose en los principios procesales de equilibrio, legalidad y eficacia, se aplican como herramientas sencillas, el régimen disciplinario, que bien coordinado y aplicado, evitará esa duplicidad de esfuerzos y a la llegada a resultados diferentes dentro de la investigación.

La ciudadanía afectada por el delito de abuso de autoridad, debe recurrir a las diferentes autoridades señaladas por la ley, entre ellas al Ministerio Público, pero también debe promover la aplicación del reglamento disciplinario de la Policía Nacional Civil, Acuerdo Gubernativo número 420-2003 del Presidente de la República para que no se siga fomentando impunidad y corrupción en la comisión de este hecho delictivo, que solo genera la desconfianza de la población en sus instituciones.

Aunque la autoridad judicial, absuelva al miembro de la Policía Nacional Civil que cometa el delito de abuso de autoridad, existe la posibilidad de sancionar a dicho miembro disciplinariamente a través de una sanción denominada falta administrativa, esta idea no riñe en absoluto con el debido proceso ni el sistema acusatorio, más bien fortalece al anhelo del pueblo de Guatemala, de que exista una justicia pronta y cumplida.

CAPÍTULO III

3. Fiscalía de Delitos Administrativos

Esta es una de las fiscalías de sección, mismas que fueron diseñadas con un ámbito especial, buscando eficientar aún más la persecución penal. Existen dos elementos importantes, que condicionan la creación de estas fiscalías de sección, siendo estos: por razón de la materia y por la trascendencia social. Ambos requieren procedimientos y equipos especializados para el combate de delitos que atacan el orden público o generan gran impacto social.

Según el Artículo 30 de la Ley Orgánica del Ministerio Público las fiscalías de sección, en nuestro medio son: Delitos Económicos, Delitos de Narcoactividad, Delitos Contra El Ambiente, De Asuntos Constitucionales, Amparos y Exhibición Personal, De menores o de la Niñez, De Ejecución, De la Mujer, Delitos Administrativos, siendo ésta última, la que nos interesa para los efectos del presente trabajo de investigación.

3.1. Creación y organización de la Fiscalía de Delitos Administrativos

El Artículo 27 de la Ley Orgánica del Ministerio Público, empieza a diseñar la estructura de las fiscalías de sección, el mismo dice lo siguiente: "Los fiscales de sección serán los jefes del ministerio público en las diferentes secciones que les fueren encomendadas y los responsables del buen funcionamiento de la institución en los asuntos de su competencia. Tendrán a su cargo el ejercicio de las atribuciones que la ley le asigna a la sección a su cargo, actuarán por si mismo o por intermedio de los agentes fiscales o auxiliares fiscales, salvo cuando el fiscal general de la república asuma directamente esa función o la encomiende a otro fiscal, conjunta o separadamente".

Su naturaleza de especialidad, exige de estas fiscalías, el buen funcionamiento de la institución en los asuntos de la competencia por la que fueron creadas.

Seguidamente, el Artículo 31 de la citada ley orgánica reza: "Esta fiscalía tendrá a su cargo la investigación de la conducta administrativa de los funcionarios y empleados de los órganos y entidades estatales, descentralizadas y autónomas inclusive de los presidentes de los organismos del estado. Ejercerá la persecución penal de los hechos punibles atribuidos a estas personas, interviniendo regularmente en todos los asuntos penales que tengan relación con la administración pública o en los que se le lesiones intereses estables".

Como puede determinarse, la Ley orgánica del Ministerio público, desarrolla la regulación constitucional del Artículo 251 del texto supremo, y a su vez dicho Artículo 31 es desarrollado por el Acuerdo número 69-96, dado en la ciudad de Guatemala, con fecha 28 de octubre de 1996, por el Fiscal General de la República y Jefe del Ministerio Público.

El Artículo 1 de dicho Acuerdo, habla de la fiscalía de delitos administrativos, en los siguientes términos: "Esta fiscalía tendrá a su cargo la investigación y el ejercicio de la acción penal de todo delito cometido por funcionarios y/o empleados públicos de los órganos del estado y entidades descentralizadas o autónomas, en el ejercicio de su función o abusando de la autoridad que le brinda su cargo, en relación con la administración pública o en los que se lesionen intereses estatales. Por delito cometido en el ejercicio de su cargo, se entenderán todos los delitos contra la administración pública tipificados en el título XIII del Código Penal y, además, cualquier otro delito en que el autor use su condición de funcionario o empleado público para favorecer su comisión o asegurarse impunidad".

Lo más importante de este Artículo 1 del Acuerdo mencionado, es que ya expresamente manifiesta el término abuso de autoridad, o sea que abarco este delito cuando lo cometan miembros de la Policía Nacional Civil.

En cuanto a su creación, entonces, podemos señalar los Artículos 27 y 31 de la Ley Orgánica del Ministerio Público; y el Artículo 1 del Acuerdo 69-96 del Fiscal General.

Ahora bien, relacionado a su organización, podemos afirmar que la misma se basa en la investigación y ejecución de la acción penal, contra todos los delitos que atenten contra la administración pública o se lesionen intereses estatales y los cometidos por funcionarios y empleados públicos cuyo tipo delictivo está regulado en el Código Penal.

La organización de esta fiscalía se proyecta a la descripción de los casos recibidos a través de denuncias, querellas o prevenciones policiales; debe estar preparada para resolver casos en la fase preparatoria o en las vías alternativas señaladas en la ley a guisa de ejemplo están todos aquellos desestimados; desjudicializados; suspensión condicional de la persecución penal; conversión; actos conclusorios como clausura, sobreseimiento y el archivo.

También la organización, está diseñada para el trámite de casos evacuados por desestimaciones y traslados, finalmente están las acusaciones formuladas a través del procedimiento abreviado, los debates realizados y los juicios aún pendientes. Regulación legal de los delitos que conoce la fiscalía de delitos administrativos:

Ya en el apartado anterior, detallamos los elementos de los tipos delictivos destacando aquellos que atentan contra la administración pública o lesionen intereses del estado.

En la actividad del estado, en sus tres poderes, Ejecutivo, Legislativo y Judicial, se desempeña una serie de personas denominadas comúnmente funcionarios o empleados públicos, que son quienes hacen funcionar todas las estructuras orgánicas del Estado, pero prestando los servicios públicos indispensables para satisfacer las necesidades de la población.

Según el Diccionario de la Real Academia Española funcionario es la persona que desempeña un empleo público. Empleado jerárquico, particularmente el estatal.²⁰ En la anterior definición podemos identificar que el término funcionario pertenece al lenguaje técnico del derecho administrativo. En cuanto al término público, tenemos que se "aplica a la potestad, jurisdicción y autoridad para hacer una cosa como contrapuesto a privado" o sea que lo público es todo lo concerniente al Estado y su actividad frente a los particulares, interna y externamente y frente a otros estados, contrapuesta a la actividad privada por sus fines y objetivos particularmente. De las definiciones anteriormente dadas, podemos entender por funcionario público a la persona que pone en ejercicio el poder público.

Krotoschin, citado por Cabanellas, afirma que las relaciones jurídicas entre estado y sus funcionarios no nacen de un acto jurídico del derecho civil o del derecho (convencional) del trabajo, sino de un acto de imperio o de mando que consiste en el nombramiento, el cual se halla regido por el derecho administrativo procediendo el estado como poder público y no como persona jurídica"²¹ . Es indiscutible que el estado es una persona jurídica sui géneris y de esa realidad depende la necesidad de establecer categorías en cuanto a la forma de relación jurídica entre las personas que prestan sus servicios en las distintas esferas de la organización estatal, a eso se refiere el autor citado cuando habla sobre el acto de nombramiento, a través del cual el individuo pasa a formar parte de la estructura estatal.

En la mayoría de los países, estimando que desempeñan funciones públicas subordinadas compatibles con diversos grados jerárquicos, empleado público es sinónimo de funcionario público²². En algunas repúblicas hispanoamericanas, se considera que funcionario implica el ejercicio de mando cualificado, equiparable a alto empleado, de modo que por empleado público se entiende tan sólo los peldaños iniciales e intermedios de la jerarquía administrativa oficial.

²⁰ **Diccionario de la real academia española.** Madrid, Vigésima primera ed. Pág.709

²¹ Cabanellas, Guillermo, **Diccionario enciclopédico de derecho usual.** 24 edición tomo III. Pág.138

²² **Ibid.** Pags. 124-5

La legislación de Guatemala utiliza distintos términos para referirse a estas personas: servidor público, trabajador del estado, funcionario público y empleado público, ya que son utilizados para designar a personas que están con relación de dependencia con el Estado en su calidad de persona jurídica. La diferencia consiste en la clase de actividad y la responsabilidad que cada uno de ellos tiene dentro de la estructura orgánica del Estado. Desde este punto de vista, se acostumbra a decir funcionario público cuando se habla de una persona que ocupa un alto puesto dentro de la administración pública, por lo tanto, sus responsabilidades son mayores en relación con los empleados, que por lo general, son ejecutores directos de órdenes o disposiciones de los funcionarios, y por consiguiente, su responsabilidad es limitada.

Según el licenciado Godínez Bolaños, el funcionario público es el que ostenta un puesto superior en la administración del Estado, por elección o nombramiento, realizando una distinción entre éste y el llamado burócrata, empleado o trabajador público, quien realiza sus funciones bajo la supervisión del primero. El autor considera que al conjunto de estas personas se les debe denominar servidor público.

Se considera como válido el término servidor público, desde el punto de vista legal, en forma genérica para identificar a todos aquellos sujetos que prestan sus servicios dentro del Estado, sin tomar en cuanto la importancia o responsabilidad de cada uno de ellos.

El concepto de funcionario público comprende al dignatario, autoridad, funcionario y empleado público que prestan sus servicios al Estado, siendo este su denominador común, sin importar como se contrae la vinculación con el ente estatal o en qué parte de la intrincada organización gubernamental desempeñe sus funciones.

El hecho de que dentro del concepto de funcionario público se encuentre el empleado público permite que se diluya su característica principal de ser considerado un alto funcionario con mayores responsabilidades y obligaciones que el resto de

personas que trabajan para el Estado, lo cual podría traer problemas, fundamentalmente, en el plano administrativo.

3.2. Concepto penal de funcionario público

Tenemos que el Código Penal de 1973, en sus disposiciones generales, Artículo 1, regula un concepto de funcionario y empleado público en los términos siguientes: "Por funcionario público quien, por disposición de la ley, por elección popular o legítimo nombramiento, ejerce cargo o mando, jurisdicción o representación, de carácter oficial. ... Por empleado público quien, sin facultades legales de propia determinación, realiza o ejecuta lo que le manda, o desempeña labores de agente o guardián de orden público. Para los efectos de los dos párrafos anteriores deberá entenderse que los funcionarios o empleados públicos ejercen continuamente sus funciones mientras no sean removidos

El concepto penal de funcionario público es importante porque la propia norma penal exige una determinada cualidad en el sujeto activo del delito para configurar determinados tipos penales.

Así también el Código Penal establece agravaciones de la pena por el solo hecho de que el sujeto activo del delito tenga la calidad de funcionario público.

Olaizola Nogales, citando a Guaita, define el concepto de funcionario público de la siguiente forma: "(...) como toda persona individual, incorporada al Estado o a cualquier otra administración pública a la que presta sus servicios en un régimen de derecho público"²³

²³ Guaita, Aurelio. **Funcionario Público. El delito de cohecho.** Pág.119

3.3. Concepto penal de empleado público:

La norma en estudio hace una distinción entre funcionario y empleado público; en este sentido, entiende por empleado público: "(...) quien, sin facultades legales de propia determinación, realiza o ejecuta lo que se le manda, o desempeña labores de guardián de orden público".

La distinción principal radica en que el empleado público no posee facultades legales de decisión o de autoridad, es decir, la capacidad discrecional que tiene el funcionario público dentro del marco legal, pues es un simple subordinado o ejecutor de las disposiciones del funcionario público. Las funciones que normalmente realizan son actos materiales que tienen como característica fundamental subordinación: secretarías, oficinistas, oficiales, cajeros, auxiliares, entre otros.

Del mismo modo, la norma considera como empleados públicos a los que desempeñan labores de agente o guardián del orden público, como por ejemplo, a los agentes de la Policía Nacional Civil o los agentes municipales. En términos prácticos, la diferencia entre funcionario y empleado público sirve para la graduación de la pena, a mayor responsabilidad mayor será la pena a imponerse.

Antes de entrar en el análisis directo del delito de abuso de autoridad, haremos un detalle general de los delitos cometidos por funcionarios y empleados públicos, y los cuales son conocidos por la fiscalía de delitos administrativos.

En primer término, están los funcionarios y empleados que resulten vinculados a los delitos eleccionarios y seguidamente los delitos regulados en el título XIII del Código Penal, identificados como delitos contra la administración pública.

La primera parte está regulada, para estos delitos pero cometidos por particulares y a partir del Artículo 418 al 452 inclusive, se refieren a los delitos cometidos por funcionarios públicos.

Encontramos el delito de abuso de autoridad, el cual será desarrollado en el siguiente apartado de este trabajo, del cual se desprende que la fiscalía que tiene competencia para conocer de estos casos, es la de Delitos Administrativos, por ser especializada para ejercer la persecución penal.

El funcionario o empleado público, encuadra en los parámetros del tipo contemplado en la ley penal cuando: abusa de su cargo o función; omite algún acto propio de su función; no de cumplimiento a ordenes legales; rehuse o retarde prestar auxilio; revelare secretos; viole normas constitucionales; cometa detenciones irregulares; abuse contra particulares, no restituya emolumentos; abandone cargo individual o colectivamente; detenga funcionarios que gocen de antejucio u otra prerrogativa; usurpe funciones; viole documentos cerrados; allane domicilios ilegalmente; autorice matrimonios con impedimento o cometa delitos de corrupción como los de cohecho; peculado, malversación, concusión; intervenga, se interese, autorice, desvíe o consienta hacer mal uso de recursos públicos.

En resumen, y sobre la base del método dialéctico, el cual define el proceso causal en el presente caso, de lo que es la fiscalía de delitos administrativos, podemos afirmar que su creación y organización legal, es la adecuada, para responder efectivamente la correspondiente persecución penal.

Asimismo, ese marco creativo y organizativo, está en consonancia con la regulación legal de los delitos que conoce esta fiscalía de sección, lo cual permite que sea un instrumento sólido para combatir la corrupción e impunidad.

3.4. Regulación legal del delito de abuso de autoridad

El Artículo 418 del Código Penal, que regula el delito de abuso de autoridad. Dicha norma dice: "El funcionario o empleado público que, abusando de su cargo o de su función, ordenare o cometiere cualquier acto arbitrario o ilegal en perjuicio de la administración o de los particulares, que no se hallare especialmente previsto en las

disposiciones de este código, será sancionado con prisión de uno a tres años. Igual sanción se impondrá al funcionario o empleado público que usare de apremios ilegítimos o innecesarios".

Del análisis del Artículo transcrito, podemos decir que el sujeto activo del delito, solo puede ser funcionario o empleado público. El sujeto pasivo será la administración pública o los particulares, y el bien jurídico tutelado es evitar el perjuicio de los intereses del estado por un lado los derechos humanos y legales de los particulares, por el otro.

Dentro de los elementos del destaca, el derecho que no debe encuadrar el sujeto activo, su conducta en otras disposiciones especiales del código penal, porque entonces este delito, queda subsumido en otros delitos.

En cuanto al tipo, este se configura con relación al funcionario cuando ordena un acto arbitrario o ilegal, y con respecto al empleado público, en el momento que comete acto arbitrario o ilegal.

Adecuando estas conductas al presente trabajo, el funcionario será:

- El director general de la Policía Nacional Civil quien ejerce el mando directo de la institución, ostenta su representación y tendrá a su cargo la administración exclusiva de sus recursos humanos y materiales, dependen directamente del director general:
- La oficina de relaciones informativas y sociales,
- La asesoría jurídica,
- La sección de derechos de petición y recursos, y,
- La secretaría del despacho,
- El director general adjunto que representa el segundo escalón jerárquico dentro de la institución y le corresponde dirigir, coordinar e impulsar el funcionamiento de los órganos con rango de subdirección general, siendo las siguientes:

- Subdirección general de operaciones,
- Subdirección general de personal,
- Subdirección general de apoyo,
- Secretaría general técnica,
- Oficina de responsabilidad profesional,
- Intervención central de armas,
- Oficina de entidades de seguridad privada; y
- Departamento de tránsito.

Además, dentro de la Policía Nacional Civil esta contemplada la estructura de la organización periférica, como lo son las jefaturas de distrito al mando de un comisario general, auxiliado por una secretaria que ejerce la dirección, coordinación e impulso de las comisarías que se determinen. Como excepción, en la capital de Guatemala se constituirá una jefatura de distrito con jurisdicción territorial en el departamento de Guatemala, que para efectos operativos se dividirá en comisarías.

Las comisarías, al mando de un comisario, son los órganos fundamentales de mando y de coordinación a nivel departamental, siendo su principal misión la de conseguir la mayor operatividad en el servicio de sus unidades subordinadas, estaciones y subestaciones asumiendo todas las funciones y competencias generales dentro de su demarcación.

La estación es el órgano principal operativo y de control de servicios al mando de un oficial primero. Cuando las necesidades del servicio lo requieran se podrán constituir unidades menores, que con la denominación de subestaciones y al mando de un oficial, realizarán sus funciones en la demarcación correspondiente, las cuales podrán pertenecer a determinadas especialidades.

Y los empleados públicos serán todas aquellas personas que ocupen cargos menores dentro de la estructura de la policía nacional civil y que tengan a su cargo el aspecto puramente operativo.

La policía nacional civil cuenta con la siguiente escala jerárquica y grados:

Funcionarios públicos

Dirección:

- Director general
- Director general adjunto; y
- Subdirectores generales

Oficiales superiores:

- Comisario general de la policía
- Comisario de policía
- Subcomisario de policía

Empleados públicos

Oficiales subalternos

- Oficial primero de policía
- Oficial segundo de policía
- Oficial tercero de policía

Escala básica:

- Inspector de policía
- Subinspector de policía
- Agente de policía

También el tipo se extiende y con las mismas penas de uno a tres años de prisión, cuando el funcionario o empleado público, use apremios ilegítimos o innecesarios.

Como se sabe, los apremios que contempla la doctrina y la mayoría de las legislaciones en el derecho comparado, son apercibimiento, conducción, arresto y multa entre otros.

Cuando en el Código Penal se anota el término "innecesario", se refiere a que el funcionario o empleado público al momento de cumplir con sus funciones no puede excederse, actuar o emplear medios injustos, inapropiados o irregulares. En otras palabras, el apremio es todo tratamiento mortificante, físico o moral, que como la vejación, disminuye cualquier rasgo de la personalidad de una persona.

Al parecer, el legislador quiso sancionar los medios o formas inapropiadas que se pueden dar al momento en que el agente del Estado cumpla con su mandato legal. Es decir, que puede darse el caso que la actuación o la orden del funcionario público puede estar apegada a derecho, pero si para el efectivo cumplimiento de la misma utiliza o hace utilizar apremios ilegítimos o innecesarios, será sancionado penalmente por este hecho, independientemente de que su actuación u orden mantenga la legalidad correspondiente.

Es el caso de que la actuación o la orden del funcionario público sea por sí misma abuso de autoridad, las conductas descritas, serán subsumidas por esta. Del mismo modo si dichos apremios ilegítimos o innecesarios recayeren sobre un detenido o un preso, se le aplicará el tipo penal de abuso contra particulares.

El Código Penal el arresto en su Artículo 45 y el Código Procesal Penal, en sus Artículos 188 y 217 se establecen medidas coercitivas y de compulsión respectivamente, donde tienen participación directa miembros de la fuerza pública, principalmente de la Policía Nacional Civil.

3.5. Forma de tipificación del delito de Abuso de Autoridad:

El extinto abogado penalista guatemalteco, Guillermo Alfonso Monzón Paz, nos ilustra diciéndonos: "El abuso genérico de autoridad, también llamado en la doctrina abuso innominado de autoridad, consiste en el hecho del funcionario o empleado público que, abusando de los poderes inherentes a sus funciones, comete cualquier hecho no previsto como delito por una especial disposición legal, con el fin de acusar a la administración o a los particulares algún perjuicio".²⁴

Más adelante Monzón Paz, expresa: "En el sistema del derecho penal, el abuso de autoridad tiene dos funciones: una genérica y otra específica. Puede adherirse a cualquier hecho para cuya consumación se haya valido el agente de su calidad de funcionario público; y puede originar un delito aparte, es decir, un hecho que, por su gravedad se convierte en objeto de especial acriminación. Lo que le confiere gravedad especial al hecho y le hace elevarse al título particular de delito, es el fin del lucro, la venalidad demostrada del funcionario público, como en el peculado, la concusión y la corrupción. En cambio si el móvil -como lo expresa Carrara- son el odio, el favor la soberbia, el ánimo herido u otro efecto distinto de la codicia, tenemos el título genérico de abuso innominado de autoridad".²⁵

Uno de los puntos básicos del presente trabajo de tesis, es que cuando se dé el delito de abuso de autoridad genérico, entonces será conveniente que el miembro de la Policía Nacional Civil, ya sea funcionario o empleado, sea sujeto a procedimiento disciplinario, conforme a la normativa que ya estudiamos en el capítulo I de este trabajo. Pero cuando se comete este delito con otros cuya especial regulación la tipifica la ley, entonces el Ministerio Público, perseguirá los delitos más graves o de diferente acriminación penal. Incluso en legislaciones como la de Francia y de los antiguos

²⁴ Monzón Paz, Guillermo Alfonso. **Introducción al derecho penal guatemalteco, parte especial.** Pág.256

²⁵ **Ibid**, pág.285

Estados Italianos, no existió la regulación genérica del delito de abuso de autoridad por el carácter indefinido e indefinible de esta situación.

El autor que venimos citando, también expone: "El Código no requiere más que la posibilidad de algún daño representado como fin del agente. No se necesitan un daño o un provecho efectivos; hasta la dirección de la voluntad hacia esos fines. Y ese daño y ese provecho pueden ser, no sólo materiales o pecuniarios, sino también morales. En la palabra particulares se comprende no solo una persona individual, sino también varias personas, una colectividad (vecinos de un municipio, contribuyentes, electores), y el público mismo".²⁶

De lo expuesto por Monzón Paz, extraemos lo siguiente: El agente tal y como vimos líneas arriba, solo puede ser un funcionario o empleado público, pero los particulares, sí pueden ser copartícipes en la comisión de este hecho delictivo.

Otro aspecto a resaltar, es que comete este ilícito cuando se dé el hecho abusivo, es decir cometido mediante un evidente y real abuso del poder de que está investido el sujeto activo o agente, es un acto revertido por un acto ilícito, ilegítimo y antijurídico.

Guillermo Alfonso Monzón Paz, nos continúa ilustrando al decir: "En general podemos distinguir este abuso en sentido adjetivo y en sentido subjetivo. Se tiene al primero cuando el acto es sustancial o formalmente contrario a la norma que regula el campo de la actividad funcional, en que el funcionario se mueve para cometer el hecho acriminado, sea que exceda los límites de su propia competencia, sea que no observe las formalidades prescritas por la ley, la arbitrariedad se presenta también en el acto discrecional, no solo cuando se violan las normas legales para el ejercicio de él sino cuando se realiza con un fin definitivo de aquel para el cual ese poder fue conferido. Esto sucede cuando el móvil del acto discrecional es contrario al interés público, o cuando coincide con un interés privado (de secta, de enemistad, de venganza de

²⁶ **Ibid**, pág.355

prepotencia). En tal caso, la arbitrariedad objetiva coincide con la subjetiva, que es la conciencia de violar las normas que regulan la propia actividad funcional".²⁷

Por nuestra parte, completamos lo dicho por el jurista Monzón Paz, diciendo que solo se necesita la posibilidad de un o algún daño representados por la intención del sujeto activo o agente, para que se tipifique el delito de abuso de autoridad, no se requiere la existencia de un daño o provecho ilícito efectivos; con la voluntad dirigida a fines arbitrarios e ilegales, es suficiente.

Asimismo, debe quedar claro, lo relativo a un hecho que no esté previsto como delito por alguna disposición legal especial, que viene a ser como un elemento negativo del delito de abuso de autoridad general.

Acá hay dos aspectos, el primero cuando el hecho está regulado en la ley como delito autónomo y el segundo cuando sea tomado como circunstancia agravante de otro delito. Por ejemplo cuando un miembro de la Policía Nacional Civil abusa de su cargo en contra de un particular, pero le sustrae una cantidad cierta de dinero; y como circunstancia agravante, sería el caso de que el miembro de la Policía Nacional Civil cuando se comete el delito de plagio o secuestro y abusa del poder de que está investido. En estos casos ya no se puede hablar de abuso de poder o innominado de tipo genérico, sino que se castigará por el delito autónomo más grave, o el delito con circunstancias agravantes según sea el caso.

3.6. Forma de realizar la investigación del delito de abuso de autoridad dentro de la fiscalía de delitos administrativos

Cuando se trata de agentes de las fuerzas de seguridad civil del Estado, no es obstáculo para que se inicie un expediente disciplinario basándose en la normativa respectiva y se debe estar a la espera del fallo judicial para ejecutar la pena o no disciplinaria.

²⁷ Monzón, **Ob. Cit**, pág. 167

Esta es la regla general, pero el presente trabajo de tesis, desea probar la efectividad de la regla específica que se propone dentro del mismo, como lo es en el caso de los miembros de la Policía Nacional Civil, cuando son absueltos por el delito de abuso de autoridad genérico o acompañado por otros delitos, exista la posibilidad de que sean sancionados dentro del expediente disciplinario, como una falta administrativa, ello sería un instrumento idóneo en el combate contra la impunidad y corrupción que hoy por hoy, tanto golpea a la institución policial.

En el caso que nos ocupa y que es motivo de este trabajo se debe tener presente el Artículo del Código Procesal Penal vigente, el cual reza: "El proceso penal tiene por objeto la averiguación de un hecho señalado como delito o falta y de las circunstancias en que pudo ser cometido el establecimiento de la posible participación del sindicado; el pronunciamiento de la sentencia respectiva, y la ejecución de la misma".

Al respecto la Honorable Corte de Constitucionalidad ha dicho: "El proceso penal tiende a la averiguación y comprobación de un hecho señalado como delito o falta y de las circunstancias en que pudo ser cometido; al establecimiento de la participación posible del sindicado; a la declaración, en su caso, de su responsabilidad; al pronunciamiento de las penas respectivas y de las demás declaraciones de ley. La importancia del proceso penal se traduce en que sirve de medio para averiguar y comprobar la existencia del sujeto que lo cometió, para luego concretar las sanciones correspondientes" (C. de C. exp. 158-89, 19/10/1989, GJCC, 14:66)".

Todo ente investigador debe llevar en mente con tal que la base del procedimiento es la preexistencia a un hecho que la ley penal estipula como delito o falta, sin esa circunstancia la investigación es nula e induce responsabilidad en el funcionario respectivo; de ahí que esta fiscalía deba tener en cuenta su especialidad, por ser una fiscalía de sección, en consecuencia, su investigación deberá encaminarse a determinar si la conducta de los funcionarios y empleados públicos, vulnera derechos

de la administración pública o lesiona intereses estatales, en el ejercicio de su función o bien si abusaron de la autoridad o del poder que se les ha conferido como tales.

No debe perderse de vista que por la investidura y calidad de funcionarios y empleados públicos, la fiscalía de delitos administrativos, debe tener en cuenta de que estos no gozan de ciertos beneficios como el criterio de oportunidad, la suspensión condicional de la persecución penal y cuando cometieren determinados delitos, de medidas sustitutivas, como por ejemplo, los contemplados en el Artículo 264 párrafos antepenúltimo, penúltimo y último del Código Procesal Penal. Con estos parámetros, la fiscalía en mención, procede una vez recibida la denuncia, querrela o prevención, a la instrucción de diligencias, escuchar al agraviado, testigos y al o los sindicados; pide control jurisdiccional, si procediere, agotada la investigación desarrollada los actos conclusorios, sean estos clausura, archivo o sobreseimiento; tramitará los traslados por desistimiento o por faltas, o bien realizará la acusación respectiva y el caso se elevará a debate oral y público dentro del proceso penal democrático, que con mucho esfuerzo y sacrificio, está tratándose de implementar en Guatemala, fundamento en el sistema acusatorio.

Asimismo, es de resaltar, el papel coordinado que esta fiscalía debe realizar con otras instituciones y dependencias del estado, destacando entre ellas la oficina de atención a la víctima del Ministerio Público, misma que está diseñada a proporcionar ayuda integral, información en los momentos oportunos, asesoría jurídica, y principalmente asistencia médica, psicologías, social y científica a las personas agraviadas y sus familiares.

Las secuelas que dejan a las víctimas y sus familiares, en el delito de abuso de autoridad cometido por miembros de la Policía Nacional Civil, son graves, principalmente en el área psicológica e incluso psiquiátrica, debido al trauma emocional de una persona atacada y violentada por un funcionario o empleado de la policía nacional civil, que supuestamente está para protegerlo en su vida, bienes y derechos, de la actividad de los delincuentes.

El delito de abuso de autoridad, es una agresión en contra de la sociedad, principalmente cuando es cometido por elementos de la Policía Nacional Civil.

Hay claras evidencias día con día de la comisión de este delito, por parte de elementos de la Policía Nacional Civil, por lo que ha generado mucha desconfianza en la sociedad, y la justa petición de varios sectores que la componen, de que se haga una real y efectiva depuración de la Policía Nacional Civil.

La fiscalía de delitos administrativos en el año 2004 recibió 599 denuncias por el delito de abuso de autoridad cometido por elementos de la Policía Nacional Civil, estando involucrados como sindicados desde el director general quien tiene el grado más alto de la institución, pasando por todos los grados jerárquicos hasta llegar a los agentes que son los que tienen el grado de menor jerarquía.

Asimismo, hasta el mes de agosto del año 2005, la misma fiscalía ha recibido 354 denuncias, interpuestas tanto en las comisarías, estaciones, subestaciones, oficina de responsabilidad profesional de la Policía Nacional Civil, como en las oficinas de atención permanente del Ministerio Público, y juzgados de paz del organismo judicial, por el delito que nos ocupa.

CAPÍTULO IV

4. Relación entre la Fiscalía de Delitos Administrativos del Ministerio Público, con la Policía Nacional Civil a través del Departamento de Régimen Disciplinario

Utilizando el método deductivo que significa "sacar consecuencias", lo cual expresa la relación por medio de la cual una conclusión se obtiene de una o más premisas.

Este método es una operación lógica que parte de principios admitidos comúnmente como ciertos o conocimientos de carácter general, a fin de inferir conclusiones particulares a partir de ellos. Con lo que podemos concluir que el método deductivo es el que va de lo general a lo particular.

Y el método analítico que significa "desligar, desatar, deshacer, distinguir y separar las partes de un todos", su actividad va encaminada a transformar lo complejo en simple; por eso también se conoce como método de resolución o método resolutivo.

Con las definiciones aportadas con anterioridad partiremos de la relación general, que se dan entre ambos métodos, para llegar a la relación específica que se presenta en este trabajo de tesis.

El Artículo 107 del Código Procesal Penal, establece lo siguiente: "El ejercicio de la acción penal corresponde al Ministerio Público como órgano auxiliar de administración de justicia conforme las disposiciones de este Código. Tendrá a su cargo el procedimiento preparatorio y la dirección de la Policía Nacional Civil en su función investigativa dentro del proceso penal".

La Policía Nacional Civil en virtud de denuncia o por una orden emanada por la fiscalía, debe entre otras cosas investigar los delitos, de los que dan lugar a procedimiento de oficio, impidiendo en todo caso que los mismos causen

consecuencias más dañosas. Debe individualizar a los sindicatos, y recabarán las pruebas respectivas.

Los funcionarios y agentes de la Policía Nacional Civil, actuarán, en calidad de auxiliares del Ministerio Público, bajo su dirección y ejecutarán las ordenes que reciban del ente encargado del ejercicio de la acción penal pública.

Es necesario pues, tener claro que la Policía Nacional Civil está obligada a colaborar con el Ministerio Público, siendo preciso que exista una vinculación directa, para que dicha asistencia técnica sea efectiva en el combate del crimen y sus diferentes variantes.

La relación entre ambos, implica subordinación y ello nos debe quedar claro, principalmente cuando se trata del funcionamiento de la Fiscalía de Delitos Administrativos y del departamento de Régimen Disciplinario.

Un Artículo sumamente importante, es el 114 del Código Procesal Penal, el cual establece: "Los funcionarios y agentes policiales que infrinjan disposiciones legales o reglamentarias, que omitan o retarden la ejecución de un acto propio de sus funciones o lo cumplan negligentemente, serán sancionados, en la forma que corresponde conforme a su ley orgánica, sin perjuicio de las responsabilidades penales si las hubiere. Se podrá también recomendar su cesantía a la autoridad administrativa correspondiente, quien dará aviso al Ministerio Público o a los tribunales de las sanciones impuestas".

Este Artículo, es más específico en lo que respecta, al incumplimiento de ordenes emanadas del Ministerio Público, ya que dicha norma plasma el poder disciplinario que tiene el ente investigador sobre la Policía Nacional Civil, y en el caso concreto de la Policía Nacional Civil, se vean involucrados en un delito de abuso de autoridad, se determina con claridad gracias a esta norma complementada por la

normativa de la Policía Nacional Civil, que el sujeto activo de dicho ilícito, queda sujeto paralelamente al proceso penal, a un procedimiento disciplinario de tipo administrativo.

Ya con el anterior contexto, podemos afirmar que la relación, entre el Ministerio Público, por medio de la Fiscalía de Delitos Administrativos, con la Policía Nacional Civil, por conducto del departamento de régimen disciplinario, se basa también en cuatro elementos fundamentales: la subordinación; el auxilio en la investigación que presta la Policía Nacional Civil; la supervisión que el fiscal realiza en el funcionamiento de la Policía Nacional Civil y el poder disciplinario que ejercen los fiscales sobre los cuerpos de policía.

El Artículo 52 de la Ley Orgánica del Ministerio Público, se pronuncia en el mismo sentido, que el 114 del Código Procesal Penal que ya transcribimos.

El manual del fiscal, sobre los cuatro elementos citados líneas arriba, y los mandatos de poder disciplinarios, conectados con la ley, al decirnos; "las diligencias de investigación que realiza la policía han de ser ordenadas por el fiscal encargado del caso, aunque estos puedan realizar sugerencias al respecto. Por iniciativa propia, la policía no puede realizar investigaciones a salvo en los supuestos de prevención policial y otros casos urgentes (Artículo 304 Código Procesal Penal). La prevención policial exige la información inmediata al Ministerio Público de la comisión de un hecho delictivo. En cualquier caso, el plazo máximo para informar al fiscal de las diligencias practicadas es de veinticuatro horas (Artículo 51 Ley Orgánica del Ministerio Público) aunque el plazo para remitir las actuaciones y cosas secuestradas es de tres días (Artículo 307 del Código Procesal Penal)". La Policía Nacional Civil con su ley orgánica y demás normativa, regula la organización de la misma, para el cumplimiento de normas expresas relacionadas directamente al poder disciplinario que ejerce el Ministerio Público.

Más adelante, el mencionado Manual expresa: "Las actuaciones de la policía, deberán constar en un acta en las que se detalle el tipo de diligencia, el modo en que

se realizó; la hora y fecha así como cualquier otro dato importante para la investigación. Asimismo se levantará acta de cualquier otra información relevante para el caso. El acta deberá ser firmada por el oficial que dirige la investigación y en lo posible por las personas que intervinieron en los actos o proporcionaron información".²⁸

Por nuestra parte, agregamos de manera general como se organiza la Policía Nacional Civil. En la capital como excepción, existen una jefatura de distrito, con jurisdicción territorial en el departamento de Guatemala, a cargo de un comisario general y se divide en cinco comisarías, cada una con estaciones que realizan operativos y finalmente las sub-estaciones como unidades menores, cuyo papel es realizar funciones en la demarcación respectiva.

También son partes de la organización de la Policía Nacional Civil, una serie de servicios, varios gabinetes, laboratorios, departamentos y oficinas, entre estas últimas destaca la oficina de responsabilidad profesional, que funciona como un órgano de control interno de la Policía Nacional Civil.

Dicha oficina, está al mando de un comisario general, y tiene entre sus principales funciones esta oficina, realizar investigaciones sobre la conducta de los miembros de la Policía Nacional Civil, que sean contrarias a la ética profesional y el apoyo operativo que le requieran otras unidades.

El Manual del Fiscal, nos dice al respecto: "La oficina de responsabilidad profesional es un órgano central que depende del director general adjunto; la finalidad última es depurar la responsabilidades en los casos de violaciones graves a la normativa legal o reglamentaria que regula el funcionamiento y proceder de la Policía Nacional Civil especialmente ante las sospechas de corrupción o violaciones graves a los derechos humanos de los ciudadanos".²⁹

²⁸ Ministerio Público **Ob. Cit**, Pág.167

²⁹ Ministerio Público **Ob. Cit**, Pág.189

Lo aseverado por el Manual del Fiscal, es fundamental ya que habla que la Oficina de Responsabilidad Profesional investigará casos de corrupción, lo cual se relaciona directamente con el delito de abuso de autoridad, ya que lesiona diferentes derechos de los ciudadanos, que son sujetos pasivos del delito o agraviados como lo regula el actual Código Penal adjetivo.

El delito de abuso de autoridad, es un grave ataque a la seguridad ciudadana. Al respecto, Flacso, nos dice: "En términos generales, se entiende por seguridad la capacidad de dar respuesta efectiva a toda clase de riesgos, amenazas y vulnerabilidades, incluyendo la preparación necesaria para prevenirlos y enfrentarlos adecuadamente".³⁰

También el libro de Flacso y et. al. Ahonda más sobre el concepto de seguridad, al expresar; "En una primera acepción, seguridad es la capacidad de dar respuesta a riesgos".³¹

Más adelante indica: "El término seguridad democrática indica la condición de bienestar que se genera por la acción de desarrollo que promueve el Estado, y la definición de políticas de desarrollo cuyas medidas específicas están destinadas a procurar la condición de bienestar. El término políticas de seguridad se limita a las medidas destinadas a contrarrestar riesgos y amenazas que se presenten sobre las condiciones de vulnerabilidad de la sociedad y sus instituciones".³²

Asimismo, el libro citado, manifiesta "En el mismo sentido, la seguridad ciudadana se define como el derecho de los integrantes de la sociedad de desenvolverse cotidianamente con el menor nivel posible de amenazas a su integridad personal, sus derechos y el goce de sus bienes".³³

³⁰ Flacso, WSP internacional, IGEDEP. **Hacia una política de seguridad para la democracia. Documentos finales.** Pág.287.

³¹ **Ibid**, Pág.290

³² **Ibid**, pág. 295

³³ **Ibid**, pág.300

En Guatemala, los estudios más serios en materia de seguridad, parten de la obligación constitucional que tiene el Estado, de proveer seguridad y justicia a todos los habitantes del país, de conformidad con un ambiente en donde se busque permanentemente el bien común. Es por ello que los Artículos 1 y 2 de la Constitución Política de la República de Guatemala, son imperativos en este sentido.

Necesario es agregar también que urgen estrategias para reducir los casos de policías nacionales civiles, implicados en delitos de abuso de autoridad, pero para ello es necesario que exista la sintonía adecuada entre el Ministerio Público, a través de la Fiscalía de Delitos Administrativos con la Policía Nacional Civil, a través del departamento de Régimen Disciplinario. Ya que hasta el momento en muchos casos, hay duplicidad de esfuerzos y lamentablemente sin resultado positivo alguno, esto crea frustración en la sociedad y fomenta impunidad y corrupción.

4.1. Funcionamiento del régimen disciplinario:

La Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas (ONU), aprobó en el año 1979, un código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, que interpretado en un conjunto, se concluye que las personas que tienen la calidad de funcionarios, tienen la obligación de respetar los derechos humanos, de los habitantes de sus respectivos estados nacionales.

El Artículo 1 del citado Código primer párrafo reza: "Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley cumplirán en todo momento los deberes que les impone la ley, sirviendo a su comunidad y protegiendo a todas las personas contra actos ilegales, en consecuencia con el alto grado de responsabilidad exigido por su profesión".

En el caso concreto de Guatemala, los policías nacionales civiles, deben cumplir en todo momento con los mandatos legales, deben servir y proteger a la comunidad, contra todo tipo de acto ilegal, por lo que es sumamente dañino que un

miembro o varios de ellos, cometan el delito de abuso de autoridad, ya sea como delito único o asociado a otros.

La norma 3 del mencionado Código de Conducta, expresa lo siguiente; "Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley podrán usar la fuerza solo cuando sea estrictamente necesario y en la medida que lo requiera el desempeño de sus tareas".

Esta norma tiene íntima relación, en el caso de Guatemala, con el desempeño de la Policía Nacional Civil, ya que es una fuerza de seguridad del Estado de carácter civil, nacida después de la firma de la paz, que supuestamente no tiene nada que ver con la Policía Nacional que fungía en tiempos de los gobiernos militares de hecho o de fuerza.

El uso de la fuerza, jamás debe ser desproporcionado, ya que proviniendo de la fuerza pública genera temor en la población.

El Artículo 5 del Código de Conducta, prohíbe a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, cometer vejámenes y torturas; el 7 ordena a los mismos funcionarios, a no cometer actos de corrupción, y les obliga a oponerse a la comisión de los mismos; el 8 los obliga a denunciar a sus superiores en caso de violación de la ley.

Entrando en materia, sobre el funcionamiento del departamento de Régimen Disciplinario, es fuente primaria, la encontramos en capítulo VI Artículos 39, 40 y 41 de la Ley de la Policía Nacional Civil. El primer Artículo citado, remite directamente al reglamento disciplinario, el cual es el contenido en el Acuerdo Gubernativo 420-2003 del Presidente de la República; el segundo Artículo, dice que el procedimiento disciplinario, será basado en los principios de legalidad y celeridad, esto es o quiere decir que recoge los lineamientos que inspiran el sistema acusatorio, el cual es propio de un sistema de gobierno fundamentado en la democracia. Finalmente el tercer Artículo, resguarda el debido proceso a favor del imputado, para evitar así que pueda quedar en estado de indefensión.

Respecto al funcionamiento, del departamento de Régimen Disciplinario, este se da por medio de la Oficina de Responsabilidad Profesional, la sección de régimen disciplinario y los negociados de régimen disciplinario, que tienen su fundamento legal en el Acuerdo Gubernativo 420-2003 del Presidente de la República.

El funcionamiento en la sección de Régimen Disciplinario, está contenido en el Artículo 97 del Reglamento identificado en el párrafo anterior, y empieza con la disposición de una red informática, lo cual le permite a esta sección desempeñar las funciones de: investigar por iniciativa propia: a requerimiento de autoridad o a través de una denuncia: mantendrá el control actualizado de sus archivos: la realización de informes con datos estadísticos sobre la situación disciplinaria institucional: publicación del boletín oficial de la Policía Nacional Civil cada seis meses: coordinar con la Oficina de Responsabilidad Profesional: funciones de cancelación de las infracciones anotadas y petición de parte: formular planes y programas sobre conocimiento y aplicación del sistema disciplinario.

Por su parte, el Artículo 98 del mencionado Acuerdo, sobre la Oficina de Responsabilidad Profesional expresa: "Esta dependencia o unidad especial de la Policía Nacional Civil tendrá su sede principal en la ciudad capital y si es necesario, el director general de la Policía Nacional Civil podrá ordenar la creación de unidades adicionales en el interior, corresponde a este organismo desempeñar las siguientes funciones":

- a) Investigar por iniciativa propia, por denuncia o a requerimiento de autoridad competente, la posible participación de personal policial en hechos que puedan dar lugar a persecución penal. Los resultados de sus investigaciones, según el caso, serán remitidos al Ministerio Público y a la autoridad disciplinaria policial competente, para lo que corresponda. Sus miembros deberán recibir el curso de especialidad respectiva.

- b) Elaborar mensualmente y remitir al director general informe con datos estadísticos sobre las investigaciones realizadas y sobre el personal policial sujeto a proceso penal.
- c) Publicar semestralmente en el boletín oficial de la Policía Nacional Civil el número de denuncias recibidas, expedientes de casos en investigación y expedientes de casos con investigación concluida.
- d) Coordinar permanentemente con el jefe de la sección de régimen disciplinario de la Policía Nacional Civil, a fin de evitar duplicidad de funciones en sus respectivas unidades".

Como puede observarse, la Oficina de Responsabilidad Profesional investigará a miembros de la Policía Nacional Civil, que posiblemente hayan participado en la comisión de hechos delictivos, entre estos ilícitos podría estar el de abuso de autoridad, y los resultados de sus averiguaciones los remite al Ministerio Público, para que los conozca la Fiscalía de Delitos Administrativos, y a la autoridad disciplinaria de policía que sea competente.

El papel de la Oficina de Responsabilidad Profesional, es básico en el combate contra la corrupción en la Policía Nacional Civil, y es un instrumento valioso, para promover una depuración constante en la Policía Nacional Civil.

En cuanto a los negociados de régimen disciplinario, el Artículo 99 del Acuerdo Gubernativo 420-2003 del Presidente de la República claramente establece: "Estos organismos estarán ubicados en las subdirecciones, jefaturas de distrito, de comisaría y de unidades especializadas. Su función básica será la de apoyar a las jefaturas correspondientes, a los jefes con competencia en todas las actuaciones disciplinarias administrativas que estos realicen y a los instructores en la tramitación de los procedimientos por infracciones graves. Para el debido conocimiento y aplicación del sistema disciplinario, los negociados de régimen disciplinario y la academia de la Policía

Nacional Civil, impulsarán los planes y programas pertinentes en su respectiva demarcación territorial o cobertura institucional".

Nosotros decimos, que estos negociados de régimen disciplinario, tienen naturaleza de ser organismos de apoyo a las autoridades superiores y jerárquicas, en las actuaciones disciplinarias. También apoyan a los instructores en procedimientos por infracciones graves.

En síntesis, podemos afirmar, que el funcionario del departamento de régimen disciplinario, está bien estructurado y su actuación está condicionada, al cumplimiento de los principios generales y específicos contenidos en el sistema acusatorio, lo cual son verdaderas garantías para que se respeten los derechos humanos de las partes intervinientes en un procedimiento disciplinario.

4.2. Funcionamiento de la Fiscalía de Delitos Administrativos

Debe funcionar, de acuerdo a los mandatos contenidos en la Constitución Política de la República de Guatemala, a los Tratados y Convenios sobre Derechos Humanos, ratificados y aceptados por nuestro país; el Código Procesal Penal y a la Ley Orgánica del Ministerio Público, así como al restante ordenamiento jurídico vigente.

El Artículo 47 de la Ley Orgánica del Ministerio Público, es claro en cuanto al ejercicio de la función del ministerio público. Los fiscales y auxiliares fiscales de la Fiscalía de Delitos Administrativos, deben apegarse también a los Artículos 48, 49 y 50 de la ley orgánica citada y en el delito de abuso de autoridad, también le son aplicables los cuatro supuestos en que puede dar inicio un proceso penal, (denuncia, querrela, prevención policial e inicio de oficio).

Como vimos en el capítulo III de este trabajo, la Fiscalía de Delitos Administrativos, es una fiscalía especializada, su propósito esencial es hacer más eficaz

la persecución penal en contra de funcionarios y empleados públicos transgresores de la ley.

Es el caso, de policías de la Policía Nacional Civil que cometen el delito de abuso de autoridad, la fiscalía en mención, debe poner su mejor empeño, para evitar que malos elementos le resten credibilidad a la Policía Nacional Civil ante la ciudadanía.

La Fiscalía de Delitos Administrativos, tendrá a su cargo la investigación y el ejercicio de la acción penal, en el delito de abuso de autoridad, cometido por funcionarios o empleados del Estado y también de la Policía Nacional Civil, sin perjuicio del procedimiento disciplinario que se instruya contra los integrantes de la citada Policía Nacional Civil.

Esta fiscalía de sección, tendrá presente siempre, que el autor o autores del delito de abuso de autoridad, usa su condición de autoridad para favorecer la comisión del delito o procurarse impunidad.

La calidad de funcionario o empleado público, aspecto que abarca a los integrantes de la Policía Nacional Civil, impide a esta fiscalía promover criterio de oportunidad; suspensión condicional de la persecución penal y conversión, por lo que necesariamente tendrá que agotar la etapa preparatoria, para así poder pedir actos conclusorios como la clausura provisional, el archivo, el sobreseimiento, o bien estar en condiciones para formular acusación. Todo en aras de combatir este delito que desanima profundamente a la sociedad, al ver que los encargados de protegerlos los atacan.

4.3. Aplicación del régimen disciplinario:

Los principios rectores de este régimen, son los mismos que inspiran al Derecho Penal Guatemalteco, influenciado por el sistema acusatorio. El Acuerdo Gubernativo 420-2003 del Presidente de la República, menciona los siguientes:

legalidad, debido proceso, inocencia, gratuidad, no más sanción que una sola vez por el mismo hecho, celeridad, independencia y proporcionalidad.

El principio del debido proceso, es fundamental y base para la aplicación y respeto de otros principios. Sobre este, la Honorable Corte de Constitucionalidad, ha dicho y sentado la jurisprudencia siguiente: "Si el interesado ha tenido la oportunidad que las leyes procesales aplicables establecen para presentar sus defensas y para hacer los planteamientos que ha considerado necesarios y sobre los mismos ha obtenido del tribunal resoluciones que ha dictado en ejercicio de su potestad jurisdiccional, sin haberse omitido la consideración de cuestionamientos oportunamente propuestas y conducentes para la decisión del juicio, en el presente caso puede afirmarse que se han observado las garantías propias del debido proceso y, por lo mismo, no se han violado los derechos constitucionales de defensa y de petición".³⁴

También el tribunal constitucional guatemalteco (C.C.), ha dicho: "La garantía del debido proceso no solo se cumple cuando se desarrollan los requisitos que prevé la ley y se le da oportunidad de defensa a ambas partes de esa relación procesal, sino que también implica que toda cuestión litigiosa debe dirimirse conforme disposiciones normativas aplicables al caso concreto con estricto apego a lo que dispone el Artículo 204 de la Constitución Política de la República".³⁵

Nosotros agregamos, que el derecho del debido proceso, es una garantía fundamental para las partes, y comprende el conjunto de actos y etapas procesales que deben observarse por mandato de la ley, atendiendo a que tienen derecho a ser citadas, oídas y vencidas en un proceso legal, ante juez competente y tribunal preestablecido.

Con las anteriores consideraciones, podemos afirmar que la aplicación del régimen disciplinario, debe darse en estricto respeto de la ley, dentro de un contexto

³⁴ Corte de Constitucionalidad. **Repertorio de jurisprudencia constitucional 1986-1991. Doctrinas y principios constitucionales.** Pág.175.

³⁵ Corte de Constitucionalidad. **Repertorio jurisprudencial.** Pág.445.

jerárquico por lo especial de la naturaleza de sus funciones, debiendo quedar claro, que están sujetos a las leyes de la materia y sus reglamentos, los policías nacionales civiles, que encuadren su conducta en las situaciones funcionales o administrativas adquiridas por razón de su cargo.

La aplicación del régimen disciplinario, también abarca el respeto de las ordenes y el conducto regular; el derecho de las partes que intervienen en un proceso disciplinario; el respeto de la competencia administrativa en materia disciplinaria; la tipificación de las infracciones y sus respectivas sanciones; la observancia del procedimiento administrativo; formas de promover el juicio; procedimiento aplicable para infracciones leves, graves y muy graves.

El procedimiento se inicia, de oficio o por denuncia ante las autoridades competentes que son el ministerio de gobernación, director general, director general adjunto, subdirectores generales, jefes de distrito y comisarios, jefes de comisarías, jefes de servicio y jefes de unidades especializadas.

En caso de delito, la autoridad disciplinaria, hará la denuncia al Ministerio Público o al juez.

Las autoridades competentes ya indicadas, remitirán las actuaciones a la sección de Régimen Disciplinario. Posteriormente viene la orden de iniciación, el pliego de cargos que hace las veces de acusación, notificaciones e impugnaciones. Dependiendo el tipo de infracción, así será el procedimiento aplicable.

La investigación estará a cargo del jefe de la Oficina de Responsabilidad Profesional o del jefe de sección de régimen disciplinario, según sea el caso. Una vez concluida la misma, la autoridad competente resolverá conforme a la ley.

El procedimiento disciplinario, tendrá un desarrollo llevado por el tribunal disciplinario y contará con audiencia, recepción de pruebas y resolución. Finalmente

vendrá la etapa de la interposición de recursos, como parte también del respeto al debido proceso. (Artículos 45 al 113 inclusive del Acuerdo Gubernativo 420-2003 del Presidente de la República).

4.4. Formas de sancionar

Se sancionarán las infracciones leves, graves y muy graves: Las sanciones para las faltas leves son: amonestación escrita, suspensión de 1 a 8 días sin goce de sueldo; para las faltas graves: suspensión de 9 a 20 días calendario sin goce de salario y limitaciones temporales para estudio y obtener ascensos de trabajo; y las faltas muy graves, con suspensión de trabajo de 21 a 30 días sin goce de salario, limitaciones temporales de estudio y trabajo y destitución del servicio.

Las formas de las sanciones serán: amonestación escrita, suspensión de trabajo, destitución, limitaciones temporales y pérdida de derechos y oportunidades.

Como criterios para la graduación de las sanciones, están la naturaleza del bien jurídico tutelado: grado de responsabilidad, servicio afectado, perturbación del servicio afectado y las condiciones profesionales del instructor. Asimismo se tomarán en cuenta las circunstancias agravantes y atenuantes contenidas en el reglamento disciplinario. (Artículos 18 al 31 inclusive del Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional Civil. Acuerdo Gubernativo 420-2003 del Presidente de la República).

Para concluir el presente capítulo cuarto, es necesario indicar que al margen de la tipificación del delito de abuso de autoridad, el hechor comete una serie de infracciones graves y muy graves.

Asimismo, es imperativo reiterar, que sobre la base del principio de inocencia, que como ya vimos, es uno de los rectores del régimen disciplinario, la sanción administrativa se aplicará sin perjuicio de las responsabilidades penales o de otra índole, que deriven de la conducta policial.

Entonces, la relación entre la Fiscalía de Delitos Administrativos y el departamento de Régimen Disciplinario, no debe ser excluyente sino integrada, deben sumar no dividir esfuerzos en la lucha contra la corrupción e impunidad que genera el delito de abuso de autoridad.

CAPÍTULO V

5. Como se podría combatir institucionalmente el delito de abuso de autoridad cometido por elementos de la policía nacional civil.

El problema de la corrupción es muy complejo, rebasa el mal constitucional del Estado y los diques de la nación, resguardados por el orden público de nuestro país. Todo deviene de la profunda crisis de valores, que ha carcomido profundamente a toda nuestra sociedad.

Pero en aras de la objetividad y realismo, en el presente capítulo pretendemos, definir lineamientos constitucionales, que puedan combatir eficazmente el delito de abuso de autoridad, los mismos son:

5.1. Conocimiento adecuado de la ley

El conocimiento pleno de la Constitución Política de la República; los tratados y convenciones aceptados y ratificados por Guatemala; las leyes ordinarias y reglamentarias de nuestro ordenamiento jurídico vigente. Dicho conocimiento, es la piedra angular, la estrategia principal, la base donde surgirán las demás reglas de defensa institucional, para erradicar el delito de abuso de autoridad.

El Artículo 3 de la Ley del Organismo Judicial, establece: "Contra la observancia de la ley no puede alegarse ignorancia, desuso, costumbre o práctica en contrario".

Desgraciadamente, el mandato de la Ley del Organismo Judicial es más formal que real, ya que en la práctica, por el alto índice de analfabetismo que priva en el país, y el poco hábito de lectura así como la deficiencia del sistema educativo, mucha gente no conoce la ley; los policías nacionales civiles, lamentablemente, no son la excepción.

La academia de la Policía Nacional Civil y las más altas autoridades de la seguridad pública, deben preocuparse de que los integrantes de la Policía Nacional Civil, conozcan bien las leyes; que todas las dependencias y comisarías, tengan eficientes departamentos de asesoría jurídica.

Los cursos de capacitación, deben partir del conocimiento de la ley, de lo contrario no tendrán dichos cursos, resultados positivos en el combate de la corrupción de la Policía Nacional Civil.

5.2. Aplicación de los Acuerdos de Paz

Esto es importantísimo, ya que dichos Acuerdos de Paz, son acuerdos de estado, y están en consonancia con la Constitución Política de la República y demás leyes ordinarias.

MINUGUA , al respecto ha dicho: "Guatemala dio un paso valiente y difícil al firmar los acuerdos de paz, con los que se procuraba poner fin al conflicto e iniciar una transformación profunda y ambiciosa del país. El carácter complejo y global de los acuerdos dificulta el proceso aún cuando se cuenta con suficiente voluntad política y se dispone de recursos financieros. Pero la dimensión de los problemas o el tiempo necesario para la solución no deben transformarse en una justificación para dejar de avanzar más decididamente en este sentido. Los grandes desafíos requieren grandes esfuerzos y razones para mantener el optimismo, también se recuerda que es necesario hacer esfuerzos más sustanciales."³⁶

Sobre el papel de los últimos tiempos desempeñado por la Policía Nacional Civil, MINUGUA expresó: "La policía nacional civil quedó considerablemente debilitada al cabo del período que se examina. El gobierno respondió al problema creciente del

³⁶ MINUGUA. **Informe del Secretario General de la Naciones Unidas sobre la verificación de los Acuerdos de Paz en Guatemala.** Pág. 15.

delito recurriendo al ejército para las tareas de seguridad pública, en lugar de reforzar la policía nacional civil".³⁷

Al no tener un apoyo fuerte, la Policía Nacional Civil pierde eficiencia y ese clima de descuido, induce a muchos de sus interponentes a cometer excesos en contra de la población, ya que perciben que por la debilidad del mando, no serán descubiertos.

Así pues, como complemento idóneo del conocimiento de las leyes, debe estar también que los integrantes de la Policía Nacional Civil, sean adecuadamente instruidos sobre los Acuerdos de Paz.

5.3 Conocimiento y aplicación estricta del manual de derechos y obligaciones de los habitantes de la república de Guatemala en su relación con la policía nacional civil

La instancia de monitoreo y apoyo a la seguridad pública (IMASP), publicó un manual cuyo objetivo principal es hacer conciencia de que la seguridad es tarea de todos.

Su primer epígrafe y los numerales 1. Y 2. del manual claramente ordenan: "LA OBLIGACION DE LA POLICIA NACIONAL CIVIL ES GARANTIZAR LOS DERECHOS DE LOS HABITANTES. 1. Ejercer su función con absoluto respeto a la Constitución Política de la República de Guatemala, a los derechos humanos individuales y al ordenamiento jurídico en general. (Artículo 2 de la Constitución Política de la República de Guatemala y Artículos 12 y 34 inciso b de la Ley de Policía Nacional civil). 2. Tratar con igualdad y sin discriminación alguna a las personas (Artículo 4 de la Constitución Política de la República de Guatemala)"³⁸

³⁷ **Ibid.** Pág. 20

³⁸ Instancia de monitoreo y apoyo a la seguridad pública (IMASP). **La seguridad es tarea de todos.** Págs. 1 a la 20.

El numeral 2 fue concebido, a raíz que son los sectores sociales desposeídos, los que más sufren de manos de policías nacionales civiles, el delito de abuso de autoridad.

Dicho Manual también les ordena a los policías nacionales civiles y demás integrantes de la institución, a auxiliar y proteger a la ciudadanía, a colaborar con la justicia y actuar con dignidad e integridad, absteniéndose a todo acto de corrupción. (numerales 3, 4, 5 y 6). El numeral 3 expresamente manda a no cometer abusos de autoridad.

También el Manual relacionado, regula las obligaciones de los habitantes en su relación con la Policía Nacional Civil; como identificar un puesto de registro fijo o móvil; procedimiento para efectuar registro; lo relativo a la detención legal; allanamientos y manifestaciones.

Asimismo, el Manual trae un procedimiento para realizar denuncias contra los abusos de autoridad cometidos por elementos de la Policía Nacional Civil en contra de la población, y hasta los teléfonos a donde denunciar.

El Manual de la Instancia de Monitoreo y Apoyo a la Seguridad Pública, (IMASP), es claro, categórico, bien fundamentado en ley, objetivo, realista y constituye una lectura básica para todos los habitantes del país, pero principalmente para los funcionarios y empleados de la Policía Nacional Civil.

5.4. Aplicación estricta del régimen disciplinario

Esto conlleva a que la normativa de la Policía Nacional Civil, sea un conjunto de normas vigentes y positivas, y no solo normas vigentes no positivas. También precisa de un trabajo coordinado con el Ministerio Público, a través de la fiscalía de delitos administrativos, para no llegar a resultados totalmente diferentes y se fomente la impunidad.

Actualmente, priva en el ánimo de la sociedad, un sentimiento de rechazo y desconfianza hacia la Policía Nacional Civil, ya que varios de sus integrantes, se han visto envueltos en delitos de alto impacto como secuestros, ejecuciones extrajudiciales, extorsiones, robos agravados y otros delitos graves, y necesariamente vinculados al delito de abuso de autoridad. De manera autónoma, este último delito, también es incrementado en perjuicio del pueblo de Guatemala.

Existe últimamente, incremento alarmante de denuncias de la comisión del delito de abuso de autoridad, ya sea solo o acompañado de hechos más graves, debiéndose destacar que muchos elementos de la Policía Nacional Civil que comenten estos ilícitos, son reincidentes.

Por todo ello es pertinente, que al margen de las denuncias que pudiesen presentarse al mando de la Policía Nacional Civil, Ministerio Público o al juez, la misma también se haga del conocimiento del régimen disciplinario, que como ya vimos, existe dentro de la propia institución de la Policía Nacional Civil.

En muchos casos, no se puede proceder a un proceso penal por falta de pruebas por parte del Ministerio Público, pero que con la investigación de éste y con la oficina de responsabilidad profesional que también investiga, se puede aplicar en contra de él o de los hechores lo preceptuado en la normativa policial.

Para finalizar la presente tesis, reafirmamos una vez más, que a los elementos de la Policía Nacional Civil, que según nuestro ordenamiento jurídico no se les pueda probar fehacientemente, el delito de abuso de autoridad, se les sancione de acuerdo al Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional Civil.

Basándose en una correcta aplicación del régimen disciplinario, se puede implementar depuraciones constantes en la Policía Nacional Civil, principalmente en todos aquellos elementos que son reincidentes en la comisión del ilícito de abuso de autoridad.

Las depuraciones constantes, deben ser políticas institucionales de manera permanente, solo así Guatemala podrá contar con una ciencia de policilogía altamente desarrollada, que se reflejará de inmediato en la obtención de una Policía Nacional Civil, profesional, moderna, con mística de trabajo, honesta y por sobre todas las cosas, propia de un sistema democrático. Este es el único camino para que la Policía Nacional Civil, se gane la confianza y credibilidad de la sociedad.

Es elevado el número de miembros de la Policía Nacional Civil, que cometen diariamente el delito de abuso de autoridad, y el número de denuncias interpuestas ante la oficina de responsabilidad profesional, no refleja la realidad. A su vez el Ministerio Público, duplica los esfuerzos de investigación, llegando a conclusiones diferentes y no consensuadas, retrasando así, la consolidación del Estado de Derecho.

CONCLUSIONES

- 1) La Policía Nacional Civil, surgió de los Acuerdos de Paz, que pusieron fin a 36 años de conflicto armado interno. La intención de las partes fue, crear una institución profesional, moderna, democrática y respetuosa de los derechos humanos de la población;
- 2) El Ministerio Público, es gracias a la transformación de la justicia penal adjetiva, que se dio en Guatemala, una institución autónoma, auxiliar de la administración pública y de los tribunales, ejerce con exclusividad la acción penal pública y en los demás casos señalados por la ley. Así mismo vela por el estricto cumplimiento de las leyes, siendo su actuar objetivo, influenciado por el sistema acusatorio;
- 3) La Fiscalía de Delitos Administrativos, especializada, su naturaleza es ser una agencia fiscal de sección, ejerce la investigación y la acción penal en los delitos que atentan contra la administración pública, que lesiones intereses del estado o de particulares, cometidos por funcionarios y/o empleados públicos. Esta fiscalía conoce el delito de abuso de autoridad, ya sea cuando se da de manera autónoma o asociado a otros delitos;
- 4) Al nivel de relación entre Ministerio Público y la Policía Nacional Civil, ésta última está subordinada por mandato de la ley, al ente investigador oficial del estado. En consecuencia, la relación existente entre la fiscalía de delitos administrativos y el régimen disciplinario de la Policía Nacional Civil, se configura a través de cuatro elementos fundamentales: subordinación; auxilio en la investigación; supervisión que realiza el fiscal y el poder disciplinario que ejerce el fiscal sobre esa institución policial;
- 5) Para combatir institucionalmente, y de manera eficaz el delito de abuso de autoridad, cometido por miembros de la policía nacional civil, debe

implementarse las medidas siguientes: conocimiento pleno de la institución, tratados sobre derechos humanos y leyes ordinarias y reglamentarias, a través de cursos de capacitación específicos; que se les instruya a los miembros de la Policía Nacional Civil, contenidos en los Acuerdos de Paz; el conocimiento y aplicación estricta que el manual de derechos y obligaciones de los habitantes de la República de Guatemala, en su relación con la Policía Nacional Civil, emitido por la Instancia de Monitoreo y Apoyo a la Seguridad Pública (IMPASP); aplicación estricta del régimen disciplinario; y una depuración constante;

- 6) Independientemente del proceso judicial, que se le instruya por la comisión del delito de abuso de autoridad, el o los miembros de la Policía Nacional Civil que lo cometan, deben ser sancionados administrativamente, para poder depurar y sanear la institución de malos elementos que muchas veces son reincidentes en la comisión de este ilícito;
- 7) Debe evitarse la duplicidad de esfuerzos, entre la fiscalía de delitos administrativos y la oficina de responsabilidad profesional de la Policía Nacional Civil, y la mejor forma de lograrlo cuando se trate del delito de abuso de autoridad, es trabajar coordinadamente y consensuar estrategias de investigación;
- 8) Para investigar a los sindicados por la comisión del delito de abuso de autoridad que tanto daña a nuestro estado de derecho, independientemente del proceso penal, que conozca de un hecho tipificado como delito de abuso de autoridad, se sancione disciplinariamente al integrante de la Policía Nacional Civil, en el ámbito interno y que coordine mejor las investigaciones paralelas que realizan entre estos hechos la Fiscalía de Delitos Administrativos por parte del Ministerio Público como el departamento de Régimen Disciplinario por la Policía Nacional Civil, es la

única forma de bajar los índices elevados de la comisión de este delito, que tanto perjudica a la sociedad.

RECOMENDACIONES

- 1) Capacitar constantemente a la policía nacional civil, principalmente en el conocimiento de las leyes y reglamentos, así como los Acuerdos de Paz;
- 2) Mediante procesos sostenidos, promover la modernización y actualización del régimen disciplinario de la Policía Nacional Civil;
- 3) Que reciban capacitación de manera conjunta, los integrantes de la fiscalía de delitos administrativos con los integrantes de aplicar e investigar dentro del régimen disciplinario de la Policía Nacional Civil, para poder coordinar y consensuar los pasos de investigación, en casos del delito de abuso de autoridad;
- 4) Proyectar procedimientos sencillos, dirigidos a la población, para que puedan denunciar con garantías, el delito de abuso de autoridad, y no tengan represalias;
- 5) Promover depuraciones constantes;
- 6) La jerarquía, debe mostrar firmeza,
- 7) Los integrantes de la Policía Nacional Civil, también deben recibir cursos motivacionales, para que adquieran mística de trabajo y servicio a la comunidad,
- 8) Solicitar apoyo y asistencia internacional, para mantener siempre una Policía Nacional Civil altamente tecnificada y eficiente;
- 9) Lograr que la población, recupere la confianza y credibilidad en la Policía Nacional Civil;

10) Crear más folletos similares al que emitió la Instancia de Monitoreo y Apoyo a la Seguridad Pública (IMASP); incorporar más a los medios de comunicación social, en el combate contra el delito de abuso de autoridad, para que la población sepa que hacer y a donde acudir a plantear sus denuncias.

BIBLIOGRAFÍA

- BARRIENTOS PELLECCER, César Ricardo. **Derecho procesal penal guatemalteco**. Guatemala, Magna Terra Editores, 1997
- BARRIENTOS PELLECCER, César Ricardo. **Derecho y democracia**. Anotaciones Histórico-Jurídicas. Guatemala, Ediciones del Organismo Judicial de 1995.
- BINDER, Alberto. **Introducción al derecho procesal penal**. Buenos Aires, Argentina, Editorial Ad-Hoc, 1993.
- BINDER, Alberto. **Justicia penal y estado de derecho**. Buenos Aires, Argentina, Editorial Ad-Hoc, 1993
- BOVINO, Alberto. **Temas de derecho procesal penal guatemalteco**. Guatemala, Fundación Myrna Mack. 1996.
- CABANELLAS DE TORRES. Guillermo. **Diccionario de derecho usual**. Buenos Aires, Argentina, Editorial Heliasta S.R.L. 2001.
- CAFFERATTA NORES, José. **Derechos individuales y proceso penal**. Córdoba, Argentina, Editorial Marcos Lernes, 1997.
- CASTILLO GONZALEZ, Jorge Mario. **Constitución política de la república de guatemala**. Comentarios, explicaciones, interpretación jurídica, documentos de apoyo, opiniones y sentencias de la Corte de Constitucionalidad. Guatemala, Editorial Impresiones Gráficas, 2003.
- Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala y UNESCO. **Acuerdos de paz Guatemala**. 1996-1998
- FLACSO, WSP INTERNACIONAL, IGEDEP. **Hacia una política de seguridad para la democracia**. Documentos finales. Guatemala, Magna Terra Editores. 2002
- Instancia de Monitoreo y Apoyo a la Seguridad Pública (IMASP). **La seguridad es tarea de todos**. Guatemala, Tipografía Nacional. 2004.
- Manual del fiscal del Ministerio Público** de la República de Guatemala, 2001.
- MINUGUA. **Informe del secretario general de las naciones unidas sobre la verificación de los acuerdos de paz en guatemala**. Guatemala, 2003.
- MINUGUA y Policía Nacional Civil. **Normativa policial de guatemala**. Tomo y Ley de la Policía Nacional Civil.

- MONZON PAZ, Guillermo Alfonso. **Introducción al derecho penal guatemalteco.** Parte Especial. Guatemala, Universidad de San Carlos de Guatemala. 1981
- ORE GUARDIA, Arsenio. **Manual de derecho procesal penal.** Lima, Editorial Alternativas, 1996.
- Organización de Naciones Unidas. **Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley.** Guatemala, Ministerio de Gobernación. Programa de cultura democrática y derechos humanos, 1989.
- PAR USEN, José Mynor. **El juicio oral en el procesal penal guatemalteco.** Guatemala, Centro Editorial Vile, 1996.
- VALENZUELA O. Wilfredo. **El nuevo proceso penal.** Guatemala, Editorial Oscar de León Palacios, 2003.
- VARIOS AUTORES. **Diccionario de la lengua española.** Madrid España, Real Academia Española. Editorial Espasa, 1992.

Legislación

- Constitución Política de la República de Guatemala.** Promulgada en 1965.
- Constitución Política de la República de Guatemala.** Promulgada en 1985.
- Constitución Política de la República de Guatemala.** Aplicada en fallos de la Corte de Constitucionalidad. Guatemala, 2001.
- Acuerdo gubernativo número 420-2003,** del Presidente de la República de Guatemala, Reglamento disciplinario de la Policía Nacional Civil.
- Acuerdo gubernativo 585-97.** Reglamento de Organización de la Policía Nacional Civil. Del Presidente de la República de Guatemala.
- Código Penal.** Decreto 17-73 del Congreso de la República.
- Código Procesal Penal.** Decreto 51-92 del Congreso de la República de Guatemala.
- Ley del Organismo Judicial.** Decreto 2-89 del Congreso de la República de Guatemala.
- Ley Orgánica del Ministerio Público.** Decreto 40-94 del Congreso de la República de Guatemala.