

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

**ANÁLISIS JURÍDICO Y DOCTRINARIO DEL DERECHO CONSTITUCIONAL DE
DEFENSA Y LAS REPERCUSIONES DE SU INOBSERVANCIA EN LA APLICACIÓN
DEL REGLAMENTO DISCIPLINARIO DE LA POLICÍA NACIONAL CIVIL**



RUDY ROBERTO HERNÁNDEZ MOCTEZUMA

GUATEMALA, AGOSTO DE 2005.

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

**ANÁLISIS JURÍDICO Y DOCTRINARIO DEL DERECHO CONSTITUCIONAL DE
DEFENSA Y LAS REPERCUSIONES DE SU INOBSERVANCIA EN LA APLICACIÓN
DEL REGLAMENTO DISCIPLINARIO 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

RUDY ROBERTO HERNÁNDEZ MOCTEZUMA

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

y los títulos profesionales de

ABOGADO Y NOTARIO

Guatemala, agosto 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. Erick Rolando Huitz Enríquez.
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: Lic. Luis Efraín Guzmán Morales.
Secretaria: Licda. Mayra Yojana Véliz López.

Segunda Fase:

Presidente: Lic. Hugo Jáuregui.
Vocal: Lic. Roberto Echeverría.
Secretario: Lic. David Sentés Luna.

NOTA: "Únicamente el autor es el responsable de las doctrinas sustentadas en la tesis". (Artículo 25 del Reglamento para

Exámenes Técnicos Profesionales de Abogacía y Notariado y
Público de Tesis)

DEDICATORIA

A Dios Todo Poderoso:

Por iluminarme y estar conmigo en cada momento para poder alcanzar este triunfo. Para él sea toda la gloria.

A mi padre:

Rue Roberto Hernández Robles.

A mi madre:

Susana Moctezuma Rivera. Gracias mamita por tu esfuerzo y sacrificio.

A mis suegros:

Idelfonso Castillo Lemus y Petrona Hernández; porque siempre han estado conmigo en los momentos de escasez. Gracias por su apoyo.

A mi esposa:

María Azucena Castillo Hernández. Por estar a mi lado en los momentos difíciles. Gracias por el sacrificio que hiciste.

A mis hijos:

A quienes siempre llevo presentes en mi corazón y en mi mente, siendo ellos la razón de mi esfuerzo y sacrificio.

A mis hermanos:

Mi agradecimiento, especialmente a Ever, por su nobleza.

A mis sobrinos:

Con cariño.

A mi abuelo:

Reginaldo Moctezuma. (QEPD)

A mis tíos:

Con mucho cariño, especialmente a mi tío Rolando; por su oportuno apoyo.

A mis primos:

Con aprecio.

A mis cuñados:

Con cariño.

A los abogados: Carlos Giovanni Melgar García, Mariano Santizo Díaz, Arturo López Guzmán, Luis Fernando López Díaz, Mario Arnulfo González Miranda, Carlos Humberto de León Velasco, Miguel Ángel Solórzano Monzón, Carlos Antulio Salazar Urizar, Erick Rolando Huitz, Rodolfo Celis, Luis Roberto Romero, César Amílcar Estrada Chinchilla; muy especialmente a José Antonio Cux López, por haberme tendido la mano en uno de los momentos difíciles de mi vida; gracias licenciado Cux López por haber creído y confiado en mí.

A mis amigos: Milton Mauricio Díaz De León, Aldo René Meneses Gómez, don Abraham Quiñónez Sánchez (El Indio del Herrador) Miguel Augusto Curup, Juan Luis Soto Noriega, César Augusto Soto Hernández, Isaías Pérez Guzmán, Francisco Javier De León Velasco (QEPD), Jaime Armando Tomás Yucute, Mario René Ávila Raxtun, Samuel Hernández, César Velásquez, Blanca de Velásquez, Enrique Díaz Natareno, María del Carmen de Díaz, Estuardo Díaz, Elmer Ávila, Julio César Polanco, Marcelo Marroquín Bamaca. A todos con mucho respeto.

A: La tricentenaria Universidad de San Carlos de Guatemala, especialmente a la gloriosa Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales.

A usted: Con respeto.

INDICE

	Pág.
Introducción.....	i

CAPÍTULO I

1. Concepto y antecedentes históricos de la policía.....	1
1.1. Generalidades.....	1
1.2. Escuelas sobre la Seguridad Pública.....	5
1.2.1. Escuela Alemana de Kiel sobre la seguridad para la defensa social.....	5
1.2.2. Escuela de la Seguridad Nacional.....	6
1.2.3. Escuela de la Seguridad Ciudadana.....	8
1.3. Antecedentes históricos para la creación de la actual Policía Nacional Civil....	9
1.4. Análisis sobre la estructura organizacional de la Policía Nacional.....	10
1.5. Régimen Disciplinario de la Policía Nacional.....	11
1.6. Tipificación de las faltas para la Policía Nacional.....	12
1.7. Descripción del procedimiento disciplinario.....	13
1.8. Análisis sobre la estructura organizacional de la Guardia de Hacienda.....	14
1.9. Descripción del procedimiento disciplinario.....	15
1.10. Influencia del sistema de control sobre la cultura interna de la Policía Nacional y de la Guardia de Hacienda.....	15
1.11. La función de la policía administrativa del Estado.....	18

	Pág.
1.12. Definición general de policía.....	19
1.13. Definición de Policía Nacional Civil.....	19
1.14. Competencia de la Policía Nacional Civil.....	19
1.15. Función jurídica y social de la Policía Nacional Civil.....	20

CAPÍTULO II

2. El procedimiento disciplinario dentro de la organización de la Policía Nacional Civil.....	23
2.1. Generalidades.....	23
2.2 Principios básicos de actuación policial.....	24
2.3. El Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional Civil.....	27
2.3.1. Concepto de Reglamento.....	27
2.4. El reglamento disciplinario y el sistema de control interno de la Policía Nacional Civil.....	29
2.5. Concepto de falta.....	30
2.6. Procedimiento disciplinario de la Policía Nacional Civil y Régimen Disciplinario de la Academia de la Policía Nacional Civil.....	31
2.7 Concepto de procedimiento.....	34
2.8 Formas de iniciar el procedimiento disciplinario.....	35
2.8.1. Denuncia.....	35

	Pag.
2.8.2. Orden superior.....	35
2.8. Parte de consignación.....	36
2.9. Competencia sancionadora.....	37
2.10. Clasificación y tipificación de las faltas disciplinarias.....	39
2.11. Tipificación de las faltas.....	48
2.12. Determinación de las sanciones.....	52
2.13. Clases de procedimientos.....	60
2.14. El expediente común o expediente disciplinario.....	64
2.15. Expediente administrativo.....	68
2.16. Anotación y cancelación de las sanciones.....	77
2.17. Prescripción de faltas y sanciones.....	77
2.18. Utilización del mecanismo de control social sancionador para la democratización de la Policía Nacional Civil.....	79

CAPÍTULO III

3. El Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional Civil y el ordenamiento jurídico guatemalteco.....	61
3.1. Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional Civil.....	61
3.2. Derecho constitucional	81
3.3. Derecho constitucional guatemalteco.....	81
3.4. Constitución Política de la República.....	82
3.5. Órganos constitucionales.....	84

	Pág.
3.6. Derechos fundamentales y libertades públicas.....	85
3.7. Leyes ordinarias.....	85
3.8. Disposiciones reglamentarias.....	86
3.9. Normas individualizadas.....	86
3.10. Criterios hermenéuticos.....	87
3.11. Derecho Internacional.....	88
3.12. Derecho Penal.....	88
3.13. Derecho Procesal Penal.....	90
3.14. Derecho Administrativo.....	90

CAPÍTULO IV

4. La aplicación del Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional Civil y el derecho de defensa.....	93
4.1. Derecho de defensa y el procedimiento disciplinario.....	93
4.2. Definición doctrinaria y legal de derecho de defensa.....	96
4.3. El derecho de defensa y los sistemas procesales penales.....	99
4.4. El derecho de defensa y su relación con otros principios y garantías procesales.....	102
4.5. Garantías y derechos constitucionales.....	102
4.6. Principios y garantías procesales.....	103

	Pág.
4.7. Repercusiones de la no observancia del derecho de defensa en la aplicación del Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional Civil.....	107
4.8. Supletoriedad de la ley.....	108
4.9. Trabajo de campo.....	108
CONCLUSIONES.....	111
RECOMENDACIONES.....	115
BIBLIOGRAFÍA.....	117

INTRODUCCIÓN

La Policía Nacional Civil cuenta con un reglamento disciplinario, el cual es aplicable a todo el personal que forma parte de dicha institución de seguridad pública, acusado de haber cometido una falta en el desempeño de sus funciones; sin embargo, al momento de aplicarse el referido reglamento a un caso concreto, no se observa el derecho constitucional de defensa.

El presente trabajo tiene por objeto demostrar la inobservancia del derecho constitucional de defensa antes referido, al mismo tiempo, señalar que si dentro de la institución policial se le respetaran los derechos al ciudadano policía, éste realizaría de una mejor forma su trabajo, coadyuvando con ello a cumplir los fines del Estado, siendo éstos: proteger la vida, la integridad física y la seguridad de las personas y sus bienes, el libre ejercicio de los derechos y libertades, así como prevenir, investigar y combatir el delito, preservando el orden y la seguridad pública.

Se debe de tener plena conciencia de que el Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia, siendo su fin supremo la realización del bien común; debiéndose garantizar a los habitantes de la república, la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral, fines que busca cumplir a través de sus instituciones; siendo una de ellas, la actual Policía Nacional Civil.

CAPÍTULO I

1. Concepto y antecedentes históricos de la policía

1.1 Generalidades

Hablar de policía implica referirse a la evolución de los sistemas políticos de la historia de la humanidad, existió en Grecia en la República de Roma y en la Edad Media, los caballeros a los que se refieren las historias no eran mas que policías del monarca.

La policía es una disciplina e institución que como tal nació, sé desarrollo y feneció entre los siglos XVI y XVIII, principalmente en Alemania, Francia y España, donde reinaba el absolutismo feudal, era una técnica del Estado para dominar todo su entorno, a esta institución se le conoció como cameralistica.

La primer obra sobre policía fue escrita por el holandés Turquet De Mayerne y se intitulaba *Monarquía Aristodemocrática*, donde expone un programa utópico de organización del Estado que se dividía en cuatro ramas: justicia, guerra, hacienda y policía, aunque esta última era sólo una de las ramas su campo abarcaba la justicia, la recaudacion de impuestos y el ejército, lo incluyen todo desde un punto de vista muy

particular, visualizan las relaciones entre los hombres, las de éstos con su propiedad, como el objeto de su protección.

Lo que buscaba vigilar la policía no era más que una intervención totalitaria a través del Estado en la vida del ciudadano; Foucault dice que eso dio lugar a la represión a través de políticas aplicadas y por la *Polizei Wissenschaft* que no era más que el uso de la fuerza de dichos cuerpos que empezó a ser usada en Alemania.

En el siglo XVIII el jurista francés Delamare produce el primer tratado de policía y se refiere a la vigilancia de ésta dentro del Estado en los siguientes ámbitos: religión, moral salud, alimentación caminos, seguridad pública, ciencia, comercio, fabricas, trabajo y pobres.

La policía era la garantía del poder feudal al interior del Estado que aplicaba el control social, en suma la vida era el objeto de la policía, lo indispensable, lo útil y lo superfluo. Que el pueblo sobreviva, viva y haga mejor lo que hace era lo que la policía tenía que asegurar.

Von Justi habla de una idea moderna de policía en su libro *Elements Of Police* quien define que la policía solo debía reprimir a los enemigos internos y externos del Estado sin entrometerse en la vida de los ciudadanos, esto permitió que al caer los regímenes absolutistas cambiara el concepto de policía, la obra de Von Justi fue retomada por los pensadores iberoamericanos como Antonio Francisco Puig y Tomas Valeriola cuyas obras *Idea General de Policía* y *Tratado De Policía* adaptan dichas ideas en España y México.

Con la revolución francesa empiezan a operar los cambios, los oficiales que eran monárquicos fueron sustituidos por los comisarios que eran del pueblo y eran revolucionarios, fruto de la nueva organización administrativa.

A los comisarios los nombraba la Asamblea Nacional Constituyente y los ratificaba el directorio nacional, sus facultades eran cumplir la ley, apoyar al Ejército, combatir el contrabando, proteger a la revolución y al orden público existían comisarios en materia civil, militar y fiscal.

Los golpes de Estado de 1793 y 1795 traen nuevos cambios a la institución cuando pasa a gobernar el Comité de Salud Pública que sustituyó a la Asamblea, suspendió la Constitución, centralizó el poder y limitó las funciones de los comisarios, llegando a nombrar incluso, a comisarios especiales para que vigilaran a sus compañeros, siendo éste el primer antecedente moderno de lo que hoy conocemos como servicio de inteligencia.

El comité nombró comités revolucionarios locales que tenían facultades policiales, de esa manera cuando Napoleón llega al poder y sustituye al comité disuelve el cuerpo de comisarios y sus funciones las traspasa a funcionarios militares; sin embargo pese a que Napoleón fue derrotado la estructura policial se había consolidado y su función fue reducida a la represión del delito, aunque sigue siendo la piedra angular de las estructuras gubernamentales sean estas democracias o tiranías.

Con el capitalismo consolidado la policía combate entonces los delitos contra la propiedad y la vagancia, el autoritarismo se disfrazó de legalismo ahora no se protege al terrateniente sino a la industria burguesa; sin embargo, este sistema de arbitrariedad provocado por un capitalismo salvaje no pudo resistir pues no, sólo se trata de reprimir

sino de vivir dentro de la escala social que se ocupa en la distribución de derechos del nuevo modelo de producción.

Los aparatos policiales modernos empiezan a brotar en la Europa de mediados del siglo XIX y poseen tres características básicas semblanteables hasta la fecha como es la organización y disciplina social que se expresa en la distribución ordenada en el territorio para ejercer la ley sobre la población.

La segunda característica es que la actividad policial está vinculada con la recolección de información política, para controlar la oposición política ejercitando la violencia policial, pues la policía se creó a imagen del Ejército, que estaba disciplinado por autoridades políticas que hacían lo mismo con la policía. En ese ámbito la policía moderna es la primera institución de defensa contra la contestación y la violencia colectiva.

En tercer lugar es el carácter centralizado de la policía en toda Europa.

Los aparatos policiales se van ampliando conforme a los sectores e intereses políticos por ejemplo las llamadas Guardias Civiles o Rurales surgen vinculadas a los alcaldes o poderes locales que tenían policías municipales, también surgen los milicianos o voluntarios que fueron una forma de armar a la población por parte de los bandos políticos que deseaban tener una policía política.

A la par de los cuerpos policiales surgen los cuerpos paramilitares para hacer el trabajo sucio y los cuerpos dedicados a recoger la información política que se dedican al espionaje. Esto se hace palpable al nacer el siglo XX, y el centralismo es y ha seguido siendo la fórmula de organización de dichos cuerpos que de España se importaron directamente al país.

La policía ha tenido una evolución histórica lineal que se altera por cada nueva circunstancia histórica, el Stalinismo y el Nazismo nos heredaron las policías políticas de exterminio la KGB y la Gestapo cuyos métodos recogió la CIA en América por ejemplo. Los procesos revolucionarios del siglo XX jugaron un papel importante en romper la evolución lineal dogmática por ejemplo con el surgimiento de modelos como el comunitario de policía o policía comunitaria. ¹

1.2 Escuelas sobre la Seguridad Pública

1.2.1 Escuela Alemana de Kiel sobre la seguridad para la defensa social

Esta escuela se desarrolla en la década de los años veinte a los cuarenta del siglo y XX, es un anexo a las doctrinas positivistas del derecho penal. Concebía la seguridad desde la óptica fascista con pilares fundamentales de su doctrina los siguientes:

- **Estado y gobierno rígido:** El Estado debía invertir recursos en la defensa de la nación contra sus enemigos y los malos ciudadanos, para eso debía inculcar a los ciudadanos la idea de que el país estaba en peligro y en crisis social y moral a causa de esas personas para lo cual era necesario crear leyes altamente represivas que cada persona fuese un soldado, un policía y un delator a la menor señal de peligro.

¹ Enciclopedia Microsoft Encarta. 1993-1997. **Policía**

- **Protección a los ciudadanos y represión a los antisociales:** Si la situación era grave como se pregonaba más el nacionalismo exaltado eso permitía hacer un diseño de política criminal para reprimir a todos los delincuentes sirviéndose de los parámetros establecidos por Lombroso, Garofalo y Ferri, a lo cual se le suma el hecho de ser judío, u opositor político que daba mérito para ser combatido.

Con ese fin se crea una red de inteligencia nacional donde todos los buenos ciudadanos debían vigilar y denunciar a dichas personas, se formó una policía política (GESTAPO) compuesta por civiles dedicados a la inteligencia y una policía militar SS encargada de capturar, resocializar o eliminar a los antisociales.

- **Discriminación entre personas de bien y sujetos de nivel inferior:** Esta fue una práctica positivista cumplida por la Gestapo por medio de la que se organizaban comités por cada barrio de la ciudad y llevaban un listado de personas con su ficha clasificándolas de acuerdo a sus características fisiológicas y psicológicas, lo que daba opción a: llevar a tratamiento o reprimir al antisocial, confinar en ghettos a los de las mismas características, mantener a la persona en observación y reclutarlos para organismos de seguridad. Esta escuela fue el sustento de la represión contra las minorías y los opositores por parte de los gobiernos fascistas, se expandió a Chile, Argentina, Indonesia, Uganda, Africa del sur, Corea del sur, etc.

1.2.2 Escuela de la Seguridad Nacional:

Surge en 1950 en Europa inspirada por el general Marshall de Estados Unidos con el fin de contener el avance del comunismo para lo cual retoma elementos de la escuela de Kiel para lograr sus fines, esta escuela tiene los siguientes rasgos:

- Formación de corporaciones armadas gigantescas: El ejército y la policía se dividen en dos ramas para defender la patria del agresor, se ensanchan y se hacen masivos sobre la base del reclutamiento forzoso y el servicio militar con el pretexto de contener el comunismo, lo cual generó corrupción en los cuerpos que se hicieron legiones de grupos militares y paramilitares.
- Fusión de seguridad pública y defensa nacional para combatir el enemigo interno y externo: Los conceptos de defensa y seguridad pública se unen pese a ser diferentes, la policía se hace brazo de la fuerza armada, con una visión militar de la seguridad sin diferenciar entre delincuente o comunista, en consecuencia era formada para la represión y no para el servicio a la sociedad.
- Militarización de la vida nacional: Con el engrandecimiento de las instituciones armadas la vida nacional se militariza pues hay un control más férreo sobre la sociedad y se crean grupos civiles que sirven de apoyo para la limpieza social.
- Represión masiva o selectiva: Originalmente selectiva para evitar respuestas y se dirige a los opositores más obvios de forma escalonada, pero si los sensores aplicados daban como resultado una situación precaria era justificable reprimir masivamente dar golpes de estado y romper la democracia tutelada.

- Formación militar y policial deforme: Esta fase consiste en educar a policías y militares con el fin de combatir y exterminar a sus enemigos a cualquier costo bajo el pretexto de la defensa de la patria, ambos eran formados en academias militares, no existían academias de formación policial, esta escuela se caracteriza por el predominio militar sobre la seguridad y servía al interés de un partido político igual que en Alemania, la diferencia está en que allí era para mantener un orden social y aquí el pretexto era la democracia, la seguridad pública fue seguridad militar aplicable en Centro América, Indonesia, China, Europa Occidental, EEUU, Japón y Brasil.

1.2.3. Escuela de la seguridad ciudadana

Surge en Oslo, Noruega en los años setenta del siglo XX con el fin de rediseñar el perfil policial en el ámbito internacional para combatir amenazas que habían pasado desapercibidas como el narcotráfico, el terrorismo, tráfico de menores y trata de blancas. Hay una notable influencia de la Criminología Crítica y la Radical en los principios de esta escuela que son los siguientes:

- Diferencia entre cuerpos de seguridad y de defensa: Es fundamental separar estructuras, efectivos e instituciones en la época de paz por ser sus roles diferentes; la seguridad es interna y la defensa es externa.

Diferencia entre doctrina de seguridad y de defensa: Ambas doctrinas son diferentes por lo tanto las escuelas de formación son diferentes, nacen las academias de seguridad bajo el concepto de proteger a la sociedad civil de los

flagelos mencionados pues ésta es el origen y el fin de la seguridad pública, en ningún momento su enemigo.

- Creación de un nuevo cuerpo de seguridad: Se crea un cuerpo policial con un perfil apartidista, separada de la fuerza armada, con su propio centro de formación e investigación subordinado a sus mismas leyes y al poder ejecutivo
- Servicio a la sociedad: Este es un proceso interactivo de persecución del delito con el apoyo de la sociedad misma para garantizar el respeto al Estado social y democrático de derecho.²

1.3 Antecedentes históricos para la creación de la actual Policía Nacional Civil

Los cuerpos policiales que operaban en el Estado de Guatemala hasta antes de la reforma policial fueron básicamente tres: a) La Policía Nacional, b) La Guardia de Hacienda y c) la Policía Militar Ambulante. Como consecuencia del Acuerdo de Fortalecimiento del poder civil y función del Ejército en una sociedad democrática, el gobierno se comprometió a reestructurar las fuerzas policíacas del país en una sola Policía Nacional Civil, así como a disolver a la Policía Militar Ambulante.³

El Acuerdo de Paz en referencia contempló también el establecimiento de un proceso de transición para que los antiguos cuerpos policiales pasaran a conformar uno solo.

² Ezequiel Malarino, Freiburg Kai. **La policía en el Estado de Derecho.** Latinoamericano Instituto Max Planck para **el Derecho Penal extranjero e internacional**, Buenos Aires, Argentina, 2001

³ Puntos numeros 22, 29 y 62 Acuerdo de **Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una sociedad democrática.**

Este período de transición fue estimado por la Ley Orgánica de la Policía Nacional Civil en un año, a partir de la vigencia de dicha ley. La ley regula el proceso de transición de una manera simple. Se unifican en la Policía Nacional Civil, los recursos humanos, materiales, financieros y de cualquier otra naturaleza de las Direcciones Generales de la Policía Nacional y de la Guardia de Hacienda. Disposición que refleja el grado de reforma previsto por la ley: Unión de dos cuerpos policiales PN y GH, dejando fuera a la Policía Militar Ambulante.⁴

1.4 Análisis sobre la estructura y organizacional de la Policía Nacional.

La policía nacional se encontraba regulada mediante el Decreto Ley Número 332 del Presidente de la República, el cual contenía su Ley Orgánica. Este Decreto Ley, fue emitido en el año mil novecientos cincuenta y cinco, época en que gobernaba el Jefe de Estado Carlos Castillo Armas, pero sufrió durante su vigencia varias reformas legislativas.

Mediante este Decreto Ley, que supuso en su época una reforma en materia policial, se sustituyó el cuerpo policial denominado "Guardia Civil". Este proceso de reforma fue muy importante aunque no significativo pues la militarización de la función policial se venía presentando ya en la realidad guatemalteca y porque no contempló la creación de un nuevo cuerpo policial, sino que le dio únicamente una nueva denominación y algunos cambios de organización, lo que no constituye un verdadero proceso de reforma, los mismos miembros de la antigua Guardia Civil continuaron siendo parte en

⁴ Ley Orgánica de la Policía Nacional. Artículo. 62

su mayoría del nuevo cuerpo policial: "Policía nacional" ajustando su nombramiento a los presupuestos de dicho Decreto Ley. El segundo considerando del Decreto citado resume la importancia de esta primera fase de reforma policial considerando: Que la institución particularmente encargada de velar por la seguridad de las personas y de sus bienes, mantener el orden público y prevenir y perseguir la delincuencia, requiere de un nuevo cuerpo de leyes, para el mejor cumplimiento de sus fines, así como denominarla Policía Nacional, nombre que más se ajusta a sus objetivos y que por tradición le corresponde.⁵ " Se pretendió darle una nueva imagen al cuerpo policial, cambiando el nombre de "Guardia" al de "Policía", pues el primero estaba más vinculado al régimen militar.

1.5 Regimen disciplinario de la Policia Nacional

El sistema disciplinario de la policía nacional se encontraba contemplado en su ley orgánica. Algunas disposiciones generales que contenía dicha ley nos demuestra la filosofía que, al menos en teoría, prevalecía en cuanto al control sobre la actuación de sus miembros. Dicha filosofía se resume en lo que indicaba esta norma: "toda falta será justa y oportunamente sancionada."⁶

Dandose un control interno sobre sus miembros que no sólo se pretendía ejercer en aquellas situaciones en que el policía infringía deberes profesionales, sino también de alguna manera en que éste cometía algún acto delictivo. Esta filosofía se incubre de la norma legal que indicaba: "Los miembros de la policía nacional que por actos u

⁵ Decreto Ley Número 332. Ley Orgánica de la Policía Nacional

⁶ Ley Orgánica de la Policía Nacional . 2o párrafo del Artículo 7º

omisiones derivados del servicio fueren encausados, permanecerán detenidos durante la secuela del proceso en sus propios cuerpos o estaciones.⁷

Esta disposición típica de las legislaciones militares, sin embargo, se traducía en un privilegio para el policía procesado por cometer delitos y abusos contra la población, pues por lo general contaba con el respaldo y complacencia de sus superiores y compañeros de servicio. Su estadía en el cuerpo policial suponía un desgaste también para la credibilidad de la institución policial, pues se acrecentaba el temor de la población a denunciar si veían al procesado gozando de privilegios en la unidad policial donde se encontraba "detenido".

1.6 Tipificación de las faltas para la Policía Nacional

Las legislaciones democráticas modernas se pronuncian porque sólo sean punibles las acciones u omisiones que estén calificadas como faltas y que contengan además señalada una sanción en una ley anterior a su perpetración.⁸ Congruente con tal principio, la ley orgánica de la Policía nacional contemplaba dentro de su normativa la tipificación de los actos que se consideraban como faltas y su respectiva sanción.

El sistema de sanciones previstas demuestra por lo menos dos situaciones.

⁷ Ley Orgánica Policía Nacional. Artículo 11

⁸ Constitución Política de la República de Guatemala. Principio de legalidad Artículo 17.

- La indiscutible manifestación de la militarización del modelo policial, pues idealiza la sanción del arresto como una forma de garantizar la disciplina institucional. El arresto es una sanción utilizada históricamente por el ejército de Guatemala para garantizar la jerarquía y la disciplina de sus miembros.
- La consagración del modelo militar de la Policía Nacional, pues el sistema de sanciones, en clara violación al principio universal de igualdad, contempla la imposición de sanciones distintas para los oficiales y jefes de dicha entidad aunque incurrieran en los mismos actos. Tal distinción, favorece a los mandos o miembros con grados jerárquicos altos para garantizar la obediencia jerárquica y sumisión total en cualquier circunstancia por parte de los subordinados, favoreciendo también, un ambiente de impunidad para estos funcionarios.

1.7 Descripción del procedimiento disciplinario

El procedimiento interno para la sanción de los miembros de la policía nacional era sencillo. El procedimiento que contemplaba la ley orgánica se resume:

Al tenerse conocimiento de la comisión de una falta, se oía al sindicado y se le imponía la pena correspondiente.

No se contemplaba la investigación, sino únicamente cuando la denuncia provenía de particulares.

De lo resuelto se daba parte a la Dirección General.

Si la falta no podía ser sancionada por la autoridad respectiva del policía a imponer, daba parte a su superior para que éste conociera el procedimiento o la remitiera a la autoridad que tenía competencia para sancionarla.

La ley facultaba a los jefes que no tenían competencia para conocer de una falta, a ordenar un arresto preventivo.

No se contemplaba la facultad de apelar una sanción impuesta.

Los siguientes principios o reglas regían el procedimiento, por lo menos en teoría.

Para la imposición de las sanciones debía oírse previamente al acusado.

Para la imposición de las sanciones debían tomarse en cuenta las circunstancias atenuantes o agravantes del caso. No podía imponerse dos sanciones a la vez por una sola falta; sin embargo, la separación o suspensión del empleo o servicio se consideraba una sanción accesoria.

Las denuncias o acusaciones que hicieran los ciudadanos particulares en contra de miembros de la Policía Nacional, debían ser admitidas e investigadas por la Subdirección General, en la capital; o por los jefes de la policía departamental, en los departamentos de la república. Si de la investigación practicada se comprobaba que el acto era constitutivo de falta, se sancionaba. Si dicho acto constituía delito, se abstendían de sancionarlo y lo remitían a los tribunales de justicia correspondientes.

La ley no contemplaba la posibilidad de darle a conocer al ciudadano denunciante el resultado de la denuncia.

1.8 Análisis sobre la estructura organizacional de la Guardia de Hacienda

Hasta antes de la reforma, policial legalizada mediante el Decreto 11-97 del Congreso de la República, la Guardia de Hacienda constituyó uno de los cuerpos policiales de Guatemala, rigiéndose en el pasado más reciente a la reforma por su Ley Órgánica contenida en el Decreto 13-74 del Congreso de la República. Este Decreto vino a sustituir el Decreto Ley número 146 del Presidente de la República, el cual databa de Noviembre de 1954.

La Guardia de Hacienda fue un cuerpo policial del Estado de carácter civil en teoría, cuyas funciones se enmarcaban dentro de la siguiente disposición general: "como cuerpo de seguridad pública está facultada para la averiguación de los delitos, proceder a la captura de los delincuentes y ponerlos a disposición de los tribunales de justicia." ⁹

1.9 Descripción del procedimiento disciplinario

El Reglamento que contenía el sistema de control interno sobre la Guardia de Hacienda no describe el procedimiento para imponer cualesquiera de las sanciones indicadas. En virtud de que el modelo era similar al de la Policía Nacional, la sanción se imponía por las autoridades competentes mediante un procedimiento sencillo: escuchar al sindicado y decidir si era o no responsable para imponerle una sanción. Por la militarización del modelo, no se contemplaba la posibilidad de una investigación previa ni la posibilidad de apelar la decisión, pues la jerarquía era la mayor garantía de que el procedimiento era justo.

⁹ Ley Orgánica de la Guardia de Hacienda. Decreto número 13-74 Artículo 1.

1.10 La influencia del sistema de control sobre la cultura interna de la Policía Nacional y de la Guardia de Hacienda

Uno de los objetivos de crear la nueva Policía Nacional Civil fue el de crear un nuevo modelo de policía que actúe profesionalmente con apego irrestricto al respeto de los derechos humanos. Esto significa que los antiguos cuerpos policiales actuaron no sólo de manera no profesional, sino también con irrespeto a los derechos fundamentales de las personas.

Lo anterior tiene varias explicaciones; pero de acuerdo hasta lo ahora apuntado fue a que existía : Una vinculación completa a las fuerzas militares; la militarización del régimen de control sobre sus miembros y, la desviación del modelo legal en la aplicación del sistema de control.

La vinculación completa a las fuerzas militares puede ubicarse como la razón más fuerte para que los antiguos cuerpos policiales actuaran de manera no profesional y violando los derechos

fundamentales de las personas. Como instrumento del control del Estado, los cuerpos policiales se ubicaron dentro del Poder Ejecutivo, específicamente bajo el Ministerio de Gobernación. Por tal motivo, los cuerpos policiales fueron un instrumento de control violento del Poder Ejecutivo para suplir aquellos vacíos que el mismo no podía cubrir a través de otros medios y mantener a la población dentro de la obediencia al régimen de gobierno.

Siendo el principal objetivo de los gobiernos de turno la lucha contrainsurgente, adoptan métodos ilegales y prácticas de violaciones a derechos humanos como

principales estrategias para combatirla, propiciando así un ambiente de total impunidad a las violaciones a derechos humanos. Los cuerpos policiales se convierten en una extensión de la fuerza militar del gobierno contra esta lucha; encontrando por lo tanto el mismo ambiente de impunidad para las violaciones a derechos humanos que cometieran contra la población.

De esta forma, la Policía Nacional y la Guardia de Hacienda se involucraron fuertemente en la represión de la población a través de la subordinación al sector de fuerza militar. La Comisión para el Esclarecimiento Histórico lo hace ver claramente en su informe cuando establece: "Los jefes de la policía estaban bajo las órdenes y coordinación de las secciones de Inteligencia; en la capital por la Dirección de Inteligencia del Estado Mayor de la Defensa Nacional y en las regiones por la G-2 de las zonas militares." ¹⁰

La vinculación al sector militar no sólo fue de manera subterránea, sino sistemática y pública. Durante muchos años, los Directores y Subdirectores de la Policía Nacional fueron oficiales de inteligencia del Ejército. ¹¹ Esto hizo que los métodos de trabajo de los cuerpos policiales fuera ilegal, represivo y sin respeto alguno por los derechos humanos ¹² de la población. Algunas prácticas ilegales del Ejército fueron literalmente trasladadas a los cuerpos policiales; especialmente la utilización de centros ilegales de detención o cárceles clandestinas, la utilización de los cuerpos policiales para detener ilegalmente a los ciudadanos donde no sólo se les arrebató su libertad de modo

¹⁰ Informe de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico de Guatemala. Punto número 1011

¹¹ Comisión para el Esclarecimiento Histórico de Guatemala. Conclusión número 41

¹² Punto numero 10 13 Op Cit.

arbitrario, sino que casi siempre fueron objeto de interrogatorios acompañados de tortura o tratos crueles, inhumanos o degradantes.

Debido a la clara vinculación de los cuerpos policiales al sector militar la utilización de prácticas violadoras de Derechos Humanos contra la población fue una situación estructural y planificada por parte de la PN y GH como parte de la política del Estado durante el pasado reciente de Guatemala.¹³

La militarización del régimen de control en los antiguos cuerpos policiales es una segunda explicación a la cultura policial de la PN y GH, pues éstos fortalecieron la ilegalidad de la actuación de sus miembros. Como quedo anotado, el régimen de control de ambos cuerpos policiales respondían más bien a un modelo propio de las fuerzas militares en el que se sancionan fuertemente los actos que pongan en tela de juicio la obediencia, la jerarquía y el mando. Por otro lado, se le da poca importancia a los actos que representen abuso contra los ciudadanos y utilización excesiva del poder.

1.11 La función de la policía administrativa del Estado

Desde una perspectiva técnica, la actividad policial de la administración pública hace referencia a todas las intervenciones limitativas de las libertades y derechos de los ciudadanos, como son la imposición de prestaciones personales (por ejemplo, el servicio militar obligatorio), la expropiación forzosa, los decomisos de bienes muebles o los múltiples casos de coacción administrativa, como son aquéllos en que una persona ha obtenido la posesión de algo cuyo legítimo poseedor es la administración (y

¹³La Comisión para el Esclarecimiento Histórico de Guatemala enfatizó en la Conclusión número 43.

que no requerirá recurrir al juez para ejercitar los interdictos, pues la función de policía legitima sin más a la administración para llevar a cabo estas actividades coactivas) o los de imposición de deberes a los ciudadanos declaraciones familiares para la elaboración de censos estadísticos, deberes laborales de higiene y seguridad en el trabajo, deberes de sanidad alimentaria o farmacéutica, deberes de escolarización obligatoria de la población hasta una determinada edad, entre otros.¹⁴

1.12 Definición general de policía

“Son los cuerpos y fuerzas que utiliza el Estado para asegurar de modo coactivo el orden, la seguridad y la salubridad públicas, así como para investigar el delito y prevenir la delincuencia.”¹⁵

1.13 Definición de Policía Nacional Civil

La Policía Nacional Civil es una institución profesional armada,¹⁶ encargada de proteger la vida, la integridad física, la seguridad de las personas y sus bienes, el libre ejercicio de los derechos y libertades, así como prevenir, investigar y combatir el delito preservando el orden y la seguridad pública.¹⁷

1.14 Competencia de la Policía Nacional Civil

¹⁴ Enciclopedia Microsoft Encarta 98© 1993-1997 Microsoft Corporation. **Policía.**

¹⁵ Enciclopedia Microsoft Encarta 1993-1997 Microsoft Corporation. **Policía.**

¹⁶ Ley Organica de la Policía Nacional Civil. Artículo 2.

¹⁷ Ley Orgánica de la Policía Nacional Civil. Artículo 9.

La Policía Nacional Civil ejerce sus funciones durante la veinticuatro horas del día en todo el territorio de la República.¹⁸ Para efectos de su operatividad estará dividida en distritos y su número y demarcación serán fijados por su Dirección General. Esta 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 multi étnico y pluri cultural de Guatemala.

1.15 Función jurídica y social de la Policía Nacional Civil.

Tanto la función social como la jurídica de la Policía Nacional Civil radica en que es la institución por medio de la cual el Estado de Guatemala protege a la persona y a la familia; garantizando de esa manera a los habitantes de la República la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona, buscando con ello la realización de su fin supremo siendo este el bien común.¹⁹

Para el cumplimiento de su misión, la Policía Nacional Civil desempeñará las siguientes funciones:

- Por iniciativa propia por denuncia o por orden del Ministerio Público:
- Investigar los hechos punibles perseguibles de oficio e impedir que estos sean llevados a consecuencias ulteriores;

¹⁸ Ley Orgánica de la Policía Nacional Civil. Artículo 9.

¹⁹ Constitución Política de la República de Guatemala. Artículos 1 y 2.

- Reunir los elementos de investigación útiles para dar base a la acusación en proceso penal;
- Auxiliar y proteger a las personas y velar por la conservación y custodia de los bienes que se encuentren en situación de peligro por cualquier causa.
- Mantener y restablecer, en su caso el orden y la seguridad pública.
- Prevenir la comisión de hechos delictivos, e impedir que estos sean llevados a consecuencias ulteriores.
- Aprender a las personas por orden judicial o en los casos de flagrante delito y ponerlas a disposición de las autoridades competentes dentro del plazo legal.
- Captar, recibir y analizar cuantos datos tengan interés para la seguridad pública, estudiar, planificar y ejecutar métodos y técnicas de prevención y combate de la delincuencia y requerir directamente a los señores jueces, en casos de extrema urgencia, la realización de actos jurisdiccionales determinados con noticia inmediata al Ministerio Público.
- Colaborar con los servicios de protección civil en los casos de grave riesgo, catástrofes y calamidad pública en los términos establecidos en la ley.
- Vigilar e inspeccionar el cumplimiento de la leyes y disposiciones generales, ejecutando las órdenes que reciba de las autoridades en el ámbito de sus respectivas competencias.
- Prevenir, investigar y perseguir los delitos tipificados en las leyes vigentes del país.

- Colaborar y prestar auxilio a las fuerzas de seguridad civil de otros países, conforme a lo establecido en los Tratados o Acuerdos Internacionales de los que Guatemala sea parte o haya suscrito.
- Controlar a las empresas y entidades que presten servicios privados de seguridad, registrar autorizar y controlar su personal, medios y actuaciones.
- Coordinar y regular todo lo relativo a las obligaciones del Departamento de Tránsito, establecidas en la ley de la materia.
- Organizar y mantener en todo el territorio nacional el archivo de identificación personal y antecedentes policiales.
- Atender los requerimientos que, dentro de los límites legales, reciban del Organismo Judicial, Ministerio Público y demás entidades competentes.
- Promover la corresponsabilidad y participación de la población en la lucha contra la delincuencia.
- Las demás que le asigna la ley.²⁰

²⁰ Ley Orgánica de la Policía Nacional Civil. Artículo 12.

CAPÍTULO II

2. El procedimiento disciplinario dentro de la organización de la Policía Nacional Civil

2.1 Generalidades

No puede concebirse en los Estados modernos un cuerpo policial sin un mecanismo de control interno sobre sus miembros.

La responsabilidad del Estado no es únicamente pronunciarse en contra de las violaciones de los Derechos Humanos por parte de las fuerzas de seguridad sino que debe crear los mecanismos eficientes de control que permitan erradicar de dichas instituciones la violación de los derechos fundamentales de las personas. No asumir este compromiso significa responsabilidad por omisión del Estado, pues es tan responsable quien comete las violaciones como aquel que no busca los mecanismos para evitarlas, teniendo el deber jurídico de hacerlo.

Para erradicar la violación de los Derechos Humanos en la actuación de la nueva Policía Nacional Civil deben existir, entonces, mecanismos eficientes de control que

acompañen el proceso de cambio de estructuras. Aún cuando la Policía Nacional Civil es un órgano de la administración pública que depende del poder ejecutivo, ubicada específicamente en el Ministerio de Gobernación, su naturaleza es totalmente distinta a los restantes órganos que componen la administración pública de Guatemala. La Policía Nacional Civil es un órgano con funciones específicas de control social; por lo tanto, es necesario que exista un sistema de control adecuado que permita delimitar el uso del poder que por ley le es conferido a cada uno de sus miembros.²¹

Por ello, la primera circunstancia que debe observarse es que cuente con un sistema propio de control sobre la actuación de sus miembros y distinto al que rige para los órganos del sistema de administración pública en general. Esta circunstancia efectivamente es observada por la legislación nacional pues los Artículos 31 y 70 de la Ley de Servicio Civil y el Artículo 9 del Reglamento de la Ley de Servicio Civil, establecen claramente que se encuentran fuera del ámbito del control general de la administración pública los cuerpos de seguridad del Estado con el fin de que éstos tengan un control interno especial.

2.2 Principios básicos de actuación policial

La actuación de la Policía Nacional Civil, debe de estar adecuada a los principios básicos contenidos en el Decreto 11-97 del Congreso de la República, con especial

²¹ Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala MINUGUA. Guatemala, 2001. La Policía Nacional Civil un nuevo modelo policial en construcción.

atención a las exigencias de los derechos humanos y a su condición de servicio público esencial.²² Estos principios básicos están clasificados de la siguiente manera:

Adecuación al ordenamiento jurídico:

- 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.
- Actuar con absoluta neutralidad política e imparcialidad y sin discriminación alguna, por razón de raza, religión, sexo, edad, color, idioma, origen, nacionalidad, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social u opinión.
- Actuar con integridad y dignidad y abstenerse de todo acto de corrupción y oponerse a el resuelto.
- Sujetarse en su actuación profesional a los principios de jerarquía y subordinación. En ningún caso, el principio de obediencia podrá amparar ordenes que entrañen ejecución de actos que manifiestamente constituyan delito o sean contrarios a la Constitución o a las leyes.
- Colaborar pronta y cumplidamente con la administración de justicia y auxiliarla en los términos establecidos en la ley.

Relaciones con la comunidad:

- Evitar en el ejercicio de su actuación profesional cualquier práctica abusiva, arbitraria o discriminatoria.

²² Ley Orgánica de la Policía Nacional Civil. Artículo 11.

- Observar en todo momento un trato correcto y esmerado en sus relaciones con la población a la que auxiliarán y protegerán siempre que las circunstancias lo aconsejen o fueren requeridos para ello informándola acerca de las causas y finalidades de su intervención.
- Actuar en el ejercicio de sus funciones, con la decisión necesaria y sin demora, cuando de ello dependa evitar un daño grave, inmediato e irreparable, rigiéndose al hacerlo por los principios de congruencia, oportunidad y proporcionalidad en la utilización de los medios a su alcance.

Tratamiento de los detenidos:

- Identificarse debidamente como miembro de la Policía Nacional Civil en el momento de efectuar una detención.
- Velar por la vida e integridad física de las personas a quienes detuvieren o que se encuentren bajo su custodia y respetar su honor y dignidad, debiendo indicarles los motivos de su actuación.
- Dar cumplimiento y observar con la debida diligencia los tramites, plazos y requisitos exigidos por el ordenamiento jurídico, cuando se proceda a la detención de una persona.

Dedicación Profesional:

- Llevar a cabo sus funciones con total dedicación, debiendo intervenir siempre en defensa de la ley y de la seguridad pública.

Secreto profesional:

- Guardar riguroso secreto profesional de todas las informaciones que conozcan u obtengan por razón o con ocasión del desempeño de sus funciones. No estarán obligados a revelar las fuentes de información salvo que el ejercicio de sus funciones o las disposiciones de la ley les impongan actuar de otra manera.²³

2.3. El Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional Civil

2.3.1 Concepto de reglamento

“Es toda norma dictada por la administración y, por lo tanto, con rango inferior al de la ley”. En los regímenes democráticos, se puede afirmar que en el reglamento tienen una fuerza escasa los principios del Estado de derecho, pues si la ley emana del poder legislativo del Estado, el reglamento lo debemos al poder ejecutivo. Si la ley ha de ser votada y aprobada en el Congreso, y refleja la voluntad popular en la medida en que allí se encuentran representados los ciudadanos, el reglamento no se aprueba en el ámbito del Congreso, sino en el Consejo de Ministros, en un departamento concreto, o en cualquier otro ente de los que componen el complejo administrativo del Estado. No sólo es reglamento el decreto, sino también la orden ministerial, la ordenanza municipal y otros documentos análogos.

Las constituciones modernas reconocen a la administración la potestad de dictar reglamentos. Esta potestad reglamentaria se aplica de forma incorrecta si el reglamento vulnera la ley (norma de rango superior) o si el reglamento entra a regular

²³ Orgánica de la Policía Nacional Civil. Artículo 12

materias reservadas a la ley si en una constitución se dice que los impuestos deben ser aprobados por ley, no puede el gobierno decidir la creación de un nuevo impuesto. Lo contrario sería como una intromisión en el poder legislativo por parte del ejecutivo y el reglamento resultante sería nula por completo.²⁴

Se puede definir al Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional Civil como: “el Instrumento legal por medio del cual se establece con carácter administrativo, las normas, procedimientos e instrucciones que permiten la ejecución de la ley de la Policía Nacional Civil, contemplando la adecuada sanción para las infracciones que cualquier integrante de la Institución policial cometa en contra de los principios básicos de actuación que regula el Decreto 11-97 del Congreso de la República de Guatemala.”²⁵

Los reglamentos, si bien desarrollan las leyes, nunca pueden ampliar su observancia más allá de los límites establecidos expresamente por la ley, so pena de incurrir en inconstitucionalidad. Esto coloca a la ley como el cuerpo jurídico idóneo para hacer los planteamientos centrales de la composición de un órgano administrativo, pues es un instrumento legítimo por provenir de una discusión y un acuerdo político entre los representantes de los ciudadanos. El reglamento, por el contrario, carece de tal discusión y acuerdos y puede ser cambiado a discreción de la autoridad emisora sin pasar por control político material alguno. En tal caso, debe señalarse que en tanto la normativa se recopila en reglamentos y no en leyes, aquellos pueden ser modificados en cualquier momento por acuerdo presidencial, lo que incide en su vigencia y

²⁴ *Enciclopedia Microsoft Encarta* 1993-1997 Microsoft Corporation. **Reglamento**

²⁵ Definición del autor del presente trabajo.

efectividad. Además de ello quedan sujetos a voluntades políticas y presidenciales, lo que pone en riesgo su mayor permanencia, continuidad y sistemática.²⁶

2.4. El Reglamento Disciplinario y el sistema de control interno de la Policía Nacional Civil

El sistema de control interno de la Policía Nacional Civil es complejo y su aplicación es aún confusa. Desde su mismo nacimiento se han realizado fuertes críticas sobre su conformación debido a incongruencias con el ordenamiento jurídico de nuestra República.

El sistema de control interno de la institución policial fue organizado a través del denominado Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional Civil, contenido en el Acuerdo Gubernativo número 584-97, de fecha 1 de agosto de 1997; y fue reformado por el Acuerdo Gubernativo número 203-2000, de fecha 23 de mayo del año 2000.

El Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional Civil se ubica dentro del denominado "Derecho Penal Disciplinario de Trabajo" que determina la conducta de los "servidores", sancionándola cuando con detrimento de la relación de servicio realizan actos prohibidos u omitiendo conductas obligadas.

La Ley Orgánica de la Policía Nacional Civil establece una sola característica a que debe atender el procedimiento disciplinario: debe ser escrito. Señala también dos

²⁶ V Diagnóstico Sobre la Policía Nacional Civil. FADS. Guatemala, noviembre de 1999.

principios que deben regir el procedimiento disciplinario: El principio de legalidad y el de celeridad.²⁷

No obstante lo anterior, la misma Ley Orgánica de la Policía Nacional Civil, omite tipificar como mínimo las faltas y las sanciones que pueden ser aplicadas, violando así el principio de legalidad al que hace mención en su articulado. Por su parte, el principio de celeridad se ve frustrado en el reglamento disciplinario cuando se regulan procedimientos que hacen lenta la aplicación de las sanciones a los policías que incurrir en faltas graves y muy graves.

2.5. Concepto de falta

“Infracción penal a la que el derecho impone una pena leve. En el derecho penal ha existido siempre una gran polémica acerca de si los comportamientos tipificados como falta merecían una pena o si debían ser considerados como meras infracciones administrativas, pues uno de los principios del ordenamiento jurídico penal es el de intervención mínima”. Según este principio el Estado no puede recurrir a la sanción penal cuando se trata de conductas que la sociedad considera lo bastante castigadas mediante la aplicación de otros mecanismos. Así, una infracción de tráfico o circulación ha de traducirse en una sanción de carácter administrativo (retirada del permiso de conducir, licencia de manejar, o multa, por ejemplo), pero no por medio de su caracterización a través del derecho penal. Entran en la consideración de falta los pequeños hurtos, las pequeñas lesiones, la ocultación de la identidad a la autoridad

²⁷ Ley Orgánica de la Policía Nacional Civil. Artículo 40.

que lo requiera, la celebración de reuniones o de espectáculos públicos (así, los que organizan los titiriteros en plena calle) sin licencia cuando ésta sea necesaria, las amenazas leves, y otros supuestos semejantes. Casi todos los delitos contemplados en las leyes penales admiten su correspondiente falta para los casos leves.

Como consecuencia del principio de intervención mínima, los Estados suelen considerar en los últimos tiempos que el castigo de las faltas debe depender de que el ofendido o perjudicado las denuncie; no ocurre lo mismo con los delitos, cuyos autores, por regla general, son perseguidos y penados aunque la víctima no haya denunciado el hecho e, incluso, aunque la víctima no desee hacerlo. Por el mismo motivo, existe una tendencia a limitar el castigo o sanción penal a aquellas faltas que se hayan consumado, quedando al margen las que hayan devenido en mera tentativa.²⁸

2.6 Procedimiento disciplinario de la Policía Nacional Civil y Régimen Disciplinario de la Academia de la Policía Nacional Civil.

El Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional Civil es aplicable a todos los miembros de dicha institución sin importar la situación administrativa en la que éstos se encuentren. El Reglamento Disciplinario no se aplica para las faltas cometidas por policías que se encuentran en calidad de alumnos en los centros de formación policial. En este caso se aplica un régimen específico denominado Régimen Disciplinario de los

²⁸ *Enciclopedia Microsoft Encarta 1993-1997* Microsoft Corporation. **Falta**

alumnos de la Academia de la Policía Nacional Civil, contenido en el Acuerdo Ministerial Número 300-97 del Ministerio de Gobernación.

Durante algún tiempo se produjeron dudas en cuanto a qué reglamento era aplicable en el caso de policías que incurrieran en faltas cuando se encontraban recibiendo algún curso de especialización en la academia. Tal situación causó grandes confusiones que hasta ahora no se han resuelto mediante criterios técnicos jurídicos. La solución que se le ha dado y que prevalece en la práctica es simplista: Sí la falta se comete por un alumno de la policía dentro de la Academia se aplica el Régimen de la Academia; pero sí se comete fuera de la academia se aplica el Régimen Disciplinario General.

El criterio técnico jurídico para determinar si el régimen disciplinario de la Academia ha de aplicarse a un policía que se encuentra en proceso formativo, comprende el análisis de dos circunstancias: La primera consiste en verificar que el policía se encuentre a disposición de la Academia en calidad de alumno, lo cual incluye los períodos de descanso y de salidas de paseos; y la segunda consiste en verificar que la falta se encuentre tipificada como falta escolar dentro del acuerdo ministerial que regula el régimen disciplinario de la Academia.

Las faltas escolares se encuentran debidamente establecidas en los Artículos 5, 6 y 7 de dicho Acuerdo Ministerial y se diferencian de las faltas disciplinarias en que afectan especialmente el orden, la disciplina y la eficacia del proceso formativo; a diferencia de las faltas disciplinarias que afectan principalmente el orden, la jerarquía y la eficacia de la función policial. Consecuentemente, lo que debe determinarse en definitiva si el régimen a aplicarse es el disciplinario de la academia o el disciplinario general, es la naturaleza de la afectación que provoca la conducta del policía alumno.

Aún cuando este trabajo está dirigido especialmente al régimen disciplinario de la institución policial como tal y no al de la Academia de la Policía, es importante resaltar algunos componentes de este último debido a que la Academia de la Policía Nacional Civil es un órgano estratégico que influye indiscutiblemente en la formación profesional, ideológica y disciplinaria de los nuevos miembros de la Institución policial.

Dentro de los puntos que vale la pena resaltar están los siguientes:

El Reglamento Disciplinario únicamente es aplicable a los policías o aspirantes de policías que están en calidad de alumnos. No existe otro reglamento ni otro tipo de disposiciones legales que regulen el control sobre conductas autoritarias, abusivas o violadoras de los derechos fundamentales de los alumnos por parte de los profesores o instructores.

Esta característica es propia de centros formativos de regímenes militares donde en ningún momento puede cuestionar el alumno al instructor, basado especialmente en los principios militares del respeto al rango de este último.

Dentro de las conductas que son tipificadas como faltas escolares se encuentran algunas dirigidas claramente a reforzar la idealización del respeto al rango, sin que afecten el orden, la disciplina o la eficacia del proceso formativo, verbigracia: "Siendo alumno con mando, no hacerse respetar", o "Desobediencia o desconsideración leve a compañeros con mando". Esta última falta evidencia la ideología que se pretende transmitir al policía, pues aún cuando ambos se encuentran en calidad de alumnos, los policías con un rango inferior o los aspirantes de policías deben obedecer las órdenes de compañeros de estudio con rango superior, lo cual no está relacionado con la eficacia del proceso formativo.

La comisión de cualquier falta escolar es sancionada con "descuento de coeficiente de conducta".

Las faltas leves, que pueden ser sancionadas con descuento de uno a cuatro puntos del coeficiente de conducta conjuntamente con la sanción de privación de salida de la academia durante un día de descanso o paseo, no tienen ningún procedimiento para ser sancionadas, sino que es suficiente "lo observado por el mando con competencia sancionadora. Esto viola claramente el derecho al debido proceso."²⁹

A diferencia del régimen disciplinario de la academia que se aplica a futuros miembros de la Policía Nacional Civil, el régimen disciplinario general se aplica únicamente a miembros de esta Institución que afecten el orden, la disciplina y la eficacia de la función policial.

2.7 Concepto de procedimiento

“Figura del Derecho procesal que define la serie de trámites que se ejecutan o cumplen en cada una de las fases de un proceso. Los autores tienden a distinguir el procedimiento en contraste con proceso; mientras que por proceso se entiende la institución por la cual se resuelven los litigios entre las personas por medio de un mecanismo que lleva incluida una sucesión de actos como la posibilidad de alegación, prueba y resolución, el procedimiento constituiría la serie de actos de iniciación, desarrollo y conclusión del proceso.”

²⁹ Decreto 300-97 Régimen Disciplinario de los alumnos de la Academia de la Policía Nacional Civil

Desde otro punto de vista, se reserva el término proceso para aludir a los trámites que se efectúan ante la autoridad judicial y procedimiento para referirse a los que atañen a la autoridad administrativa, lo cual debe admitirse bajo ciertas especificaciones y condiciones, ya que las leyes procesales jurisdiccionales utilizan ambos vocablos sin un criterio específico de distinción.

2.8 Formas de iniciar el procedimiento disciplinario

El inicio de cualquier procedimiento disciplinario contra un policía puede producirse por las siguientes formas:³⁰

2.8.1 Denuncia

Ésta debe ir debidamente firmada por la persona que la presenta, negándosele el carácter de denuncia aquella que se formule con carácter anónimo. El reglamento no especifica las condiciones que deben reunir las personas que presentan las denuncias. Por lo tanto, formalmente estarían legitimadas todas las personas para presentar una denuncia en cualquier circunstancia. Sin embargo, en la práctica se exige que la denuncia sea interpuesta por la persona que haya sido afectada directamente por el acto del policía, excepto cuando se trata de casos en los que la única afectada es la imagen de la institución policial.

³⁰ Guardia Civil Española, **Programa de apoyo a la política nacional de seguridad ciudadana**. Octubre 1997.

2.8.2 Orden Superior

Orden escrita del Director General de la Policía Nacional Civil, Director General adjunto, Sub Directores Generales, Jefes de Distrito, Comisarios Jefes de Comisarías y Oficiales Superiores. Para el efecto debe tenerse presente el grado jerárquico del policía contra quien se inicia el procedimiento. Ningún policía con escala jerárquica inferior puede iniciar un procedimiento contra un superior. Esta circunstancia atiende al rígido sistema jerárquico de la institución. No obstante, formalmente un policía podría presentar una denuncia por una falta cometida por un superior jerárquico pues no existe prohibición para que la denuncia sea presentada por un policía. Sin embargo, hasta el momento no se ha producido un solo caso en el que un policía con grado inferior interponga una denuncia contra un superior jerárquico.

2.8.3 Parte de consignación

Esta forma se utiliza únicamente en aquellos casos en los que un policía es detenido por otro miembro de la institución policial, por cometer un acto que es constitutivo de delito. En este caso, el aprehensor debe remitir un "parte de consignación" similar al que se remite al juzgado correspondiente, el cual contiene un relato claro y escueto de los hechos, las circunstancias en que se cometió, la posible calificación de la falta e identidad del presunto infractor.

Aunque no existe disposición expresa al respecto ni unificación de criterios, generalmente se considera que un policía con escala jerárquica inferior no puede remitir este "parte de consignación". Se considera que para efectos procesales penales, el policía está obligado a realizar la detención, si el caso lo amerita, sin importar la escala jerárquica del policía detenido; pero no está facultado para remitir el parte de consignación" que inicie un procedimiento interno.

El Reglamento Disciplinario establece qué autoridades pueden instar o promover un procedimiento disciplinario:

- La Autoridad bajo cuya dependencia funcional presten servicio los de la Policía Nacional Civil.³¹ No obstante, el reglamento mismo se contradice al regular en otro artículo, que todo mando tiene el deber corregir las infracciones que observe en los inferiores le esten o no subordinados directamente.³²
- El Gobernador de cada departamento, ante el Director General de la Policía Nacional Civil.

2.9 Competencia sancionadora

Con respecto a las personas que tienen facultad para imponer sanciones, el Reglamento Disciplinario estipula el siguiente sistema:

³¹ Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional Civil. Artículo 4 párrafo 2°

³² Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional Civil. Artículo 18

- El Ministro de Gobernación: Está facultado para imponer la sanción de baja en el servicio. El Reglamento no faculta al Ministro a imponer otro tipo de sanciones más leves.³³
- El Director General de la Policía Nacional Civil: Está facultado para imponer todas las sanciones, excepto la de baja en el servicio.³⁴
- El Director General Adjunto, Sub Directores Generales y Jefes de Distrito: Están facultados para imponer cualquier sanción por faltas leves y graves." Nuevamente el Reglamento limita esta facultad a sancionar únicamente a los policías que están dentro del ramo específico que cada uno de ellos atiende.³⁵
- Los Comisarios jefes de Comisarías: Están facultados para imponer sanciones por faltas leves y graves, a excepción de la de traslado del lugar de trabajo. Se les faculta a modificar la sanción por una falta leve impuesta por un mando inferior, sea o no de su ámbito de comisaría.³⁶
- Los oficiales superiores: Están facultados para imponer sanciones al personal de inferior grado que incurra en faltas leves y que están a sus órdenes. También pueden sancionar las faltas leves en que incurren los policías de inferior grado que no estén a sus órdenes; pero en este caso únicamente pueden imponer la sanción de amonestación escrita, arresto de uno a veinte días, y suspensión del trabajo sin goce de salario de uno a diez días.³⁷

³³ Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional Civil. Artículo 20

³⁴ Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional Civil. Artículo 21

³⁵ Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional Civil. Artículo 22

³⁶ Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional Civil. Artículo 23

³⁷ Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional Civil. Artículo 24

- Los oficiales subalternos: Están facultados para sancionar con amonestación escrita, arresto de uno a quince días, y suspensión del trabajo de uno a siete días al personal de inferior grado que incurra en falta leve.³⁸

- Los jefes de Sub estación, aun cuando no sean oficiales subalternos: Están facultados para imponer a sus subordinados que incurran en falta leve, una amonestación escrita, arresto de uno a siete días y suspensión del trabajo de uno a tres días.³⁹

Este sistema identifica claramente el tipo de control jerarquizado que adoptó la institución policial, dándole, principal importancia al rango sobre cualquier otro criterio.

2.10 Clasificación y tipificación de las faltas disciplinarias

³⁸ Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional Civil. Artículo 26.

³⁹ Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional Civil. Artículo 27.

La tipificación es un requerimiento constitucional indispensable para que puedan limitarse los derechos de una persona mediante una sanción. El Artículo 17 de nuestra Constitución establece taxativamente:

"No son punibles las acciones u omisiones que no estén calificadas como delito o falta y penadas por ley anterior a su perpetración. " Tal principio en nuestra legislación es extensivo a las faltas, de tal manera que cualquier sanción impuesta por una conducta que no está tipificada en una Ley" como falta, es ilegal.

En la tipificación de las faltas disciplinarias de la Policía Nacional Civil se incumple el principio de legalidad referido, en virtud que las conductas fueron calificadas como faltas en un instrumento legal de inferior rango a lo que exige la Constitución; es decir, en un reglamento y no en una Ley como lo exige la Carta Magna. Si bien es cierto que el sistema de control interno de la policía no es un procedimiento penal común, al imponer sanciones está limitando directamente derechos fundamentales de las personas; por lo tanto es necesario establecer límites a las facultades sancionadoras.

Esta grave falencia legal tiene una explicación de carácter político. El 9 de septiembre de 1996, se firmó entre el gobierno y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca el Acuerdo Sobre el Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática. En éste, el Gobierno asume el compromiso de reestructurar las fuerzas policiales y a promover reformas Constitucionales y legales que le dieran el marco jurídico a la nueva institución policial. La Ley Orgánica de la Policía Nacional Civil fue aprobada en el Organismo Legislativo el 4 de febrero del año 1997.

Si tomamos en cuenta que el período de sesiones ordinarias del Congreso en 1996 terminó el 30 de noviembre y que no fue si no hasta el 14 de enero de 1997 cuando

iniciaron nuevamente las sesiones ordinarias, nos damos cuenta que la esta ley no fue suficientemente analizada y discutida en el Congreso de la República. Sin embargo, el partido oficial de gobierno, el Partido de Avanzada Nacional (PAN) de turno contaba con mayoría absoluta en el Congreso, por lo que no existió problema alguno para aprobarla en el tiempo deseado. La razón fundamental de esta rapidez era que el Gobierno quiso aprovechar el marco de apoyo brindado por la Comunidad Europea, a través de la guardia civil española, para comenzar un dudoso proceso de reforma policial. La intolerancia del gobierno a permitir la participación de los diversos sectores de la sociedad civil organizada en la discusión y análisis de una ley tan importante y la rapidez con que fue elaborada la misma, produjo grandes vacíos legales como el que analizamos.

Esta situación no debe ser vista únicamente como un problema técnico legislativo, sino especialmente es un problema político que consiste en la tendencia de los últimos dos gobiernos de legislar desde el Ejecutivo asuntos que por su naturaleza son competencia del Organismo Legislativo, esto porque en el Ejecutivo no existen políticas opositoras y el procedimiento para emitir, reformar o derogar reglamentos es sencillo, rápido y sin ningún tipo de obstáculo.

Aún cuando existe evidente ilegalidad de las sanciones impuestas hasta la fecha en el régimen disciplinario de la Policía Nacional Civil por violación al principio de legalidad, no se ha producido ningún caso en el que se haya alegado este tipo de ilegalidad por un policía sancionado. Tácitamente, se ha aceptado en la práctica esta violación constitucional, pues ningún policía ha recurrido a los órganos jurisdiccionales competentes para hacer valer el principio de legalidad.

Las faltas que el actual reglamento disciplinario tipifica se encuentran clasificadas en tres tipos: faltas leves, faltas graves y faltas muy graves.

Faltas leves:

- El trato incorrecto con los ciudadanos en el desempeño del servicio o vistiendo de uniforme.
- La negligencia en el cumplimiento de sus obligaciones profesionales.
- La falta de interés en la preparación personal para el desempeño de la función encomendada.
- Las manifestaciones de tibieza o disgusto en el servicio o en relación con las ordenes del superior así como tolerarlas en los subordinados.
- La falta de puntualidad en los actos de servicio y la ausencia injustificadas de los mismos si no constituye infracción mas grave.
- La ausencia del lugar de destino o residencia por un plazo inferior a 24 horas con infracción de las normas sobre permisos.
- Las indiscreciones en materia de obligada reserva cuando no constituyan infracción mas grave.
- La negligencia en la conservación y uso de los locales, material y demás elementos del servicio.
- La inexactitud en el cumplimiento de las normas de régimen interior.
- La inexactitud en el cumplimiento de las ordenes recibidas.
- Tratar de forma incorrecta o desconsiderada a los subordinados.

- Invaldar sin razón justificada las competencias atribuidas reglamentariamente a los subordinados.
- No tramitar las peticiones o reclamaciones formuladas siempre que constituyan falta grave.
- La falta de respeto a los superiores y en especial las razones descompuestas y replicas desatentas a los mismos.
- Hacer peticiones o reclamaciones en forma o términos irrespetuosos o prescindiendo del conducto reglamentario.
- El descuido en el aseo personal y la infracción de las normas que regulan la uniformidad.
- El ostentar insignias, condecoraciones u otros distintivos sin estar autorizado para ello.
- La omisión del saludo a un superior, el no devolverlo a un igual o inferior, y el inexacto cumplimiento de las normas que lo regulan.
- Las riñas o altercados entre compañeros cuando no constituyan infracción más grave.
- Embriagarse fuera del servicio cuando no constituya el hecho falta grave.
- Acudir de uniforme a lugares o establecimientos incompatibles con la condición de Policía Nacional Civil salvo en acto de servicio.
- Realizar actos contrarios a la dignidad exigible a todo miembro de la institución.
- El juego en dependencias oficiales siempre que no constituya un mero pasatiempo o recreo.
- Contraer deudas injustificadas con subordinados.

- Sustraer o deteriorar material o efectos de carácter oficial y de escasa entidad.
- Tolerar en el personal subordinado alguna de las conductas tipificadas como falta leve en el presente reglamento.
- Las demás que no estando incluidas en los tipos anteriores constituyan una leve infracción a los deberes que imponen las disposiciones que rigen la actuación de la Policía Nacional Civil.⁴⁰

Faltas graves:

- La ofensa grave a la dignidad de los ciudadanos en el desempeño del servicio o vistiendo de uniforme.
- Toda actuación que suponga discriminación por razón de raza, sexo, religión, lengua, opinión, lugar de nacimiento, vecindad cualquier otra condición o circunstancia personal o social, siempre que no constituya delito.
- Infringir gravemente su deber de neutralidad política, realizando actos irrespetuosos o emitiendo públicamente expresiones contrarias al ordenamiento constitucional, a los símbolos, instituciones o autoridades de la república, o de las corporaciones locales, a los diputados y parlamentarios o a los representantes de otros estados cuando no constituyan delito.
- Eludir la tramitación o resolución de los asuntos que le estén encomendados por su función o cargo.
- La negligencia en el incumplimiento de las obligaciones profesionales causando perjuicio grave al servicio.

⁴⁰ Reglamento Disciplinario de Policía Nacional Civil. Artículo 7.

- Usar las armas en acto de servicio o fuera de él con infracción de las normas que regulan su empleo.
- La negligencia en la preparación, instrucción o adiestramiento de las fuerzas o personal subordinado.
- El abandono o descuido del servicio, cuando no constituya delito.
- Dejar de prestar servicio amparándose en una supuesta enfermedad o prolongando la baja para el mismo.
- La ausencia del destino o residencia, por un plazo superior a 24 horas e inferior a 72, con infracción de las normas sobre permisos.
- Quebrantar el secreto profesional o no guardar debido sigilo en asuntos que conozcan por razón o con ocasión del desempeño de sus funciones profesionales, cuando no constituya delito.
- La negligencia en la conservación y uso de los locales, material y demás elementos del servicio causándole grave daño al mismo.
- La negligencia en el cumplimiento de una orden recibida, causando grave daño al servicio.
- Excederse arbitrariamente en el ejercicio de la autoridad o mando cuando no constituya delito.
- Impedir, dificultar o limitar el libre ejercicio de los derechos de los subordinados o de los ciudadanos, cuando no constituya delito.
- La falta de subordinación cuando no constituya delito.

- Hacer reclamaciones, peticiones o manifestaciones contrarias a la disciplina o basadas en aseveraciones falsas, o formularlas con carácter colectivo salvo las permitidas por la ley.
- Hacer reclamaciones o peticiones con publicidad o a través de los medios de comunicación social.
- Las riñas o altercados con compañeros cuando puedan afectar gravemente a la convivencia entre los mismos.
- Atentar contra la libertad sexual de los inferiores prevaleciendo de su condición, cuando el acto no constituya delito.
- Mantener relaciones sexuales, con trascendencia pública en instalaciones policiales cuando atenten a la dignidad personal o al prestigio de la institución.
- Embriagarse fuera del servicio cuando afecte a la imagen de la institución.
- Ordenar la ejecución de prestaciones de tipo personal ajenas al servicio.
- Emplear para usos particulares medios o recursos de carácter oficial o facilitarlos un tercero cuando no constituya delito.
- Recibir para sí, o para terceras personas, dádivas o remuneración económica como consecuencia de su actividad profesional, inferiores a la vigésima parte de su salario mensual.
- Sustraer o deteriorar material o efectos de carácter oficial, cuando no constituya delito.
- Quebrantar el cumplimiento de una sanción por falta leve.

- Ser condenado por un juez o tribunal, mediante sentencia firme, a cualquier pena como autor de falta dolosa, siempre que afecte al servicio o al decoro de la institución.
- Cometer faltas leves, teniendo anotadas y no canceladas otras tres faltas.
- Tolerar en el personal subordinado cualquier conducta tipificada como falta grave en el presente reglamento.⁴¹

Faltas muy graves:

- Manifestar una actitud abiertamente contraria al ordenamiento constitucional o al Presidente de la República.
- El abuso en sus atribuciones y la práctica de tratos inhumanos degradantes discriminatorios o vejatorios a las personas que se encuentren bajo su custodia.
- No prestar con urgencia el auxilio debido en aquellos hechos o circunstancias graves en que sea obligada su actuación.
- La falta de colaboración manifiesta con los demás miembros de otras instituciones de la república con las que existan vínculos profesionales.

⁴¹ Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional Civil. Artículo 8.

- El incumplimiento de las normas sobre incompatibilidades, desempeñando cualquier actividad pública o privada salvo las exceptuadas en la legislación sobre las mismas.
- Promover o pertenecer a partidos políticos, o desarrollar actividades políticas.
- Embriagarse con habitualidad. Se entenderá que existe habitualidad cuando se tuviere por cualquier medio constancia de tres o más casos anteriores de embriaguez.
- Observar conductas gravemente contrarias a la disciplina, servicio o dignidad de la institución que no constituyan delito.
- Recibir para sí, o para terceras personas, presentes o remuneración pecuniaria como consecuencia de su actividad profesional, ajenas a las establecidas reglamentariamente, que no constituyan delito.
- Cometer una falta grave o dos leves teniendo anotadas y no canceladas dos faltas graves, así como reincidir en una falta grave.
- Quebrantar el cumplimiento de la sanción por una falta grave.
- Haber sido condenado por sentencia firme por un delito culposo cuando la condena fuera superior a un año de prisión.
- Tolerar en el personal subordinado cualquier conducta tipificada como infracción disciplinaria muy grave en el presente reglamento.⁴²

⁴² Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional Civil. Artículo 9.

2.11 Tipificación de las faltas

Con respeto a la tipificación de las faltas es necesario hacer notar los siguientes aspectos:

Muchas de las conductas tipificadas como faltas leves lo son también faltas graves, y muchas conductas tipificadas como faltas graves lo son también muy graves. No existe ningún criterio objetivo procedimientos contra los infractores por el tipo de falta realmente cometida. Esto significa que es el mando o autoridad superior quien lo valora subjetivamente.

Repetidamente se observa en el reglamento que algunas conductas se consideran como faltas sólo en los casos en que no constituyan delitos, lo cual es ilógico porque dichas conductas se encuentran debidamente tipificadas como delitos en el código penal. Las únicas causas que podrían eliminar la existencia de un delito en la comisión de estas conductas son: que exista una causa de justificación o de inculpabilidad (incluyendo la inimputabilidad), casos en los que también sería injusto sancionar al policía administrativamente. En caso de que estas conductas también afecten el prestigio institucional o la eficacia del servicio, pueden ser sancionados administrativamente, independientemente que sean delitos o no, pues el valor protegido por la institución policial es totalmente diferente al valor protegido por el sistema de justicia penal. Algunas de las conductas tipificadas como faltas son demasiadas subjetivas permitiendo al superior jerárquico imponer sanciones contra un subordinado por circunstancias en las que pudo haber actuado legítimamente. Aún

cuando estuvieran tipificadas en una ley y no en un reglamento, incurrirían en violación al principio de legalidad pues son tipos abiertos, vagos y ambiguos, lo que otorga a la autoridad sancionadora un amplio margen de discreción para decidir cuándo el hecho se encuadra en el tipo de la falta y cuándo no.

Por otro lado muchas de las conductas tipificadas como faltas se encuentran en contraposición de normas legales o constitucionales que conceden a los ciudadanos en general, incluyendo a los policías, derechos fundamentales.

Dentro de estos casos podemos observar los siguientes: "Se tipifica como falta: "Embriagarse fuera del servicio cuando no constituya el hecho falta grave". Si el embriagarse fuera de servicio causando mala imagen para la institución policial constituye falta grave, significa que el embriagarse fuera del servicio sin causar mala imagen para la institución no debe ser prohibido. Tal prohibición afecta directamente el derecho constitucional de libertad de acción. Por otro lado, el régimen disciplinario no tiene sentido si se aplica a conductas que no atentan o dañan la imagen o prestigio, disciplina, orden; o la eficacia del servicio policial.

"Se tipifica como falta: Infringir gravemente su deber de neutralidad política... emitiendo públicamente expresiones contrarias a... autoridades de la república, o de las corporaciones locales, a los diputados y parlamentarios... cuando no constituya delito".

Se está considerando que el policía que emite públicamente expresiones contrarias a los funcionarios públicos mencionados, está faltando gravemente a su deber de neutralidad política; por lo que incurre en falta grave. Esta disposición está claramente en contraposición al derecho constitucional de libertad de emisión del pensamiento".

Cualquier ciudadano, sin exclusión, tiene el derecho de expresar libremente y en forma

pública sus pensamientos respecto a los funcionarios públicos, siempre que no incurra en calumnias o injurias contra ellos."El Artículo 35 de la Constitución establece claramente: "Es libre la emisión del pensamiento por cualesquiera medio de difusión, sin censura ni licencia previa. ... No constituye delito o falta las publicaciones que contengan denuncias, críticas o imputaciones contra funcionarios o empleados públicos por actos efectuados en el ejercicio de sus cargos.

Se tipifica como falta: "Hacer reclamaciones, peticiones o manifestaciones contrarias a la disciplina o basadas en aseveraciones falsas, o formularlas con carácter colectivo, salvo las permitidas por la ley."

Tanto la Constitución como la ley sobre Sindicalización y Regulación de Huelga para los Trabajadores del Estado, en ningún momento prohíben que alguna persona o sector de la administración pública dirija peticiones colectivas a sus autoridades superiores. Por el contrario, existe reconocimiento expreso en el Artículo 28 de la Constitución Política a que todas las personas tienen el derecho de hacer peticiones en forma individual o colectiva a la autoridad, quien está obligada a resolverlas. Lo que sí está prohibido para los miembros de la policía, es realizar Huelga por haber sido declarado uno de los servicios esenciales del Estado, a quienes se les regula un procedimiento específico para hacer valer los derechos que consideren vulnerados. No obstante, en clara contradicción a tales derechos, el reglamento prohíbe a los policías a formular peticiones en forma colectiva.

Se tipifica como falta: "Hacer reclamaciones o peticiones con publicidad o a través de los medios de comunicación social" tal tipificación también está en contraposición clara del derecho constitucional de "Libertad de emisión del pensamiento". Nuestra

Constitución expresamente señala en el artículo 35: "Es libre la emisión del pensamiento por cualesquiera medios de difusión, sin censura ni licencia previa. Este derecho no podrá ser restringido por ley o disposición gubernamental alguna.

Se tipifican como faltas: "Ser condenado por un Juez o Tribunal, mediante sentencia firme, a cualquier pena como autor de falta dolosa, siempre que afecte al servicio o al decoro de la institución." Así como también: "Haber sido condenado por sentencia firme por un delito culposo, cuando la condena fuera superior a un año de prisión." Estas no son conductas que puedan ser tipificadas como faltas. Es claro que lo que se busca sancionar es la falta, en el primer caso, y el delito culposo, en el segundo, lo que ya ha sido sancionado por el sistema de justicia penal, en este sentido, se pierde la justificación de la sanción administrativa o interna, pues no se está considerando interponer una sanción por una conducta que afecta valores que protege la normativa interna sino un estatuto personal del policía referente a la justicia." En todo caso, el reglamento debiera incorporar tales conductas como lo hace con todas las demás. Por otro lado, es incoherente que se tipifique como falta el hecho de haber sido condenado por delito culposo y no se califique como tal el hecho de haber sido condenado por delito doloso, lo cual se supone es más grave.

Por último, es importante señalar la ausencia de tipicidad de algunas conductas que deberían estar incluidas, verbigracia: No portar el nombre y datos de identificación personales en un lugar visible, indicar falsamente situaciones en los partes de policías, entre otras.

2.12 Determinación de las sanciones

El Sistema Disciplinario de la Policía Nacional Civil contempla una gama de sanciones que pueden ser impuestas por la autoridad sancionadora de acuerdo al tipo de falta cometida.

Se establece en el Reglamento Disciplinario que la sanción debe ser impuesta guardando proporción con las conductas que las motiven y a las circunstancias que le concurran en los autores y a las personas que afecten, o bien, de acuerdo a la afectación del interés del servicio.⁴³ Esta disposición, aunque parezca simple, se encuentra viciada de algunas tendencias antidemocráticas que no son aceptadas en las corrientes modernas del Derecho Penal Administrativo.

Tendencias antidemocráticas:

Se establece que la sanción ha imponerse debe tener relación con las circunstancias que concurran en los autores de la falta disciplinaria, es decir, atendiendo a las circunstancias personales del policía infractor. Esta disposición es propia de un derecho penal de autor en donde no se sanciona la afectación al bien jurídico protegido sino las circunstancias personales del autor, lo cual deslegitima el poder sancionador pues no tiene ninguna justificación.

Al establecerse que la sanción ha de imponerse atendiendo a las circunstancias del autor, no se especifica en qué sentido debe valorarse estas circunstancias personales del autor. Lo anterior permite que las autoridades sancionadoras impongan diferente

⁴³ Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional Civil. Artículo 5.

sanción o una sanción de distinta gravedad a dos policías que hayan incurrido en la misma acción. Así, queda al arbitrio de la autoridad sancionadora decidir en qué sentido influyen las circunstancias personales del autor. Una interrogante que podría ilustrar de mejor forma este asunto es: ¿Se impondrá una sanción más grave a un comisario que incurre en la misma falta que un oficial, o se impondrá una sanción más leve por ser un alto mando de la policía? Si la respuesta es que debe sancionarse más gravemente, o viceversa, ¿Cuál es el criterio que se utilizó para determinar que sanción debe ser así? En todo caso, el criterio que debe valorarse para imponer una sanción no debería ser las circunstancias personales del autor sino las circunstancias objetivas que permitan determinar si hubo mayor o menor afectación al bien jurídico que se pretende proteger con la tipificación de la falta.

De igual manera, cuando se establece que la sanción ha imponerse debe guardar proporción a las circunstancias personales del afectado, se está incurriendo en una ilegalidad pues el bien jurídico protegido no se ve más afectado si es cometido contra una persona determinada u otra.

El reglamento disciplinario de la Policía Nacional Civil contempla el siguiente sistema de sanciones:

Las faltas leves pueden ser sancionadas con cualquiera de las sanciones siguientes:

- Amonestación escrita.
- Arresto de uno a treinta días.
- Suspensión del trabajo, sin goce de salario, de uno a quince días.
- Las faltas graves pueden ser sancionadas con cualquiera de las sanciones siguientes:

- Arresto de un mes y un día a tres meses.
- Suspensión del trabajo sin goce de salario, de dieciséis a treinta días.
- Traslado del lugar de trabajo.
- Las faltas muy graves pueden ser sancionadas con cualquiera de las siguientes sanciones:
 - Pérdida de puestos en el escalafón.
 - Suspensión de empleo de un mes a un año.
 - Baja en el servicio.⁴⁴

La amonestación escrita consiste en: una reprobación que por escrito formula el superior jerárquico al policía subordinado.⁴⁵

El arresto de uno a treinta días consiste en: la obligación del sancionado a permanecer, durante el tiempo que se haya impuesto, en las instalaciones policiales donde el sancionado presta sus servicios.

Se permite que el policía arrestado participe en las tareas o servicio regular, quedando obligado a permanecer el resto del tiempo en su unidad. Si se impusiera esta sanción a cualquier policía de las escalas jerárquicas de oficiales superiores o subalternos, la autoridad sancionadora debe indicar la instalación policial donde debe cumplir el arresto.⁴⁶

El arresto de un mes y un día a tres meses, consiste en: la obligación del sancionado a permanecer durante el tiempo impuesto en la unidad policial de la cabecera

⁴⁴ Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional Civil. Artículo 10

⁴⁵ Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional Civil. Artículo 11.

⁴⁶ Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional Civil. Artículo 12 del

departamental respectiva. No se permite que el sancionado participe en las actividades de la unidad durante el tiempo que dure el arresto.⁴⁷

La suspensión trabajo sin goce de salario consiste en: la reducción correspondiente a los días por los que se les suspenda de sus funciones. A diferencia del arresto en el que no se permite que el sancionado preste sus servicios, en la suspensión del trabajo el policía no debe permanecer en las estaciones o comisarías policiales; pero tampoco se paga el salario al policía durante el tiempo que se encuentra suspendido.⁴⁸

El traslado de lugar de trabajo es una sanción que consiste en: enviar al sancionado a otra unidad policial distinta a donde venía prestando sus servicios. El verdadero contenido de la sanción consiste en que el sancionado pierde el derecho a solicitar su traslado a otro lugar, dentro de la misma jurisdicción departamental, durante los dos años siguientes.⁴⁹

La pérdida de puestos en el escalafón: es una de las pocas sanciones creativas que contempla el reglamento disciplinario. Consiste en que el sancionado pierde los grados en el escalafón que se determine en la resolución. El número mayor de grados que es permitido retrasar a un policía como producto de esta sanción es de un quinto del número de los componentes de su grado.⁵⁰

La sanción de suspensión del empleo de un mes a un año, consiste en: privar al sancionado de ejercer la actividad dentro de la institución policial, así como la reducción del salario correspondiente al tiempo que dure la suspensión. Esta sanción produce además el efecto de inmovilizar al policía en el grado en que se encuentra al

⁴⁷ Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional Civil. Artículo 13 párrafo 3°.

⁴⁸ Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional Civil. Artículo 12

⁴⁹ Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional Civil. Artículo 14

⁵⁰ Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional Civil. Artículo 15

momento de ser sancionado para que no pueda ser contado el tiempo que dura suspendido para efectos de aspirar a ascensos.⁵¹

La baja en el servicio: consiste en destituir al sancionado para que no pertenezca más a la institución policial, perdiendo los derechos profesionales adquiridos, excepto al derecho al pasivo laboral correspondiente.⁵²

En el sistema de sanciones hay algunos aspectos que es importante señalar del sistema de sanciones que contempla el Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional Civil, como los siguientes:

a) El arresto es una sanción completamente contraria al sistema legal de nuestro país, por las siguientes razones:

El arresto consiste en prohibir al policía salir de la unidad policial determinada, de acuerdo al monto de los días de arresto. Como tal, su naturaleza intrínseca es la de limitar el derecho de libre locomoción de las personas.

Nuestra Constitución Política establece en el Artículo 26. "Toda persona tiene libertad de entrar, permanecer, transitar y salir, del territorio nacional y cambiar de domicilio o residencia, sin más limitaciones que las establecidas en la ley." El arresto como sanción en la Policía Nacional Civil no se encuentra establecida en ningún instrumento con categoría de ley, sino únicamente en un reglamento. El arresto como única sanción privativa de libertad se encuentra regulada en el Artículo 41 del código penal, que es una pena principal, juntamente con la de muerte, prisión y la multa. El Artículo 45 de este mismo cuerpo legal establece que el arresto consiste en la privación de la libertad personal hasta por sesenta días. Añade que el arresto se impondrá a los

⁵¹ Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional Civil. Artículo 16

⁵² Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional Civil. Artículo 17

responsables de las faltas y se ejecutarán en lugares distintos a los destinados al cumplimiento de la pena de prisión. Para que esta medida se haga efectiva, es necesario de conformidad con el Artículo 6 de nuestra Constitución, que exista una decisión judicial. Limitar el derecho de libertad de una persona, quien quiera que ésta sea, es ilegal si no procede de una decisión judicial; por lo tanto, no es factible que autoridades policiales puedan decidir limitar este derecho constitucional mediante una sanción administrativa.

Aún más grave resulta si observamos que el Artículo 45 del código penal establece que el arresto es una sanción que priva la libertad de locomoción de una persona, durante un tiempo no mayor de sesenta días. No obstante, el reglamento disciplinario de la Policía Nacional Civil permite que los mandos policiales impongan sanciones de arresto hasta por un término de Noventa días, lo cual rebasa incluso a la sanción penal señalada.

b) Por lo anteriormente expuesto, la sanción de arresto es nula *ipso iure* de conformidad con lo establecido en el Artículo 44 de nuestra Constitución Política. No obstante ser tan clara la ilegalidad, ningún policía sancionado se ha animado a plantear judicialmente la nulidad de estas sanciones. Las razones van desde pocos recursos económicos para invertir en asesoría profesional de un abogado; pero especialmente, porque tal osadía significaría su represión total por las altas autoridades policiales a quienes por su formación militarizada les parece normal y necesario aplicar este tipo de sanciones para guardar la disciplina y la jerarquía institucional.

c) La sanción de suspensión del trabajo sin goce de salario de uno treinta días, por no dejar en suspenso el computo de tiempo de servicio a favor del policía para procurar

asensos, no tiene mayor justificación. En todo caso, podría haber sido suplido con una sanción de multa apropiada, la que podría ser descontada proporcionalmente del salario del afectado durante un período prudencial para no afectar los ingresos familiares.

Esto sería más valioso por las siguientes razones:

No se deja al policía sin sustento para su familia durante un mes completo, sino que permitiría al policía trabajar para ganar su salario y, una vez descontado el pago proporcional de la multa, permitiría sufragar los gastos mínimos familiares.

No se pierden elementos policiales para prestar el servicio en la comunidad.

d) La sanción del traslado del lugar del trabajo es simplemente injustificable y gravosa para la sociedad. Esto en virtud de las siguientes razones:

El que un policía ya no preste más sus servicios en un determinado lugar sino en otro, sólo puede justificarse como mera acción retributiva de su acción. El hecho que un policía sea trasladado a otro lugar de servicio lo único que acarrea es trasladar el problema, ya sea de indisciplina, de desorden, de falta de ética o de falta de capacidad o eficacia en el cumplimiento de su labor, a otra unidad policial. Confunde completamente los criterios de despliegue o destino del personal policial, olvidando las necesidades del servicio por favorecer la imposición de un castigo retributivo.

Si el traslado se realiza especialmente a zonas o lugares determinados, los que directamente resultan afectados son los ciudadanos habitantes de dichas comunidades, quienes recibirán el servicio de personal policial con problemas disciplinarios, éticos o profesionales.

e) No obstante que el reglamento disciplinario contempla como sanción la suspensión del empleo de un mes a un año, en el Artículo 10 que desarrolla el contenido de esta sanción, establece que la suspensión puede durar de un mes a un año o, el tiempo que dure la condena recaída en proceso penal esto significa una ampliación a la sanción establecida originalmente; pero especialmente, deja abiertas las puertas para que un policía que ha sido sancionado por un delito doloso (el cual no está contemplado como falta) pueda reincorporarse a la institución policial una vez cumplida su condena. Esta circunstancia, no es propia de un régimen disciplinario de la institución, sino es ámbito de una reglamentación de situaciones administrativas. En todo caso, es recomendable que en un instrumento legal, especialmente en la ley orgánica de la policía, se estableciera la incompatibilidad a pertenecer a la institución a las personas que hayan sido condenadas en sentencia penal firme por delitos determinados cuya naturaleza afectan la credibilidad profesional o ética que debe existir en todo miembro de la institución policial.

2.13 Clases de procedimientos

El procedimiento disciplinario de la Policía Nacional Civil se clasifica, según el tipo de falta, en tres clases:

- Procedimiento Abreviado⁵³

Bajo este procedimiento se ventilan los expedientes por faltas leves.

- Procedimiento Común o expediente disciplinario.⁵⁴

⁵³ Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional Civil. Artículo 37.

Bajo este procedimiento se ventilan los expedientes por faltas graves.

- Expediente Administrativo⁵⁵

Bajo este procedimiento se ventilan las "faltas muy graves".

El procedimiento abreviado

Este procedimiento es aplicable únicamente a las faltas leves y es relativamente sencillo.

- **Inicio**

El procedimiento se inicia directamente por el mando policial que observó la conducta, siempre que tenga la facultad sancionadora conforme lo apuntamos anteriormente.

Si el mando policial tiene la facultad sancionadora sobre el infractor; lo cual puede ser por virtud del grado jerárquico de éste, o bien porque no tiene la facultad de imponer una sanción de determinada gravedad que él considera es la justa para el acto cometido; solicitará a la autoridad superior con facultades sancionadoras, que inicie un procedimiento abreviado en contra del infractor.

El procedimiento puede ser iniciado igualmente por denuncia o por parte policial, conforme lo apuntamos anteriormente.

- **Formulación del pliego de cargos**

Este acto consiste en que el superior jerárquico que conoce el procedimiento comunica por escrito la imputación del acto que se le investiga y la calificación de la falta que constituye de conformidad con el reglamento disciplinario. El pliego de cargos se debe de entender como el conjunto de diligencias realizadas por el instructor las que

⁵⁴ Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional Civil. Artículos 38 y 50

⁵⁵ Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional Civil. Artículos 51 y 52

deberan de estar ordenadas en forma cronológica ya que las mismas son las que fundamentaran la la resolución final.⁵⁶

- **Audiencia**

Una vez comunicado el pliego de cargos, el investigado tiene veinticuatro horas para hacer las alegaciones oportunas. No obstante que, en un apartado el reglamento dice que el Superior oirá al presunto infractor, en otro apartado indica que las alegaciones deben hacerse por escrito. Esta última forma es la que se utiliza en la práctica cotidiana.

- **Instrucción o investigación**

La autoridad sancionadora puede realizar las diligencias necesarias para verificar la exactitud de los hechos y emitir su resolución. Debido a la naturaleza de las faltas leves, esta fase por lo general no se desarrolla debido a que la mayoría son faltas que se observan directamente por el superior jerárquico. Cuando se procede mediante denuncia, la única diligencia que se realiza es escuchar al denunciante, si desea comparecer, y escuchar al policía. Con base en estas dos versiones, generalmente contradictorias, el superior jerárquico toma su decisión.

- **Resolución**

Una vez escuchado el presunto infractor o realizadas las diligencias necesarias, quien conoce el procedimiento emite su resolución, que en caso de ser condenatoria debe incluir como mínimo: Un breve relato de los hechos, un extracto de las manifestaciones

⁵⁶ Definición personal

del interesado (policía) indicar con precisión la falta cometida, indicar el precepto en que aparece tipificada la falta, la persona responsable y la sanción que se le impone.

- **Notificación**

Se le comunica la resolución al infractor, expresándole el recurso que puede interponer contra la misma, la autoridad ante la que se puede presentar y los plazos en que es válido presentarlos. También remite copia a la sección de régimen disciplinario para que se haga la anotación en el expediente del infractor.

- **Impugnaciones**

Contra las resoluciones que impongan una sanción por falta leve, son procedentes las siguientes impugnaciones:

- **Recurso de reconsideración**

Este recurso se puede imponer ante el Jefe Inmediato Superior de quien impuso la sanción, quien debe ser por lo menos Jefe de Comisaría.

Para que pueda ser conocido el recurso es indispensable que el sancionado lo imponga por escrito dentro de los tres días siguientes a su notificación.

La autoridad que conoce el recurso, debe resolverlo a más tardar, dentro de los cinco días siguientes a su presentación. El reglamento no establece la posibilidad de realizar diligencia alguna para que la autoridad resuelva con base en ello.

Si la sanción fue impuesta por el Director General, el recurso de reconsideración debe ser presentado directamente ante el Ministro de Gobernación. En este caso, si se exige que se presente un dictamen de la asesoría jurídica y, se otorga el plazo de ocho días para su resolución.

- **Recurso de revisión**

Este recurso procede cuando la resolución del recurso de reconsideración ha sido desfavorable para el sancionado.

Debe interponerse dentro de los tres días siguientes a la notificación desfavorable del recurso de reconsideración.

La competencia para conocer el recurso de revisión se encuentra dividida de acuerdo con el rango del policía que resolvió el recurso de reconsideración. Así, si el recurrido es una autoridad que ocupa un cargo inferior al ocupado por la Subdirección General de Personal, será competente esta última para conocerlo. Si el recurrido es de igual u superior rango a la Subdirección General de Personal, es competente el Director General. Si el recurrido es el Director General, es competente para resolverlo el Ministro de Gobernación.

La autoridad que conoce el recurso debe resolverlo dentro de los ocho días siguientes a su presentación.

2.14 El procedimiento común o expediente disciplinario

El procedimiento común o expediente disciplinario es el procedimiento por medio del cual se ventilan las faltas graves.

- **Inicio**

Por el grupo de faltas clasificadas como graves, este procedimiento sí es más factible de ser iniciado por cualquiera de las formas que detallamos, por denuncia, orden de una autoridad superior, parte de policía o por propio conocimiento del mando policial, al

tenerse noticia de que un policía ha incurrido en una falta grave, la autoridad sancionadora debe emitir una resolución donde formaliza el inicio de un expediente disciplinario. En esta resolución debe nombrar un instructor y un secretario a cuyo cargo debe correr la tramitación del expediente. El nombramiento del instructor debe recaer en un asesor jurídico o en un oficial superior o subalterno de grado superior a los infractores. El secretario puede ser cualquier miembro de la Policía Nacional Civil.

De conformidad con el reglamento disciplinario, el policía investigado al ser notificado del nombramiento del instructor y el secretario, puede recusarlos por existir motivos que afecten la imparcialidad de cualquiera de éstos, no obstante, debido a la rigidez con que maneja la institución y la formación jerarquizada en que han sido formados, a la fecha no se ha presentado un solo caso de recusación.

A partir del momento en que se le comunica al policía el inicio de un procedimiento disciplinario, puede contar en todas las actuaciones posteriores, con la asesoría de un abogado.

- **Instrucción del procedimiento**

Una vez comunicado el nombramiento del instructor y el secretario, el primero tiene el deber de practicar la averiguación del acto que se investiga. La instrucción o investigación no puede exceder de tres meses.

El instructor tiene la obligación de escuchar al policía investigado, de realizar las diligencias que sean acordes a verificar lo contenido en la denuncia y en lo expresado por el policía investigado.

- **Formulación del pliego de cargos**

Luego de las actuaciones realizadas por el instructor, éste debe formular un pliego de cargos contra el policía investigado. Este pliego de cargos debe contener: Descripción de los hechos imputados, la calificación jurídica de este hecho y las sanciones que pudieran imponerse.

Este pliego de cargos debe ser comunicado por el instructor al policía investigado.

- **Audiencia**

Una vez notificado el pliego de cargos al presunto infractor, se le conceden cinco días para que éste pueda alegar el contenido de dicho pliego de cargos. Puede proponer los medios de prueba que considere oportunos.

- **Continuidad de la instrucción**

Una vez contestados los pliegos de cargos o vencido el plazo otorgado para hacerlo, el instructor ordenará la realización de nuevas diligencias, que pueden ser incluso las propuestas por el policía investigado.

- **Fin de la instrucción**

Una vez realizadas las diligencias o agotado el plazo de instrucción, el instructor debe formular una propuesta de resolución. Si la propuesta es que sea una resolución condenatoria, debe de incluir: Relación precisa de los hechos investigados, la valoración jurídica de mismos, su criterio en cuanto a si se cometió alguna falta especificando cuál es la cometida, su criterio en cuanto a la responsabilidad del policía investigado y, la proposición de la sanción adecuada a imponer.

Esta propuesta de resolución debe ser notificada nuevamente al investigado.

- **Audiencia**

Una vez notificado el proyecto de resolución elaborado por el instructor, se concede al policía un plazo de cinco días para que pueda presentar por escrito las alegaciones pertinentes.

Vencido el plazo otorgado o presentadas las alegaciones, el instructor remitirá el expediente completo, debidamente foliado y numerado, a la autoridad sancionadora competente, con carácter inmediato.

- **Resolución final**

Recibido el expediente, la autoridad competente procederá a examinar las actuaciones y si lo considera oportuno puede ordenar aún la realización de diligencias probatorias. Una vez realizadas éstas, o con vista en lo actuado si no fuera necesario, dictará la resolución que considere oportuno.

Si la sanción recomendada no está dentro de sus competencias, se abstendrá de dictar la resolución final y remitirá lo actuado a la autoridad que sí tenga competencia para dictarla, quien será el encargado de dictar dicha resolución final.

Para dictar la resolución final deben atenderse algunas reglas como las siguientes:

- Debe ser debidamente fundamentada.
- No puede incluir hechos que no hayan sido notificados al investigado.
- Debe determinar con precisión la falta cometida por el infractor.
- Debe indicar concretamente la sanción a aplicarse y la forma de su ejecución.

Por último, esta resolución debe ser notificada al sancionado, indicándole los recursos que contra la misma proceden, así como el órgano ante el que han de presentarse y los plazos para interponerlos.

- **Notificación**

Toda resolución que pone fin a este procedimiento debe ser notificada al interesado y a la Sección de Régimen Disciplinario de la Subdirección General de Personal.

- **Impugnación:**

Los recursos que pueden interponerse contra la resolución que impone una sanción por falta grave, son los mismos que los procedentes contra las faltas leves:

- Reconsideración.
- Revisión.

Los plazos de presentación y autoridades competentes para conocerlos, así como el procedimiento y plazos para resolverlos son idénticos a los descritos en las faltas leves.

2.15 Expediente administrativo

Este procedimiento es el establecido para conocer la comisión de faltas muy graves. El procedimiento es similar al establecido para las faltas graves, con algunas disposiciones especiales como las que a continuación apuntamos.

- **Inicio**

Para que este procedimiento pueda iniciarse, el único competente para ordenarlo es el Director General de la Policía Nacional Civil. Esto no significa que no puedan denunciarse actos constitutivos de faltas graves, sino más bien que cualquier autoridad ante la que se presente la misma, debe remitirla al Director General para que éste emita la resolución que da inicio al expediente.

La resolución que da inicio debe nombrar a un instructor y un secretario. El instructor debe ser necesariamente un Asesor Jurídico de la Dirección General.

Antes de resolver su inicio, el Director puede ordenar realizar investigaciones previas conforme lo estime conveniente. No existe ningún plazo que establezca el límite para esta investigación preliminar.

- **Instrucción del procedimiento**

Una vez comunicado el nombramiento del instructor y el secretario, aquel tiene el deber de practicar la averiguación del acto que se investiga. La instrucción o investigación no puede exceder de seis meses.

El instructor tiene la obligación de escuchar al policía investigado, de realizar las diligencias que sean acordes a verificar lo contenido en la denuncia y en lo expresado por el policía investigado. Debe escuchar obligatoriamente al jefe de la unidad o servicio al que pertenezca el implicado.

- **Formulación del pliego de cargos**

Si de las actuaciones realizadas por el instructor se considera que efectivamente el policía incurrió en una falta, aquel formula un pliego de cargos contra el policía investigado, en los mismos términos que para las faltas graves. Este debe ser comunicado al presunto infractor.

Si la falta muy grave consiste en "haber sido condenado por sentencia firme por un delito culposo, cuya condena fuere superior a un año de prisión", no se formulará pliego de cargos, sino únicamente se enviará la certificación de la sentencia condenatoria y ya no se continúa con el trámite completo, sino se envía directamente a la Dirección General para su debida sanción.

- **Audiencia**

Una vez notificado el pliego de cargos al presunto infractor, se le conceden diez días para que éste pueda alegar el contenido de dicho pliego de cargos. Puede proponer los medios de prueba que considere oportunos.

- **Continuidad de la instrucción**

Una vez contestados los pliegos de cargos o vencido el plazo otorgado para hacerlo, el Instructor ordenara la realización de nuevas diligencias que pueden ser incluso las propuestas por el policía investigado.

- **Fin de la instrucción**

Una vez realizadas las diligencias o agotado el plazo de instrucción, el instructor debe formular una propuesta de resolución. Si la propuesta es que sea una resolución condenatoria, debe incluir: Relación precisa de los hechos investigados, la valoración jurídica de los mismos, su criterio en cuanto a sí se cometió alguna falta especificando cuál es la cometida, su criterio en cuanto a la responsabilidad del policía investigado y, la proposición de la sanción adecuada a imponer.

Esta propuesta de resolución debe ser notificada nuevamente al investigado.

- **Audiencia**

Una vez notificado el proyecto de resolución elaborado por el instructor, se concede al policía un plazo de diez días para que pueda presentar por escrito las alegaciones pertinentes.

Vencido el plazo otorgado o presentadas las alegaciones, el instructor remitirá el expediente completo, debidamente foliado y numerado, a la autoridad sancionadora competente, con carácter inmediato.

- **Resolución final**

Recibido el expediente, la autoridad competente procederá a examinar las actuaciones y si lo considera oportuno puede ordenar aún la realización de diligencias probatorias. Una vez realizadas éstas, o con vista en lo actuado, debe escuchar imperativamente al órgano superior consultivo de la Policía Nacional Civil, el cual está compuesto por el Director General Adjunto y los Sub Directores Generales. Sólo después de escuchado a este consejo puede dictar la resolución que considere oportuno.

Si la sanción recomendada y es la de baja en el servicio, el Director General elevará el expediente al Ministro de Gobernación, quien decidirá si procede o no la baja.

- **Notificación**

Toda resolución que pone fin a este procedimiento debe ser notificada al interesado y a la Sección de Régimen Disciplinario de la Subdirección General de Personal.

- **Impugnaciones**

Las resoluciones impuestas en el expediente administrativo pueden ser impugnadas de la siguiente forma.

- **Recurso de reconsideración**

Este recurso es procedente únicamente por las sanciones impuestas por el Director General y debe interponerse dentro de los tres días siguientes a la notificación.

Presentado este recurso, el Director General debe elevar el expediente con informe circunstanciado al Ministro de Gobernación dentro de los cinco días siguientes.

Previo dictamen de la asesoría jurídica, el Ministro debe resolver el recurso dentro de los ocho días siguientes. Si la resolución del recurso es contraria al sancionado, no existe otro recurso sino únicamente queda libre la vía jurisdiccional.

Llama la atención que la resolución de baja en el servicio, cuya imposición es directamente ordenada por el Ministro de Gobernación en primera instancia, no puede ser recurrida administrativamente; por lo que únicamente queda abierto el camino judicial para su discusión.

Luego de haber expuesto los tres tipos de procedimientos es, importante resaltar algunas circunstancias propias de la regulación y otras relacionadas a la desviación del modelo en la práctica cotidiana.

- La sanción impuesta mediante un procedimiento abreviado, por medio del cual y ventilan faltas leves, contiene la posibilidad de que se interpongan dos recursos distintos que, incluso pueden llegar a ser resueltos por el Ministro de Gobernación. Esta posibilidad no se contempla para las sanciones impuestas por faltas muy graves, donde se supone una mayor afectación a través de la imposición de una sanción. Esta característica del procedimiento se debe a que el sistema de control es un instrumento por medio del cual se pretende garantizar la jerarquía rígida. lo anterior, se refleja en que el poder sancionador de un mando policial puede ser revisado por los superiores; pero el poder

sancionador de los más altos jefes de la institución no puede ser cuestionado.

- El procedimiento abreviado, en la práctica, es un simple requisito pues el jefe de la unidad policial con competencia sancionadora es quien inicia, tramita y resuelve el expediente contra un policía subordinado jerárquicamente. Esto tiene efectos en dos sentidos; el primero es que el superior jerárquico puede imponer sanciones abusando de su autoridad, sobre todo porque la filosofía de la institución se basa en la jerarquía; y el segundo es que el jefe de la unidad policial puede encubrir y dejar de sancionar una falta denunciada por un ciudadano, especialmente porque no tiene que rendir cuentas al ciudadano denunciante ni tiene el contrapeso de otros miembros de la institución que se involucren en el trámite del procedimiento.

No obstante que para las faltas leves puede imponerse una sanción tan drástica como lo es el arresto hasta por treinta días, el reglamento no contempla la posibilidad de que el policía sancionado cuente con la asesoría de un abogado defensor durante el procedimiento. Sólo lo reconoce para el procedimiento por faltas graves y muy graves.

Si bien es cierto que la afectación de una sanción impuesta por falta grave o muy grave es de gran intensidad contra el policía, o no justifica que el procedimiento para ambas faltas sea repetitivo en cuanto algunas fases: A) Durante la primera fase de instrucción se oye varias veces al policía investigado. La lógica impone que para tal situación, el instructor debe hacerle al presunto infractor la imputación del hecho. No obstante, aparece una fase en la que el instructor le hace la formulación del pliego de cargos, que no es más que la imputación de los hechos. B) En la primera fase se oye al

imputado sobre los hechos que se investiga; pero luego de la formulación del pliego de cargos, nuevamente se le da audiencia para que se pronuncie sobre los hechos. Esto se supone, que es lo que se realiza en La fase de instrucción primaria todas situaciones vienen en detrimento del principio de celeridad que la ley estableció como parte fundamental del procedimiento interno.

El Reglamento contempla la posibilidad de que las autoridades con competencia sancionadora y que hayan ordenado el inicio del expediente, impongan un "arresto preventivo al infractor" que, no puede exceder de un mes, si la naturaleza y circunstancias de la falta exigen una acción inmediata para mantener la disciplina. De esta disposición se pueden señalar las siguientes situaciones: A) Se confirma el privilegio que el sistema disciplinario le otorga a al arresto como sanción disciplinaria. B) La filosofía de sistema disciplinario privilegia la disciplina sobre los derechos fundamentales del policía. Esto se refleja en el carácter instrumental que le dan al arresto preventivo, pues se adelanta la sanción sin que se haya realizado un procedimiento que determine la responsabilidad del investigado. Esta filosofía se transmite al desarrollo de las funciones policiales, donde la policía privilegia la "seguridad" sobre los derechos fundamentales de las personas y se observa claramente la regla de "detener para investigar".

El Reglamento Disciplinario contempla también otra circunstancia ilegal e incomprensible. Establece que las sanciones impuestas deben comenzar a cumplirse el mismo día que se notifique la resolución que la impone al infractor. Con respecto al arresto de un mes y un día a tres meses, establece que la autoridad que lo imponga debe adoptar las medidas oportunas para el inmediato ingreso del sancionado en las

instalaciones policiales de su jefatura departamental o comisaría, y añade que el tiempo de arresto sufrido se le abonará cuando la resolución quede firme. Tal circunstancia es característica de un régimen autoritario de control, en virtud que si la resolución es anulada al resolverse la impugnación, el policía investigado ya habrá cumplido una buena parte y a veces la totalidad de la sanción impuesta.

la relevancia que la institución le da al arresto como la sanción principal del sistema de control, es un resabio que se arrastra desde los antiguos cuerpos policiales completamente influenciados de filosofía y personal militar. Tal relevancia se confirma expresamente en el Artículo 56 del reglamento que establece: cuando concurren varias sanciones y no sea posible su cumplimiento simultáneo, éste se llevará a cabo en el orden en que fueron impuestas, excepto los arrestos, que se cumplirán con preferencia a las demás, y entre ellos por orden del mayor a menor gravedad.

Otra disposición que se encuentra en el reglamento disciplinario es que la autoridad superior a la que impuso una sanción, cuando considera que el acto cometido por el policía sancionado es constitutiva de mayor gravedad, dentro los quince siguientes puede ordenar la apertura del procedimiento correspondiente a la falta más grave que él estima cometida. En éste caso, la resolución debe versar sobre la ratificación de la sanción impuesta o sobre la nulidad de ésta y la imposición de una que corresponda a la falta cometida. Esta disposición, aunque podría ser vista como, una medida que evite la corrupción y el encubrimiento, viola el principio democrático de Non bis in ídem. Por lo tanto, si el policía ya ha sido sancionado por un acto constitutivo de falta, no debe ser perseguido nuevamente y mucho menos imponérsele una sanción por una falta más grave. En todo caso, quien incurre en responsabilidad debe ser la autoridad que

impuso la sanción encubriendo, en forma imprudente o en forma dolosa, al policía subordinado que había incurrido en una falta más grave.

Una de las disposiciones que es importante analizar es la que establece el reglamento en el Artículo 3º. que indica: "La iniciación de un procedimiento penal contra miembros de la Policía Nacional Civil no impedirá el inicio y tramitación del expediente disciplinario correspondiente. No obstante la resolución definitiva del expediente sólo podrá producirse cuando la sentencia dictada en el ámbito penal esté firme vinculando la declaración de hechos probados." De esta disposición hay que señalar: A) Esta disposición es acertada y de acuerdo a la doctrina dominante. B) No obstante, el Reglamento deja un vacío al dejar de regular algunas circunstancias que pudieran suceder, tales como: ¿Qué pasaría si el proceso penal no termina con sentencia por otorgarse una suspensión condicional de la persecución penal? Ante este caso, al no existir nunca una condena contra el policía, tampoco se podría imponer una sanción administrativa. Otra situación podría ser la siguiente: ¿Qué pasaría si el proceso penal termina sin una sentencia condenatoria ni absolutoria por haber existido un vicio de procedimiento, tal el caso de una detención ilegal? El hecho de que el proceso penal no culmine con una sentencia condenatoria por tal circunstancia no debería impedir que internamente, si se han respetado los derechos respectivos, se pueda imponer una sanción. No obstante, debido al vacío de regulación en el reglamento, no podría imponerse esta sanción internamente pues el reglamento sólo establece que una vez iniciado un proceso penal por el mismo hecho, debe esperarse a que exista una sentencia firme en el ámbito penal para poder emitir la resolución interna.

El sistema de control interno es completamente cerrado e intransparente. No se le concede mayor participación al ciudadano ofendido. Su participación se resume a interponer la denuncia y a ser escuchado alguna vez por el instructor. No se contempla la posibilidad de brindarle información del procedimiento, ni mucho menos de la resolución final.

2.16 Anotación y cancelación de las sanciones

Las sanciones impuestas en cualquiera de los procedimientos señalados, son anotadas en las hojas de servicios de los sancionados. No obstante, a petición del interesado puede cancelarse dicha anotación para efectos que no puedan ser valoradas para ninguna circunstancia.

Este tipo de medida es sumamente criticable, especialmente la cancelación de las faltas donde se muestra un desprecio por el respeto de los derechos fundamentales de las personas. De esta forma, se permite que funcionarios policiales violadores de derechos humanos puedan acceder a importantes cargos de dirección dentro de una institución que fue creada precisamente para evitar que, desde los más altos funcionarios hasta los agentes de grado más bajo, se incurran en prácticas sistematizadas de violaciones a los derechos humanos.

Las sanciones por faltas leves pueden cancelarse siempre que hayan transcurrido dos años a partir de cuando fueron cumplidas. Las sanciones por faltas graves pueden cancelarse a los tres años; y las sanciones por faltas muy graves a los cuatro años.

2.17 Prescripción de faltas y sanciones

Correctamente, el Reglamento Disciplinario contempla la figura de la prescripción de las faltas y de las sanciones. Esta regulación constituye uno de los pocos cambios democráticos sustantivos del régimen de control interno con relación al control ejercido en los antiguos cuerpos policiales. Este tipo de regulaciones propias de un derecho sancionador democrático es importante para garantizar la seguridad jurídica de las personas y así evitar que el ejercicio del poder se utilice como instrumento de chantaje sobre los subordinados.

El sistema de prescripción de las faltas y las sanciones es de la siguiente manera:

- Las faltas leves prescriben a los dos meses, las graves a los seis meses y las faltas muy graves a los dos años; a partir del día en que se cometió,
- Las sanciones por faltas leves prescriben a los dos meses, por faltas graves a los seis meses y las impuestas por faltas muy graves a los cuatro años; a partir del momento en que se impusieron.

Cabe hacer la observación de que, para la prescripción por faltas muy graves se estableció un tiempo muy reducido, especialmente si observamos que algunas de las conductas tipificadas como faltas muy graves son Conductas con carácter de delito y causan grave daño social. Además, esta disposición se encuentra fuera del contexto filosófico de nuestra Constitución que se ha inclinado por mantener la responsabilidad civil y penal de los funcionarios públicos por un tiempo amplio.

Si bien es cierto que la responsabilidad administrativa o interna no está específicamente dirigida a restaurar el perjuicio causado a los ciudadanos o el

rompimiento del orden social, sino más bien está dirigida a restaurar el orden, la disciplina, la credibilidad o la eficacia del servicio policial; debe tomarse en cuenta que el temor de la ciudadanía a denunciar algunos actos de abuso policial puede retardar la presentación de las mismas lo cual no significa que puedan ser presentadas hasta que el contexto que provoca el temor haya variado de alguna manera. La prescripción de las faltas muy graves en un período tan corto hace que la institución le reste importancia a este tipo de denuncias garantizando más fácilmente que actos de violaciones a derechos humanos queden en completa impunidad administrativa.

2.18 Utilización del mecanismo de control social sancionador para la democratización de la Policía Nacional Civil

El sistema de control disciplinario o sancionador de la Policía Nacional Civil es, sin duda, un mecanismo de control social muy importante para lograr la democratización de la institución policial. Sin embargo, en un Estado democrático de derecho, este mecanismo de control social secundario no debe ser el único ni el más utilizado para lograr este fin.

En el apartado anterior indicamos que algunos de los mecanismos de control primario que el Gobierno tiene a su alcance no han sido utilizados para lograr una policía democrática y eficiente. Esto demuestra que el carácter secundario del mecanismo de control disciplinario se ha dejado de lado y este tipo de control ha pasado a ser el único y más importante medio para alcanzar el objetivo planteado.

Cuando esto sucede, el mecanismo de control secundario es desnaturalizado con frecuencia y se utiliza represivamente para tratar de dar solución a crisis de corrupción, principalmente, y a denuncias de participación criminal de los miembros de la institución, en algunos casos. Sin embargo, estas crisis son consecuencia de la ausencia de mecanismos de control primarios que las autoridades deben asumir antes de que las mismas se produzcan.

El mecanismo de control se desnaturaliza, pues se pretende imponer aún con violaciones claras de procedimientos y de garantías legales con el fin de "depurar" la institución policial.

Esto, sin embargo, en lugar de fortalecer la institución policial, la debilita. La razón principal es que bajo este pretexto se institucionaliza la práctica de sancionar sin desarrollar el debido proceso. La repercusión que tiene esto en la institución es que cada vez más se acentúa una dependencia autocrática de los miembros de la institución hacia las más altas autoridades de la misma.

Esta política se refleja no sólo en el ámbito sancionador disciplinado de la Policía Nacional Civil, sino en el ámbito penal general. Se arraiga la idea de que no importa la violación a garantías procesales de los imputados pues la necesidad de justicia lo amerita.

Esta situación de dependencia rígida provocó en el pasado que los cuerpos policiales fueran meros instrumentos del poder y que órdenes ilegales fueran ejecutadas por miembros de los cuerpos policiales, so pena de sufrir represalias de los mandos superiores. Una forma de represalia actual es la baja en el servicio, lo cual constituye dejar sin trabajo a policías que son también jefes de familia.

Bajo el pretexto de depurar la institución policial, no deben ejecutarse sanciones sin un debido proceso. Realiza este tipo de acciones solo incide en que el sistema de control interno se convierta en un instrumento represivo ideal para que las altas autoridades Presidente de la República, Ministro de Gobernación, Director General de la Policía Nacional Civil, entre otros manejen la institución como un instrumento al servicio de sus intereses.

CAPÍTULO III

3. El Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional Civil y el ordenamiento jurídico guatemalteco

3.1 Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional Civil

El régimen disciplinario de la Policía Nacional Civil tiene por objeto garantizar la observancia y aplicación de la Constitución, la Ley de la Policía Nacional Civil y demás leyes de la República así como el cumplimiento de la ordenes y normas que rige la institución de conformidad con su naturaleza jerárquica con independencia de la protección penal que a toda ella corresponda.⁵⁷

⁵⁷ Acuerdo Gubernativo No. 584-97. Artículo 1.

3.2 Derecho constitucional

El Derecho Constitucional es definido por el tratadista Maurice Duverger: “ como la rama del derecho que estudia las reglas contenidas en la Constitución”⁵⁸

3.3 Derecho constitucional guatemalteco

“ Es el derecho que regula lo relativo al territorio del Estado de Guatemala, su forma de gobierno, la nacionalidad y los derechos ciudadanos, garantías individuales y sociales, la estructura de gobierno y las atribuciones de cada uno de sus órganos.”⁵⁹

Reciben este nombre por que son elaboradas por la Asamblea Nacional Constituyente, desarrollando principios de la Constitución lo cual puede ocurrir únicamente cuando la Asamblea Constituyente se integra como consecuencia de un golpe de estado o de una revolución. Razones por las que en esta situación en tanto se elabora la constitución la actividad legislativa ordinaria queda concentrada en el Organismo Ejecutivo, quien legisla a travez de Decretos – Leyes, es decir no existe órgano ordinario de legislación. En caso que la asamblea Constituyente sea producto de convocatoria del órgano ordinario de legislación, en nuestro caso el Congreso de la de la República quedó establecido que se constituye con el único objetivo de reformar la Constitución,⁶⁰ pero el órgano normal de la legislación ordinaria subsiste.⁶¹

Por lo antes expuesto se puede decir que las leyes constitucionales de Guatemala son aquéllas que regulan materias constitucionales, entre las que se encuentran: la Ley de

⁵⁸ Maurice Duverger. **Instituciones políticas y de derecho constitucional** Pág. 4.

⁵⁹ Santiago López Aguilar. **Introducción al Derecho**. Tomo I Pág. 121.

⁶⁰ Constitución Política de la República. Artículo 275.

⁶¹ Santiago López Aguilar. Op. Cit. Pag. 107.

Amparo, Exhibición Personal y Constitucionalidad, La Ley Electoral y de Partidos Políticos, la Ley de Emisión del Pensamiento y la Ley de Orden Público.

3.3 La Constitución Política de la República

Como norma fundamental del Estado la Constitución de Guatemala fue promulgada por la Asamblea Nacional Constituyente en 1985 y fue reformada luego de un referéndum en 1993. De acuerdo con la misma Guatemala es un Estado de Derecho, se organiza para proteger a la persona y a la familia, su fin supremo es la realización del bien común⁶² y su sistema de Gobierno es republicano, democrático y representativo.⁶³ La soberanía reside en el pueblo⁶⁴ el cual se encuentra conformado por diversos grupos étnicos entre los que figuran los grupos indígenas de ascendencia maya. Los derechos fundamentales se sustraen al libre control de la ley, siendo reconocidos en las constituciones, dotadas de mayor rango jurídico.

Es frecuente la implantación de procedimientos específicos y restrictivos para el desarrollo o la reforma legislativa en materia de derechos fundamentales o libertades públicas.

Las garantías de tales derechos y libertades se refuerzan, estableciéndose procedimientos preferentes y rápidos para su protección y la creación, en ocasiones, de

⁶² Constitución Política de la República de Guatemala. Artículo 1.

⁶³ Constitución Política de la Republica de Guatemala. Artículo 140.

⁶⁴ Constitución Política de la República de Guatemala Artículo 141.

un órgano supremo de jurisdicción constitucional al que se encomienda, en última instancia, la protección de los derechos referidos.⁶⁵

Cabe también (en lo concerniente a las garantías) la creación de un órgano unipersonal que, en calidad de comisionado de la soberanía popular, asuma la defensa de derechos y libertades frente a los ataques a unos y otras que pudieran provenir de la administración, ejerciendo a tales efectos una especie de control parajurisdiccional sobre la actividad de ésta.

Los derechos y libertades fundamentales sólo pueden suspenderse con carácter excepcional,⁶⁶ en supuestos y circunstancias reglados en los propios textos constitucionales.⁶⁷

3.5 Órganos constitucionales

Con la Constitución de 1985 se crearon tres instituciones tendientes a fortalecer el Estado de Derecho: la Corte de Constitucionalidad, el Tribunal Supremo Electoral y la Procuraduría de los Derechos Humanos.

- La Corte de Constitucionalidad tiene como función esencial la defensa del orden constitucional y le corresponde el control constitucional de las leyes y conocer todos los procesos de amparo.
- El Tribunal Supremo Electoral tiene a su cargo convocar, organizar y fiscalizar los procesos electorales.

⁶⁵ Constitución Política de la República de Guatemala. Artículo 268.

⁶⁶ Constitución Política de la República de Guatemala. Artículo 139

⁶⁷ *Enciclopedia Microsoft Encarta* 1993-1997 Microsoft Corporation. **Derecho Guatemalteco**

- El Procurador de los Derechos Humanos es un delegado del Congreso que tiene como principales atribuciones investigar y denunciar los comportamientos lesivos a los intereses de las personas y violaciones a los derechos humanos. Para tal efecto puede emitir censura privada o pública y promover las acciones judiciales o administrativas necesarias.⁶⁸

3.6 Derechos fundamentales y libertades públicas

La Constitución reconoce tanto los derechos individuales como los derechos sociales y los derechos civiles y políticos. Entre los primeros se encuentran el derecho a la vida, la integridad física, la seguridad, la igualdad y la libertad. Asimismo consagra la libertad de pensamiento, de religión, de asociación y el libre desplazamiento.

Entre las garantías procesales establece el principio de legalidad, el principio de presunción de inocencia, el derecho a un proceso justo, el recurso de exhibición personal y el proceso de amparo; también prevé el derecho de asilo, de petición, de reunión y manifestación y la inviolabilidad de correspondencia y de vivienda.

Entre los derechos sociales reconoce el derecho a la educación, la cultura, la salud y el trabajo. Por último, se encuentra consagrado el derecho de elegir y ser electo.

3.7 Leyes ordinarias

⁶⁸ Constitución Política de la República de Guatemala. Artículo 275.

Son las leyes emitidas por el Congreso de la República que pueden ser de dos tipos: leyes constitucionales y leyes ordinarias. Las primeras priman sobre las segundas y requieren para su reforma el voto de las dos terceras partes del total de diputados que integran el Congreso.

Entre las principales se encuentran:

- La Ley del Organismo Judicial.

Que regula lo relativo a la interpretación vigencia y validez de las normas, así como la organización y funcionamiento de los tribunales.

- La Ley de la Policía Nacional Civil contenida en el Decreto numero 11-97 del Congreso de la Republica.
- El Código Penal que tipifica los delitos, las faltas y las penas correspondientes.
- El Código Civil contempla lo relativo a la persona, la familia, los derechos reales y las obligaciones.
- El Código de Trabajo regula las relaciones entre patronos y asalariados, y contiene tanto la parte sustantiva como la procesal.

3.8 Disposiciones reglamentarias

En tercer lugar se encuentran las disposiciones emitidas por el Organismo Ejecutivo o disposiciones reglamentarias, que no pueden contrariar los peldaños anteriores.

3.9 Normas individualizadas

Ocupan el último escalón las normas individualizadas que comprenden las sentencias judiciales y las resoluciones administrativas.

Y en materia procesal rigen los códigos de ámbitos como el Procesal Civil y Mercantil, y el Procesal Penal.⁶⁹

3.10 Criterios hermenéuticos

La Constitución establece que en toda sentencia los jueces observarán el principio de que la Constitución prevalece sobre toda ley o disposición de rango inferior de esa misma manera el personal encargado de aplicar el Reglamento Disciplinario de la Policía civil debe observar tal principio.

Es esta una consagración del valor normativo de la misma y debe ser entendido como un principio regulador que obliga a los jueces a realizar una interpretación teleológica de las normas constitucionales, para asegurar una interpretación conforme a los principios y fines de un Estado social y democrático de derecho.⁷⁰

De acuerdo con la Ley del Organismo Judicial los procedimientos de interpretación son los siguientes: Las normas se interpretarán conforme a su texto según el sentido propio de sus palabras a su contexto y de acuerdo con las disposiciones constitucionales. Pero los pasajes de la misma se podrán aclarar atendiendo al orden siguiente

⁶⁹ *Enciclopedia Microsoft Encarta*® 1993-1997 Microsoft. **Derecho Guatemalteco**

⁷⁰ *Enciclopedia Microsoft Encarta* 1993-1997 Microsoft. **Derecho Guatemalteco**

- A la finalidad y al espíritu de la misma
- A la historia fidedigna de su institución
- A las disposiciones de otras leyes sobre casos o situaciones análogas
- Al modo que parezca más conforme a la equidad y a los principios generales del derecho⁷¹

3.11 Derecho Internacional

“Son los acuerdos a los que llegan dos o más estados, respecto a determinado aspecto de la vida internacional, que después de recorrer todo el trámite establecido que incluye la ratificación y el depósito, adquiere el carácter de Ley.”⁷²

La validez de todo el sistema jurídico guatemalteco depende de su conformidad con la Constitución, considerada como la ley suprema. Sin embargo, en el Artículo 46 establece que en materia de derechos humanos los tratados y convenciones aceptados y ratificados por Guatemala tienen preeminencia sobre el derecho interno.

En esta materia Guatemala ha ratificado La Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

3.12 Derecho Penal

⁷¹ Ley del Organismo Judicial. Artículo 10

⁷² Santiago López Aguilar. Op. Cit. Pag. 139

Definición de Derecho Penal Subjetivo (IUS PUNIENDI)

“Es la facultad de castigar que tiene el Estado como Único ente soberano.

*Es el Derecho del Estado para determinar los delitos, imponer y ejecutar las penas correspondientes, o las medidas de seguridad en su caso.”*⁷³

Definición de Derecho Penal Objetivo (IUS POENALE)

*“Es el conjunto de normas jurídicas penales que regulan la actividad punitiva del Estado; determinando en abstracto los delitos, las penas y la medidas de seguridad”.*⁷⁴

actuando a su vez como un dispositivo legal que limita la facultad de castigar del Estado a través del principio de legalidad. (ejemplo de la limitación: Art. lo. *Nullum Crimen, Nulla Poena sine Lege*; complementado con el Art. 7o. Del Código Penal que se refiere a la exclusión de la analogía Art. 1 y 2 Código Procesal Penal.

La tipificación de las conductas como delictivas puede variar, en alguna medida, según los tiempos y los países, pero en todo caso se tutela a la persona y sus bienes (vida, integridad física, propiedad, honor), amparándose también a la comunidad de que se trate en su conjunto. Requisitos del derecho penal son la proporcionalidad entre el delito y la pena y el respeto al principio de legalidad, formulado según la tradición procedente del derecho romano mediante la sentencia: *"nullum crimen, nulla poena sine previa lege"* ("ningún crimen, ninguna pena sin ley previa").

Los delitos pueden calificarse como acciones u omisiones típicas, antijurídicas, culpables y punibles. También las omisiones pueden ser delictivas; por ejemplo en la omisión del deber de socorro. El delito responde a un tipo descrito en el Código Penal,

⁷³ Eugenio Cuello Calon. **Derecho Penal**. Página 8.

⁷⁴ Eugenio Cuello Calon. Op. Cit.

cuerpo legal que, en la mayoría de los países, contiene la esencia y el grueso de las leyes penales.

La antijuridicidad no se da ante supuestos de una causa de justificación Legítima defensa, estado de necesidad.

Los actos delictivos han de ser voluntarios y fruto de negligencia o del propósito de conseguir el resultado contemplado por la ley. Las penas, que pueden ser pecuniarias o privativas de libertad, tienen una función represiva (de compensación del mal causado) y de prevención (intimidación para posibles delincuentes futuros).

Preventivas son también las medidas de seguridad: reclusión de locos o dementes, confinamiento, confiscación de objetos peligrosos o nocivos, vigilancia de la policía, medidas tutelares en relación con menores y otras muchas.⁷⁵

3.13 Derecho Procesal Penal

Ante la realización de la hipótesis planteada en el derecho penal sustantivo, es decir los hechos jurídicos, se hace necesario el camino que debe de seguirse para asegurar la efectividad del derecho, siendo ese camino el derecho procesal.

Entendemos por derecho procesal penal, el conjunto de normas que regulan la averiguación de un hecho señalado como delito o falta, las circunstancias en que pudo ser cometido; el establecimiento de la posible participación del sindicado; el pronunciamiento de la sentencia respectiva, y ejecución de la misma.⁷⁶

⁷⁵ *Enciclopedia Microsoft Encarta* 1993-1997 Microsoft Corporation. **Derecho Penal**

⁷⁶ Código Procesal Penal de Guatemala. Artículo 5.

3.14 Derecho Administrativo

Es el conjunto de principios y de normas de derecho publico interno, que regula la organización y actividad de la administración pública, las relaciones que se dan entre la administración y los particulares, las relaciones ínter orgánicas y su control.⁷⁷

Rama del Derecho público que tiene por objeto la Administración pública, entendida como actividad a través de la cual el Estado y los sujetos auxiliares de éste tienden a la satisfacción de intereses colectivos.⁷⁸

En los Estados modernos tanto la administración como la jurisdicción se encuentran reguladas por una normativa y cabe distinguir ambas funciones en razón de lo siguiente: al ejercitar la función de juzgar, el Estado persigue la realización de los derechos controvertidos o inciertos; al ejercitar la vía administrativa, tiende a realizar intereses generales. En esta línea señalada, las acciones fundamentales que la administración lleva a cabo son las siguientes:

Acción de garantía. Mediante este procedimiento la administración fija el marco de la vida colectiva; establece el orden de convivencia, garantizando cuáles son los ámbitos dentro de los que pueden desarrollarse las iniciativas privadas y cuáles las posibles conductas de los particulares, lo que se realiza manteniendo la tranquilidad y el orden público o definiendo derechos, como en el caso del urbanismo, o limitando posibilidades de actuación, como cuando tasa un precio.

⁷⁷ Hugo A. Calderón Morales. **Derecho administrativo I** 3ª. edición 1999, Pagina 36.

⁷⁸ *Enciclopedia Microsoft Encarta* 1993-1997 Microsoft Corporation. **Derecho Administrativo.**

Acción de prestación. Tiene por finalidad entregar a sus destinatarios ciertos bienes o prestar determinados servicios. Los puede ofrecer la administración en el mercado, en régimen de Derecho privado o mediante un concesionario al que fija pautas de actuación, o bien puede ejecutar el servicio público de forma directa y como tal administración.

Acción de estímulo. La administración incita a los particulares a que cumplan actividades concretas de interés público mediante subvenciones, créditos, desgravaciones o exenciones fiscales, recursos estos muy utilizados en materia de urbanismo.⁷⁹

⁷⁹ *Enciclopedia Microsoft Encarta 1993-1997 Derecho Guatemalteco.*

CAPÍTULO IV

4. La aplicación del Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional Civil y el derecho de defensa

4.1 Derecho de defensa y el procedimiento disciplinario

La profesión policial en Guatemala, a diferencia de un país más desarrollado, aún no ha cobrado la importancia de la cual está investida jurídica y socialmente; debido a ello, existen ciertos aspectos de su funcionamiento que no se han atendido adecuadamente, tal es el caso de su procedimiento disciplinario, el cual al ser llevado a la práctica viola el derecho constitucional de defensa y además otras garantías y principios procesales contenidos en nuestra Constitución Política y otras leyes del país. El hecho de que el mismo Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional Civil regula en su Artículo uno: “*Que el Régimen Disciplinario de la Policía Nacional Civil tiene por objeto garantizar la observancia y aplicación de la Constitución, la propia ley de la policía y demás leyes*

de la República.” No se cumple toda vez que muchos integrantes de la Policía Nacional Civil, que por algún motivo se les tramita un expediente al amparo del referido reglamento se lamentan por que en el procedimiento no se les respeta su derecho de defensa consagrado en nuestra Carta Magna. La no observancia del referido derecho al momento de aplicar el Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional Civil a alguno de los miembros de la institución policial tiene relación con nuestra vida jurídica y social al extremo que en un momento dado puede causar impacto en la misma, ya no digamos en la propia vida y conducta jurídica y social del policía, por ello es importante hacer notar la necesidad de que el reglamento en referencia se debe de aplicar observando dicho derecho constitucional.

Al no observarse el derecho de defensa en la aplicación del Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional Civil a un caso concreto se produce también un irrespeto de las garantías y principios procesales que la Constitución otorga al imputado, las cuales deben de ser observadas dentro de la normativa disciplinaria de la Policía Nacional Civil.

A pesar que en la propia Ley Orgánica de la Policía Nacional Civil contenida en el Decreto número 11-97 del Congreso establece: “El procedimiento disciplinario deberá observar las garantías legales para el imputado, sin que en ningún caso pueda producirse indefensión,”⁸⁰ lamentablemente en la práctica es otra la realidad, contribuyendo en gran parte los responsables de hacer aplicar dicho reglamento, dejando al descubierto aspectos inconstitucionales en la aplicación del referido

⁸⁰ Ley Orgánica de la Policía Nacional Civil. Artículo 41.

instrumento legal, omitiendo el derecho constitucional de defensa y como consecuencia otros derechos, garantías y principios procesales como quedo expuesto.

El tratadista *Andrés Domínguez Vidal*, citado en este trabajo dice: “el alto valor de la función policíaca en un Estado democrático hace de los ciudadanos que la realiza un grupo de personas de gran importancia para asegurar el reconocimiento y el respeto de los Derechos Humanos y las libertades de todos los integrantes de la comunidad nacional, la garantía del orden publico y, el bienestar general en una sociedad democrática, de ahí que la policía tenga derecho a recibir el apoyo moral y material de la comunidad a la cual sirve y por lo mismo, disfrutar del reconocimiento explícito de un conjunto de derechos correlativos a sus deberes, coherentes tanto con la importancia de su función pública como con los peligros a que ella le expone en la vida cotidiana de un modo particular y específico, los policías deben de recibir en todo momento el respaldo de la administración pública, facilitándoles en el marco estricto de la ley, todo el apoyo necesario para el desarrollo de sus actividades propias a menudo urgentes y apremiantes.”⁸¹ De lo dicho se desprende un conjunto de derechos profesionales de los que el policía es titular, mas allá de los derechos fundamentales inherentes a su dignidad de persona, que al igual que otros integrantes de la sociedad posee por el solo hecho de su condición de ser humano.

⁸¹ Domínguez Vidal, Andrés. “**Policia y derechos humanos**” Santiago de Chile, Abril de 1996.

La condición de funcionario policial no puede implicar nunca su exclusión del mundo de los ciudadanos para el ejercicio de sus derechos como persona pues por definición forma parte de la misma comunidad.

Todo policía tiene derecho a recibir de modo permanente la formación adecuada al cumplimiento de sus funciones, incluyéndose en ella el apoyo moral, legal, científico, técnico, organizacional; así mismo el desarrollo de las cualidades psicológicas que le permitan conservar su integridad, su imparcialidad, dignidad y, sobre todo, su idoneidad profesional.

Es preciso definir el papel de individuo dentro de una institución, siendo útil en este sentido la definición de organización la cual se define como: “La ordenación sistemática de las personas para ejecutar las funciones administrativas y alcanzar objetivos y metas.” Lo trascendental de esta definición radica en la importancia y conciencia del valor del individuo, ya que es únicamente a través de éste que se logran efectivamente los objetivos y metas en el presente caso buscar el bien común.

Integrando lo anterior; puede decirse que los fines del Estado se logran a través de sus instituciones, y éstas a su vez, dependen del buen desempeño de los individuos que las conforman, con lo cual llegamos a la conclusión de que es importante que en cada organización exista un adecuado control su personal.

4.2 Definición doctrinaria y legal del derecho de defensa

La defensa, como derecho, se remonta a épocas antiguas, como dice James Goldschmidt, citado por

el licenciado Wilfredo Valenzuela O.⁸² quien asegura que en Grecia correspondía al imputado la carga de su defensa, aunque con la opción de que un letrado elaborara los memoriales respectivos. Luego se acostumbró la representación, de modo que el acusado comparecía por medio de tercero, citando a Demóstenes como uno de los representantes procesales más sobresalientes de esa época; sin embargo, el acusado también podía aportar al juicio dictámenes de peritos jurídicos. En Roma, defensa en juicio criminal correspondía al patronato instituido para los trabajadores y, en consecuencia, era el patrono o amo el que representaba y cuidaba la defensa y de ahí que los defensores se les identificaba procesalmente como patrono, aunque el ejercicio de la defensa sólo se reconoció y practicó como costumbre y no como institución legalmente autorizada.

Ya en el imperio, el juicio penal romano reconoció defensores en una profesión de privilegio, como fueron los *avocati*, que lo eran los magistrados o altos funcionarios del Imperio.

Para el derecho germano y también desde la antigüedad, la defensa se efectuaba por representación a cargo de un *intercesor* o *furprech*, que podía prestar ciertas declaraciones, pudiéndose corregir posteriormente por el representado. En el siglo XVI, por disposición de la carolina o Código Carolino, el procesado podía designar a su intercesor o se le nombraba de oficio.

Para el derecho procesal guatemalteco, además del derecho de defensa, sin el cual se lesiona el debido proceso, el Código Procesal Penal en sus Artículos 92 al 106 reconoce la llamada defensa Técnica, que solo puede ser ejercida por profesionales

⁸² Wilfredo Valenzuela O. **El Nuevo Proceso Penal**. Pág. 63

del derecho, regulándose la actuación del defensor, mientras que el Decreto 129-97, que es la Ley de Servicio Público de Defensa Penal, establece las normas que rigen la gratuidad del servicio sin perjuicio de que el Artículo 92 otorga libertad al sindicado para designar abogado defensor de su confianza. En todo caso el defensor debe de ser abogado, de manera que la defensa pueda ser material, si es particular o privada, cuando el sindicado señala al profesional que habría de defenderlo; o bien, formal, esto es, oficial o público, cuando se le nombra de oficio.

La Constitución Política de la República ha querido imprimir el trato humano para el sindicado de infracciones punibles y por eso su Artículo 8; se refiere a la provisión de defensor desde las diligencias policiales, provisión que debe de entenderse como la asunción de un cargo comprensivo de los deberes efectivos en el ejercicio de una profesión calificada para evitar distorsiones, truculencias e imaginarios hechos. Desde ese momento y hasta antes de la aprehensión o posible captura, se inicia el derecho de defensa, que no debe de conformarse, como generalmente se ha practicado e interpretado, con la simple presencia del proveído defensor.

Piero Calamandrei, en una conferencia dictada en la Facultad de Derecho de la Universidad autónoma de México, en 1952, advertía. “ ... la tutela de la personalidad humana... no quiere decir tan solo sustraer al justiciable a cualquier violencia que restrinja o disminuya su libertad de defenderse... (hay) que ayudarle a saber defenderse...”⁸³ y para ello esta el defensor.

Para Vélez Mariconde citado por Fairen Guillén, la defensa “se proyecta en una serie de derechos inalterables del imputado cuyo ejercicio debe de permitirse en todas las

⁸³ Valenzuela O. Wilfredo Ob Cit. Página 65

etapas del proceso cualquiera fuese la estructura procedimental de este”⁸⁴ y, ese es el espíritu Constitucional: no debe de esperarse el inicio del proceso jurisdiccional para establecer la inocencia del imputado. El defensor ha de actuar con la sabiduría de su especialización, dada la inminencia del deterioro de la libertad individual, ya, que, como agrega Vélez Mariconde: *El interés social requiere que el imputado pueda defenderse materialmente y sea defendido técnicamente.*⁸⁵

En Un orden jurídico pleno, se reconocen tres poderes sustanciales dentro del proceso que la doctrina ha especificado en la función judicial, en los derechos de acción y en la garantía de defensa, definida esta como: *un poder de impedir, resistir y prevenir cualquier restricción injusta a la libertad individual y al pleno ejercicio de los derechos que las personas tienen otorgados.*

El Diccionario de la Real Academia Española indica que defensa es “ Circunstancia que se discute en juicio para contradecir, acción o pretensión del actor.”⁸⁶

Para el tratadista Jorge Mora Mom, “La defensa es una función procesal que realiza el procesado para oponerse a la acusación, la que puede ejercitarse por el propio imputado siempre que no afecte su eficacia, o por un abogado particular de su confianza o por un defensor de público”⁸⁷

Manuel Osorio, en su Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales define la defensa como La acción o efecto de defender o defenderse...”⁸⁸

⁸⁴ Valenzuela O. Wilfredo Op. Cit Página 65

⁸⁵ Valenzuela O. Wilfredo Op. Cit Página 65

⁸⁶ Diccionario de la Real Academia Española. Edición 1990. Pagina 174.

⁸⁷ Moras Mom, Jorge R. **Manual de Derecho Procesal Penal.** Página 54.

⁸⁸ Ossorio Manuel. Op. Cit. Página 33.

4.3 El derecho de defensa y los sistemas procesales penales

Doctrinariamente se conocen tres tipos de procedimientos penales: El sistema acusatorio, el sistema inquisitivo y el sistema mixto.⁸⁹

El sistema acusatorio:

Tiene su origen en la democracia griega y en la república romana y se caracteriza por la marcada protección de los derechos individuales y la libertad de la persona, por ello ha tenido mucho auge en los sistemas democráticos y liberales. Sus principios rectores son: La oralidad, la publicidad y el contradictorio.

El sistema inquisitivo:

Por el contrario, ha coexistido con los regímenes totalitarios y absolutistas. Su origen se encuentra en el derecho canónico. La investigación es secreta, el juez dispone de amplias facultades para juzgar, la acusación no es indispensable, el juez puede recabar todas las pruebas, se puede amoldar a los intereses del régimen político de turno. Sus principios rectores son: escrito, secreto y no contradictorio.

El sistema mixto

Nació después de la Revolución Francesa y trata de conciliar las ventajas y desventajas del sistema acusatorio y del sistema inquisitivo. Para ello divide el procedimiento en dos etapas:

la fase de investigación atendiéndose a los principios del sistema inquisitivo y la fase del juicio que es pública de conformidad con los principios del sistema acusatorio.

Estos tres sistemas son los que siguen actualmente las diferentes legislaciones con algunas variantes en cada país, sin que a la fecha se haya encontrado un nuevo mecanismo que responda con mejores expectativas a resolver los problemas de la justicia penal; pero los autores siguen en la búsqueda de nuevas ideas para conciliar, por una parte, el interés de la sociedad en el castigo y rehabilitación del delincuente y, por la otra, la protección de los derechos individuales. Dentro de ese esquema se inserta el interés de nuestros legisladores y juzgadores para adecuar los principios y garantías de la Constitución Política de la República las nuevas tendencias del derecho procesal penal moderno, resaltando así en nuestro Código Procesal Penal vigente, un sistema acusatorio con modalidades propias, donde existe una primera fase de preparación o instrucción a cargo del Ministerio Público, que supone una investigación preliminar para determinar la existencia de un delito y recabar las pruebas para llegar a una sentencia condenatoria; una segunda fase intermedia que trata de evitar acusaciones superficiales, manipuladas o arbitrarias, cuyo fin es evaluar y decidir judicialmente sobre la actividad preparatoria del Ministerio Público, aceptando o rechazando la acusación para someter a una persona a un juicio oral y público, por lo tanto tiene un marcado carácter protector de los derechos individuales que la

Constitución garantiza; una tercera fase constituida por la etapa del juicio oral y público, donde a través del contradictorio, la prueba aportada y su valoración se determina la culpabilidad o inocencia del sindicado resolviendo el conflicto penal; y una cuarta etapa de ejecución penal, para los casos de sentencia firme condenatoria, donde se controla el cumplimiento de las penas de prisión y todos sus incidentes, que trata de rehabilitar y de reinsertar en la sociedad al delincuente, para que el condenado no sea una persona olvidada y sin derechos.

4.4 El derecho de defensa y su relación con otros principios y garantías procesales

“ La defensa de la persona y sus derechos son inviolables. Nadie podrá ser condenado ni privado de sus derechos, sin haber sido citado, oído y vencido en proceso legal ante juez o tribunal competente y preestablecido.”

En todo procedimiento administrativo y judicial debe guardarse u observarse las garantías propias del debido proceso.”⁹⁰

4.5 Garantías y derechos constitucionales

⁹⁰ Ley de Amparo, Exhibición Personal y Constitucionalidad. Artículo. 4.

Tradicionalmente se han tomado como derechos constitucionales a todas aquellas disposiciones que protegen a las personas, ya sea en su conservación física, su libre locomoción, su libertad de pensamiento, el libre albedrío de hacer lo que la ley no prohíbe, etc.

Se trata, pues, de normas abstractas, de meros derechos en tanto que las garantías son las instituciones que también de origen constitucional y desarrolladas en leyes ordinarias, persiguen hacer positivo aquellos derechos.

4.6 Principios y garantías procesales

- **No hay pena sin ley**

Para imponer una pena debe de existir con anterioridad una ley que la establezca.

- **Juicio previo**

Para que pueda juzgarse a las personas es necesario un procedimiento establecido con anterioridad.

- **Fundamentación**

El proceso es un modo de comprobar hechos y establecer consecuencias, lo que se ordena es resaltar que en la justicia republicana uno de los controles y garantías que excluyen la arbitrariedad en las resoluciones judiciales es la explicación de los fallos judiciales la cual debe de ser expresa, clara, completa, legítima y lógica.

- **Presunción de inocencia**

Durante el curso del proceso, el imputado no puede ser considerado y tratado como culpable puesto que por mandato constitucional es inocente hasta que una sentencia firme muestre la materialidad del hecho y la culpabilidad.

- **Contradicción**

El proceso penal es una contienda entre las partes, con derechos y deberes para todos los que intervienen, produciéndose una verdadera contradicción entre la acusación y la defensa, permitiendo con ello al Juez formar su convicción judicial. Sin embargo, el verdadero contradictorio se produce hasta el final de la fase intermedia, cuando el Ministerio Público plantea su acusación y el procesado y su defensa señalan los vicios formales en que incurre la acusación, interponen excepciones y formulan objeciones, pudiendo pedir hasta el sobreseimiento, la clausura o el archivo.

- **In dubio pro reo**

Se trata de una garantía procesal dirigida al órgano jurisdiccional para que absuelva si no está convencido de la culpabilidad del acusado.

- **Non bis in Idem**

Es inadmisibles la persecución penal múltiple, simultánea o sucesiva para un mismo hecho, es una garantía de que nadie podrá ser juzgado nuevamente por un delito por el cual haya sido condenado o absuelto por una sentencia firme y la que nadie puede ser penado dos veces por el mismo hecho.

- **Concentración**

En virtud de este principio procesal el debate se realiza de manera continua en una sola audiencia, preferentemente y excepcionalmente, en varias audiencias consecutivas. Pero lo que se pretende es que la prueba ingrese al proceso del modo más concentrado y en el menor tiempo posible, evitando con ello la contaminación y deformación de los hechos, para establecer la verdad real.

- **Inmediación**

Significa el más estrecho contacto entre el juez, las partes, las demás personas que intervienen en el proceso, en la producción de la prueba y demás actos procesales.

Este principio permite al juez

recoger directamente y sin intermediarios los hechos, las circunstancias y las evidencias para fundar su criterio y llegar a conclusiones válidas.

- **Publicidad**

Todas las actuaciones procesales son públicas y únicamente podrá limitarse este principio cuando afecte el pudor, la vida o la integridad física de una persona; cuando afecte gravemente el orden público, la seguridad del Estado; cuando se trate de un menor, pero la resolución que así lo decida será fundada. La justicia debe ser conocida por el pueblo para ser respetada y además resulta una vergüenza para el culpable que es expuesto a la censura pública. La publicidad evita la arbitrariedad, ya que los jueces están sujetos a la crítica y como dijo Couture: “El pueblo pasa a ser el juez de los jueces”.

- **Sana crítica razonada**

Sí bien como sistema de valoración de las pruebas se usa comúnmente con el nombre de “Sana Crítica”, en nuestro Código Procesal Penal para darle mayor énfasis se le agregó el adjetivo de “razonada”, para obligar al juez a realizar un razonamiento más amplio y preciso al momento de valorar las pruebas, haciendo una apreciación

libre, conexa y racional de los motivos y causas de la convicción judicial, en relación a la lógica, la experiencia, la doctrina, la jurisprudencia y la realidad social. Este sistema de valoración de la Sana Crítica Razonada, obliga al juez a prestar mucha atención al debate y a todas las cosas que tienen relación con el asunto litigioso.

- **Cosa juzgada**

Se fundamenta en la necesidad de dar eficacia a la actividad jurisdiccional y certidumbre a las partes, garantizándoles que una vez concluido el litigio lo resuelto no será modificado por otro fallo. Este principio genera estabilidad y certeza en lo decidido y provoca confianza en el ciudadano.⁹¹

4.7 Repercusiones de la no observancia del derecho de defensa en la aplicación del Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional Civil

En el caso de la Policía Nacional Civil de Guatemala, existen diferentes medios de control de su personal siendo uno de ellos el régimen disciplinario el cual es aplicado a través de un procedimiento que busca esencialmente sancionar al elemento de policía, dicho procedimiento se encuentra contenido en el Acuerdo Gubernativo 584-97 que contienen el Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional Civil, como quedó explicado, nuestra Constitución Política establece que “En Guatemala todos los seres humanos son libres e iguales en dignidad y derechos, y no podrán ser sometidos a

⁹¹ Mora Mora, Luis Paulino. La importancia del juicio oral en el proceso penal. **Revista de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica.** 1997.

ninguna condición que menoscabe su dignidad.”⁹² En este sentido, al no observarle su derecho constitucional de defensa al *ciudadano policía*, se le reduce en su dignidad humana y en su calidad profesional, poniendo en contradicción los principios de un verdadero Estado de derecho.

Es a través del desempeño del policía, el Estado pretende, garantizar los derechos de la totalidad de los habitantes del país; sin que el *ciudadano policía*, tenga una plena conciencia social del valor de estos derechos, siendo esto congruente con una premisa psicológica que dicen “nadie puede dar a otro, lo que no tiene él en su propia vivencia”.

93

Aunque existieron diferentes razones e influencias sobre la creación de la actual normativa disciplinaria policial, es imperante la necesidad de corregir los aspectos antes mencionados; ya que pueden tener repercusiones en la vida jurídica y social tanto del policía como del resto de la sociedad a la cual sirven.⁹⁴

4.8 Supletoriedad de la ley

La deficiencia de otras leyes, se suplirán por lo preceptuado en la Ley del Organismo Judicial.⁹⁵

⁹² Constitución Política de la República de Guatemala. Artículo 4.

⁹³ Castillo, A Margarita y Verónica Godoy. **Diagnóstico sobre la Policía Nacional Civil**. Guatemala, FADS. 1998.

⁹⁴ Corte de Constitucionalidad. **La Defensa del Orden Constitucional**. 1,997

⁹⁵ Ley del Organismo Judicial. Artículo 23.

Razón por la cual para la aplicación del Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional Civil se debe de aplicar en forma subsidiaria las leyes de nuestro ordenamiento jurídico, comenzando desde la Constitución Política de la República, la Ley de Amparo, Exhibición Personal y Constitucionalidad, Código Penal, Código Procesal Penal, la Ley y Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional Civil, ley del Ministerio Público, Ley de lo Contencioso Administrativo y todas aquellas leyes que se relacionen con el derecho de defensa y el debido proceso.

4.9 Trabajo de campo

Según las entrevistas realizadas a personal que labora en los negociados de Régimen Disciplinario de las distintas comisarías de la ciudad, tanto la medida del arresto preventivo como la medida de que la sanción impuesta se empiece a cumplir sin que haya quedado firme, son prácticas comunes dentro de la Policía Nacional Civil. Explican que las causas principales por las que los policías no impugnan las resoluciones en que se les imponen las sanciones, se debe a que generalmente los jefes confirman las mismas en forma arbitraria. Indicaron los entrevistados que además no tiene sentido impugnarlas porque no existe ninguna norma legal que sancione por violación del derecho de defensa a la autoridad que ordenó el arresto preventivo en algunos casos y el cumplimiento inmediato de las sanciones sin que las resoluciones en las que se imponen estén firmes, según los entrevistados se debe a que se puede poner en peligro el respeto de la jerarquía institucional. Consideran que

es necesario legislar en relación a la obligación de indemnizar por parte de la institución policial en los casos que exista infracción al procedimiento y a las leyes.

CONCLUSIONES

1. El Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional Civil de Guatemala, ocupa el último lugar de la jerarquía de las leyes, por lo que al momento de su aplicación a un caso concreto se hace necesario que se observe el debido proceso, ya que de lo contrario sería nula de pleno derecho.
2. El derecho de defensa es inherente a la persona humana (es decir que no debe faltarle) por lo que forma parte de los Derechos Humanos, desglosándose una serie de principios y de derechos que son aplicables a cualquier rama del derecho.
3. En todo procedimiento, ya sea en el ámbito judicial como en el administrativo, deben guardarse u observarse las garantías propias del debido proceso; estando comprendido entre ellas el derecho a la defensa ante cualquier autoridad, ya sea judicial o administrativa.
4. En la mayoría de los casos en que se ha tenido que aplicar el Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional Civil se ha impuesto la voluntad del mando sancionador, provocando un abuso de poder y con ello alterando el orden jurídico de un Estado de Derecho; desconociendo el derecho constitucional de defensa que le asiste al ciudadano policía.

5. Tanto los mandos con competencia para sancionar, como el personal encargado de tramitar los distintos expedientes disciplinarios al amparo del Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional Civil deben de adecuar su actuación al ordenamiento jurídico del país; respetando, en primer lugar, el derecho de defensa del policía acusado de cometer una falta administrativa.

6. En muchos expedientes administrativos que se tramitan por las distintas faltas que regula el Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional Civil se hace notar la falta de conocimiento del derecho por parte del personal encargado de su aplicación y, en otros, los mandos con competencia sancionadora se han creído superiores a la ley.

7. La gran mayoría del personal que integra las distintas escalas jerárquicas que conforman la Policía Nacional Civil, se ha olvidado de la normativa policial que les rige muchas veces por la gran cantidad de trabajo que se le asigna, o ya sea porque a los mandos superiores no les conviene que el personal subalterno sepa hacer valer los derechos que le asisten cuando está sujeto a un procedimiento disciplinario, especialmente el derecho a defenderse.

8. El Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional Civil no responde a la realidad histórica, social y cultural de Guatemala. La causa principal se encuentra en que las autoridades de gobierno de turno, demostrando falta de madurez política y poco interés para reformar verdaderamente la institución policial adoptaron, sin

ningún tipo de análisis ni discusión pública, la copia literal de la Ley Orgánica número 11/1991 del Régimen Disciplinario de la Guardia Civil Española, como Reglamento Disciplinario de la institución policial de Guatemala.

9. Se estableció que el Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional Civil es propio de una institución de carácter militar, por lo que no es funcional en lo que se refiere al control del respeto a la jerarquía institucional y a la disciplina interna.
10. Existe falta de conocimiento de los procedimientos por parte de las autoridades sancionadoras y, más que todo, del derecho guatemalteco.

RECOMENDACIONES

1. Que las autoridades del Ministerio de Gobernación creen un programa de capacitación en materia de régimen disciplinario, el cual debe de ser impartido en primer lugar en la Sección de Régimen Disciplinario de la Sub Dirección General de Personal de la Policía Nacional Civil y, posteriormente, en los negociados de régimen disciplinario de las diferentes comisarías.

2. Es necesario que se asigne de manera permanente, personal encargado de aplicar el Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional Civil, tanto en la Sección de Régimen Disciplinario de la Sub Dirección General de Personal de la Policía Nacional Civil, como de los negociados de régimen disciplinario, de las distintas comisarías.

3. Que se dé a conocer a todos los integrantes de la Policía Nacional Civil, en una forma clara y precisa, tanto los derechos como las obligaciones que devienen del Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional Civil, a través de conferencias y material escrito.

4. Es importante que al personal que se encarga de aplicar el Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional Civil se le haga saber que, en caso de no observar las garantías del debido proceso y, en especial el derecho de defensa que le asiste a un miembro de la Policía Nacional Civil sindicado de haber cometido una falta administrativa, se le iniciará procedimiento administrativo para sancionarlo.

5. Es de suma importancia que, a todo el personal de la Policía Nacional Civil que haya cerrado la carrera de Abogacía y Notariado se le convoque a ocupar permanentemente las secciones en que se aplique el Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional Civil, con lo cual el Estado estaría ahorrando el pago de asesores jurídicos.

6. Que al personal que labora en la Policía Nacional Civil y que tiene título de Abogado y Notario, se le reclasifique tanto en su salario como en su horario de trabajo, nombrándoles encargados de los asesores jurídicos no graduados.

BIBLIOGRAFÍA

- ARMIJO SANCHO, Gilberth Antonio. **La Constitución Política y su influencia en el proceso penal**, 1ª. Ed. Costa Rica: ed. Talleres Mundo Gráfico, s.a., 1991. 125, págs.
- BACIGALUPO, Enrique. **Presunción de inocencia, in dubio pro reo y recurso de casación, dentro de los derechos fundamentales y justicia penal**. San José de Costa Rica: Ed. Juricentro, 1996. 200 págs.
- BACIGALUPO, Enrique. **Técnicas de resolución de casos penales**. Buenos Aires, Argentina. Ed. Hamurabi, 1995. 178 págs.
- BARRIENTOS PELLECCER, César Ricardo. **Curso básico de derecho procesal penal guatemalteco**. 1ª. ed. Guatemala: Ed. Magna Terra Editores, 1995. 280 págs.
- BARRIENTOS RAMÍREZ, Franklin. **La gestión policial y sus metodos de evaluación**. Santiago de Chile Ed. Hamurabi, 2000. 225 págs.
- BINDER, Alberto M. **Introducción al derecho procesal penal**. Buenos Aires, Argentina 1993. 520 Págs.
- CABANELLAS, Guillermo. **Diccionario de Derecho Usual**. Tomos I,II,III,IV,V Y VI. 14 a. Edición. Editorial Heleista, S.R.L. Buenos Aires, Argentina. 1979.
- CASTILLO, Margarita y Verónica Godoy. **Diagnóstico sobre la Policia Nacional Civil**. Guatemala, FADS. 1998.
- CASTILLO CACHÓN, Ana Margarita. **La reforma policial**, Págs 23-24. Revista Política y sociedad, Universidad de San Carlos de Guatemala, Escuela de ciencias Políticas, Guatemala 1999.
- CAFERATA NORES, José I. **La prueba en el proceso penal**. Buenos Aires Argentina. Ed. Ediciones de Palma, 1986. 400. págs.

CAMPOS, Bidart y otros. **Principios de derechos humanos y garantías.** Buenos Aires, Argentina. Ed. Astrea, 1991. 275 págs.

CALDERÓN MORALES, Hugo H. **Derecho administrativo I.** 3ª. ed. Guatemala. Ed. Llerena 1999. 282 págs.

CAMPOS, Bidart. **Teoría general de los derechos humanos.** Buenos Aires, Argentina. Ed. Astrea. 1991. 145 págs.

CORTE DE CONSTITUCIONALIDAD. **La defensa del orden constitucional.** Guatemala. 1990

DICCIONARIO DE DERECHO USUAL ESPASA. 1998.

DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA, **Diccionario de la Real Academia Española**, XXI ed. Editorial Espasa Calpe S.A. Madrid, España 1995.

DOMÍNGUEZ VIDAL, Andrés. **Policia y derechos humanos.** Santiago de Chile. (s.e.) 1996. 475. págs.

FERRAJOLI, LUIGI. **El derecho como sistema de garantía.** Págs. 14 y 15. Revista Justicia Penal y Sociedad. No. 5 " Guatemala, 1995.

GARCÍA LAGUARDIA, Jorge Mario y Balsels Tojo, Edgar Alfredo: **El Procurador de los derechos humanos. (Ombusman) de Guatemala.** Colección de Cuadernos de Derechos Humanos. No. 2-96. Guatemala. Ed. Serviprensa C.A.1997. 57 págs.

GARRIDO DONIS, Marco Aurelio. **Adaptación del aspirante a policia nacional** Usac, Guatemala. 1997.

GUDIEL GODOY, Otto. **Intervencion policial en el delito.** Usac. Guatemala. 1992.

MARTÍNEZ ARRIETA, Andrés. **El recurso de casación penal; control de la presunción de inocencia.** Granada España. Ed. Comares, 1996. 534 págs.

MARROQUÍN GALICIA, Sandra Elizabeth. **Violación a los derechos humanos de la mujer policía.** Guatemala, 1990.

OSSORIO, Manuel: **Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales** Buenos Aires Argentina. Ed. Heliasta, 1987.

ORTIZ VILLEDA, Nilsa Amarilis. **La fundación e la policia nacional civil.** Usac. Guatemala. 1997

PROCURADOR DE LOS DERECHOS. **Manual de protección interna de los derechos humanos.** Colección de Cuadernos de Derechos Humanos. No. 4-97. Guatemala. Ed. Serviprensa, 1997. 45. págs.

THOMPSON, José. **Garantías penales y procesales en el derecho de los derechos humanos, en el juez y la defensa de la democracia.** 1ª. ed. San José, Costa Rica. 1993. Ed. -IIDH- 98 págs.

VALLEJO, Manuel Jaen. **La presunción de inocencia en la jurisdicción constitucional.** Madrid, España. Ed. Akal, S.A. 1993. 135 págs.

VÁSQUEZ MARTÍNEZ, Edmundo: **El proceso de amparo en Guatemala.** Colección de Cuadernos de Derechos Humanos. No. 1-97. Guatemala. Ed. Serviprensa, 1997. 58. págs.

XITUMUL DE PAZ, Pablo: **Análisis doctrinario y legal del derecho de defensa constitucional y sus repercusiones dentro de la practica judicial en materia laboral.** Usac. Guatemala, 2001.

Legislación:

Constitución Política de la República de Guatemala, de la Asamblea Nacional Constituyente. 1985

Convención Americana sobre Derechos Humanos. (Pacto de San José)

Declaración Universal de Derechos Humanos.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Ley de Amparo, Exhibición Personal y Constitucionalidad. Decreto Número 1-86
La Asamblea Nacional Constituyente.

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

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

Código Civil. Decreto Ley número 106.

Código Procesal Civil y Mercantil. Decreto Ley número 107.

Ley de lo Contencioso Administrativo. Decreto 119-96 del Congreso de la República.

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

