

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

**LÍMITES Y FUNCIONES DE LAS JUNTAS LOCALES DE SEGURIDAD**



**INGRID SEBASTIANA ALVAREZ FUENTES**

GUATEMALA, JUNIO DE 2008

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

**LÍMITES Y FUNCIONES DE LAS JUNTAS LOCALES DE SEGURIDAD**

TESIS

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

**INGRID SEBASTIANA ALVAREZ FUENTES**

Previo a conferírsele el grado académico de

**LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

Guatemala, junio de 2008

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

DECANO:	Lic. Bonerge Amilcar Mejía Orellana
VOCAL I:	Lic. César Landelino Franco López
VOCAL II:	Lic. Gustavo Bonilla
VOCAL III:	Lic. Erick Rolando Huitz Enríquez
VOCAL IV:	Br. Hector Mauricio Ortega Pantoja
VOCAL V:	Br. Marco Vinicio Villatoro López
SECRETARIO:	Lic. Avidán Ortiz Orellana

**RAZÓN:** “Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas y contenido de la tesis”. (Artículo 43 del Normativo para la elaboración de tesis de licenciatura en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala).



**Licda. ANA LAURA MATUTE CALDERON**

ABOGADA Y NOTARIA

M.A. EN CIENCIAS CRIMINOLÓGICAS Y CRIMINALÍSTICAS

13 Avenida 25-50, zona 5. Colonia 25 de Junio - Ciudad

Teléfono 2331 6163 - PCS 5511 0056

GUATEMALA, CENTRO AMERICA

COLEGIADA No. 6428



Guatemala, 26 de Octubre de 2007.

Licenciado:

**MARCO TULLIO CASTILLO LUTIN**

Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis

Universidad de San Carlos de Guatemala

Su despacho.

**Licenciado Castillo Lutín:**

En forma atenta me dirijo a usted, haciendo de su formal conocimiento que en cumplimiento de la designación que me hiciera la Jefatura de la Unidad de Asesoría de Tesis de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala, procedí a asesorar el trabajo de tesis de la estudiante INGRID SEBASTIANA ALVAREZ FUENTES, carné universitario número 199519312, intitulado "LÍMITES Y FUNCIONES DE LAS JUNTAS LOCALES DE SEGURIDAD".

Con base en la facultad que me confirió la Jefatura de la Unidad de Asesoría de Tesis, como asesora de tesis, conforme las normas reglamentarias que nuestra Facultad prevé para este tipo de trabajos de investigación, orienté y formulé ciertas recomendaciones en relación al contenido científico y técnico de los capítulos, conclusiones y recomendaciones; y, de la metodología y técnicas de investigación a utilizar, a efecto de sustentar y fundamentar su trabajo; lo cual fue atendido por la estudiante. Es de importancia advertir que la tesis en referencia, contiene estudios doctrinarios sobre el Control Social, Derecho Penal, la Seguridad Pública y el problema de Inseguridad en Guatemala como sustento de los límites y funciones de las Juntas Locales de Seguridad; lo cual constituye un aporte de interés en materia de seguridad ciudadana.

En tal virtud es opinión de la suscrita que los requisitos de forma y fondo del trabajo académico han sido cumplidos y sobre la base del Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala, emito **DICTAMEN FAVORABLE**, para que se continúe con los trámites correspondientes.

Con muestras de profundo respeto y consideración

Licenciada  
en Ciencias Jurídicas y Sociales  
**Ana Laura Matute Calderón**  
Abogada y Notaria

[matutecalderon@hotmail.com](mailto:matutecalderon@hotmail.com)



**UNIDAD ASESORÍA DE TESIS DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, diecinueve de noviembre de dos mil siete.**

Atentamente, pase al (a la) LICENCIADO (A) EDUARDO GÓMEZ GARCÍA, para que proceda a revisar el trabajo de tesis del (de la) estudiante INGRID SEBASTIANA ALVAREZ FUENTES, Intitulado: "LÍMITES Y FUNCIONES DE LAS JUNTAS LOCALES DE SEGURIDAD".

Me permito hacer de su conocimiento que está facultado (a) para realizar las modificaciones de forma y fondo que tengan por objeto mejorar la investigación, asimismo, del título de trabajo de tesis. En el dictamen correspondiente debe hacer constar el contenido del Artículo 32 del Normativo para el Examen General Público, el cual dice: "Tanto el asesor como el revisor de tesis, harán constar en los dictámenes correspondientes, su opinión respecto del contenido científico y técnico de la tesis, la metodología y técnicas de investigación utilizadas, la redacción, los cuadros estadísticos si fueren necesarios, la contribución científica de la misma, las conclusiones, las recomendaciones y la bibliografía utilizada, si aprueban o desaprueban el trabajo de investigación y otras consideraciones que estimen pertinentes".

**LIC. MARCO TULLIO CASTILLO LUTÍN**  
**JEFE DE LA UNIDAD ASESORÍA DE TESIS**

cc.Unidad de Tesis  
MTCL/sllh





Licenciado  
**EDUARDO GÓMEZ GARCÍA**  
 6ª. Av. "A" 20-69, zona 1, Oficina 8  
 Teléfono: 2238-1008  
 Guatemala, Guatemala, C. A.  
 COLEGIADO No. 4,204



Guatemala, 9 de febrero de 2008

Licenciado  
**MARCO TULIO CASTILLO LUTÍN**  
 Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis  
 Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales  
 Universidad de San Carlos de Guatemala  
 Ciudad Universitaria, zona 12.  
 Su Despacho.

Licenciado Castillo Latín:

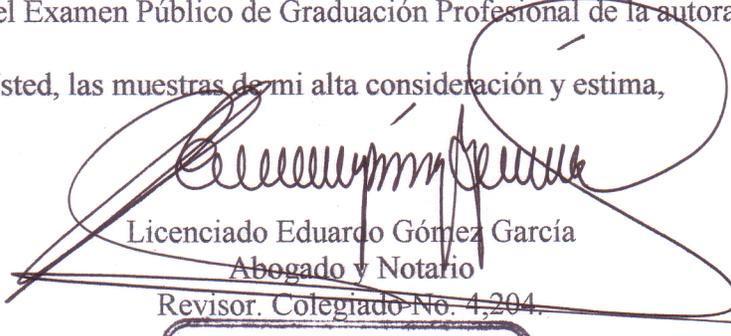
Con muestras de mi alta consideración y estima, tengo el honor de dirigirme a Usted, para hacer de su conocimiento, que de conformidad con el nombramiento emitido por esa Unidad, el diecinueve de noviembre de dos mil siete, en el cual se dispone nombrarme REVISOR del trabajo de tesis de la estudiante INGRID SEBASTIANA ÁLVAREZ FUENTES, rindo el siguiente dictamen:

El trabajo de tesis propuesto por la estudiante Álvarez Fuentes, se intitula "LÍMITES Y FUNCIONES DE LAS JUNTAS LOCALES DE SEGURIDAD"

De la revisión practicada, se establece que el presente trabajo cumple con todos los requisitos exigidos por la reglamentación universitaria vigente, y se dirige a abordar el problema de inseguridad en Guatemala como sustento de los límites y funciones de las Juntas Locales de Seguridad y contiene estudios doctrinarios sobre el Control Social, Derecho Penal y la Seguridad Pública.

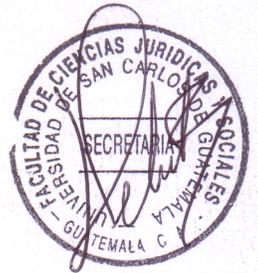
En conclusión, fueron atendidas las observaciones pertinentes, dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público. Acerca del contenido científico y técnico de la tesis, la metodología y técnicas de investigación utilizadas así como la redacción, me permito emitir DICTAMEN FAVORABLE y considero que puede ser aceptada para el Examen Público de Graduación Profesional de la autora.

Reitero a Usted, las muestras de mi alta consideración y estima,



Licenciado Eduardo Gómez García  
 Abogado y Notario  
 Revisor. Colegiado No. 4,204.

LIC. EDUARDO GÓMEZ GARCÍA  
 ABOGADO Y NOTARIO



**DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.**

Guatemala, cuatro de abril del año dos mil ocho.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la Impresión del trabajo de Tesis del (de la) estudiante INGRID SEBASTIANA ALVAREZ FUENTES, Titulado "LÍMITES Y FUNCIONES DE LAS JUNTAS LOCALES DE SEGURIDAD" Artículo 31 y 34 del Normativo para la elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público de Tesis.-

MTCL/ragm



## DEDICATORIA

- A DIOS: Principio de la sabiduría.
- A MIS PADRES: Quienes fueron un instrumento de Dios en mi vida.
- A MI ESPOSO: Licenciado Oscar David Barreno Rodríguez, por su paciencia, apoyo incondicional y ser ejemplo para alcanzar mis metas.
- A MIS HIJOS: Quienes me impulsan a ser ejemplo para ellos.
- A MIS AMIGOS: Con todos aquellos que compartimos momentos inolvidables.
- A: Licda. Ana Laura Matute Calderón.  
Lic. Eduardo Gómez.  
Licda. Erika Lissette Aquino López.  
Por su asesoría profesional en la elaboración de la tesis.
- A: Universidad de San Carlos de Guatemala, recinto del saber que me acogió en sus aulas.
- A: La Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la gloriosa Universidad de San Carlos de Guatemala.

# ÍNDICE

	Pág.
Introducción. . . . .	i
<b>CAPÍTULO I</b>	
1. Control Social. . . . .	1
1.1. Definición. . . . .	1
1.2. Características. . . . .	3
1.3. Principios. . . . .	5
1.4. Objeto. . . . .	5
1.5. Tipos. . . . .	6
1.5.1. Control social de acción. . . . .	7
1.5.2. Control social de reacción. . . . .	9
1.5.3. Control social difuso. . . . .	9
1.5.4. Control social institucionalizado. . . . .	11
1.6. Descripción de tareas de los actores institucionales. . . . .	15
<b>CAPÍTULO II</b>	
2. Derecho penal guatemalteco. . . . .	23
2.1. Antecedentes históricos . . . . .	23
2.1.1. Tabú y venganza privada. . . . .	23
2.1.2. La ley del talión . . . . .	23
2.1.3. Derecho romano . . . . .	23
2.1.4. Edad media. . . . .	24
2.1.5. Relación del derecho penal con otras ramas del derecho. . . . .	24
2.1.6. Delito. . . . .	25
2.2. La prevención del delito. . . . .	25
2.2.1. Situacional. . . . .	26
2.2.2. Social. . . . .	26
2.2.3. Mixta o comunitaria. . . . .	26
2.3. La seguridad preventiva en la política de seguridad ciudadana. . . . .	29

	<b>Pág.</b>
2.3.1. Comisión de seguridad pública del departamento de Guatemala, Acuerdo Gubernativo del 17 de septiembre de 2001. . . . .	30
2.3.2. Prevención. . . . .	33
2.3.3. Intervención. . . . .	34
2.3.4. Protección. . . . .	34
2.4. Definición de derecho penal . . . . .	35
2.5. Fines del derecho penal. . . . .	36
2.6. Fuentes del derecho penal . . . . .	37
2.6.1. Costumbre. . . . .	37
2.6.2. Jurisprudencia. . . . .	37
2.6.3. Doctrina. . . . .	37
2.7. Tipos de derecho penal. . . . .	38
2.7.1. Derecho penal objetivo. . . . .	38
2.7.2. Derecho penal subjetivo. . . . .	38
2.7.3. Derecho penal sustantivo. . . . .	39
2.7.4. Derecho penal adjetivo. . . . .	40
2.8. Origen del poder punitivo del Estado. . . . .	40
2.8.1. Fundamento Constitucional del poder punitivo del Estado . . . . .	40
2.9. Principios. . . . .	41
2.9.1. Límites materiales. . . . .	41
2.9.2. Límites formales . . . . .	41

### **CAPÍTULO III**

3. Seguridad pública . . . . .	43
3.1. Definición. . . . .	43
3.1.2. Seguridad pública en la seguridad ciudadana. . . . .	45
3.1.3. Seguridad ciudadana y delito. . . . .	47
3.1.4. Seguridad preventiva y criminalidad en Guatemala . . . . .	49
3.2. Características. . . . .	51
3.3. Fines . . . . .	52

	<b>Pág.</b>
3.3.1. Policía de prevención . . . . .	53
3.3.2. Procuración de justicia . . . . .	54
3.3.3. Impartir justicia. . . . .	55
3.3.4. Las penas . . . . .	55
3.4. Marco normativo de la seguridad pública . . . . .	56
3.4.1. Constitución Política de la República de Guatemala . . . . .	56
3.4.2. Ley de Desarrollo Social, Decreto No. 42-2001. . . . .	57
3.4.3. Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y su reglamento Dto. 11-2002 y Acdo. Gub. 461-2002 . . . . .	57
3.5. La seguridad pública como un sistema. . . . .	59
3.5.1. Política pública. . . . .	59
3.5.2. Los intereses nacionales. . . . .	60
3.5.2.1. Importancia. . . . .	60
3.5.2.2. Naturaleza . . . . .	60
3.5.2.3. Compatibilidad . . . . .	61
3.6. La política pública de seguridad preventiva y prevención del delito. . . . .	63
3.6.1. Política de seguridad de un Estado. . . . .	64
3.7. Tipos de seguridad pública . . . . .	67
3.7.1. Seguridad jurídica . . . . .	67
3.7.2. Seguridad nacional. . . . .	67
3.7.3. Seguridad interna o interior. . . . .	68
3.7.4. Conformación de los comités únicos de barrios. . . . .	69

#### **CAPÍTULO IV**

4. Inseguridad en Guatemala. . . . .	83
4.1. El problema de inseguridad en Guatemala. . . . .	83
4.1.1. Acciones de prevención en Guatemala: Análisis y consideraciones sobre la prevención del delito, como tarea de la policía nacional civil. . . . .	86
4.2. Constitución Política de la República de Guatemala . . . . .	87
4.3. Seguridad o inseguridad. . . . .	91

	<b>Pág.</b>
4.3.1. Organización ciudadana. . . . .	93
4.4. Cifra negra. . . . .	94
4.4.1. Medios de comunicación . . . . .	94
4.5. Reacción ciudadana. . . . .	95
4.5.1. Sentimiento de inseguridad. . . . .	95
4.5.2. Justicia por mano propia. . . . .	97
4.6. Reacciones ante el sentimiento de inseguridad. . . . .	101
4.6.1. Seguridad en manos de los ciudadanos. . . . .	105
4.6.2. Comités locales. . . . .	108

## **CAPÍTULO V**

5. Programas preventivos de seguridad ciudadana. . . . .	111
5.1. Programas preventivos. . . . .	111
5.1.1. Policía comunitaria. . . . .	111
5.1.2. Criterios básicos para una policía comunitaria en Guatemala . . . . .	114
5.1.3. Estrategias para un modelo de policía con orientación comunitaria. . . . .	115
5.1.4. Fortalezas de la policía comunitaria. . . . .	117
5.2. El modelo de policía comunitaria. . . . .	118
5.3. Conformación de las juntas locales de seguridad. . . . .	119
5.3.1. Principios básicos de funcionamiento de las juntas locales de seguridad. . . . .	122
5.3.2. Barrios y colonias organizados . . . . .	125
5.4. Funciones de las juntas locales de seguridad. . . . .	127
5.4.1. Requisitos para la conformación de las juntas locales de seguridad . . . . .	128
5.5. Límites en la intervención de las juntas locales de seguridad. . . . .	128
5.5.1. Análisis de las posibles debilidades de las juntas locales de seguridad. . . . .	133
5.6. Consideraciones finales de los límites del accionar ciudadano . . . . .	135
<b>CONCLUSIONES</b> . . . . .	<b>137</b>
<b>RECOMENDACIONES</b> . . . . .	<b>139</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA</b> . . . . .	<b>141</b>

## INTRODUCCIÓN

Actualmente en Guatemala se vive un periodo de intensas transformaciones en cada uno de los sectores que conforman la sociedad, estos sectores abarcan: el económico, político, cultural, social, etc. La seguridad pública no es la excepción a la regla, debido a que constantemente se duda de la capacidad del Estado para preservarla y mantenerla. De tal forma que la creciente ola de violencia e ineficacia de las autoridades encargadas de velar por la seguridad pública y la solución al fenómeno criminal se han convertido en la principal y mayor demanda de la sociedad.

La reacción de la autoridad para combatir la delincuencia ha sido a través de métodos tradicionales de reacción o punición; las políticas de seguridad pública implementadas hasta ahora se caracterizan por su carácter sectorial y por acciones dirigidas únicamente a los efectos y no a las causas del delito, dejando de lado programas y alternativas de prevención menos dañinas y costosas para la sociedad, que pudieran resultar mas eficaces.

El sentimiento de inseguridad que reside de forma permanente en la sociedad es consecuencia, no sólo de los altos índices de criminalidad sino de la poca confianza hacia las autoridades, generada principalmente por la corrupción e impunidad que impera en las instituciones encargadas de la seguridad pública.

La combinación del sentimiento de inseguridad y de la poca credibilidad en la autoridad, provoca reacciones graves por parte de la sociedad, desde la demanda de sanciones más graves como la pena de muerte o cadena perpetua, hasta la justicia por mano propia, que reflejan por un lado una sociedad desesperada en busca de justicia mediante la violencia y por otro lado una autoridad impotente y burlada no sólo por la delincuencia sino por su misma población; ante tal situación la participación ciudadana resulta ser el eje central, en la prevención del delito.

( ii )

La seguridad pública actualmente ha dejado de ser un asunto exclusivo de la autoridad para convertirse en un problema integral.

La presente investigación tiene como propósito analizar los nuevos enfoques de prevención del delito, en los que prevalece la participación de la sociedad, a través de los cuales existe una mayor probabilidad de éxito en el combate a la delincuencia.

Dentro de estas formas de organización comunitaria se encuentran los Comités Únicos de Barrio y las Juntas Locales de Seguridad, a través de los cuales la ciudadanía ha encontrado espacios abiertos de participación en el diagnóstico y resolución de problemas que aquejan su vecindario, colonia, barrio, etc., el tema central a resolver ha sido la seguridad ciudadana.

La conformación de los Comités Únicos de Barrio y Juntas Locales de Seguridad, se derivó de la necesidad de los ciudadanos de organizarse y con ello prevenir los hechos delictivos que afectaban su comunidad, además de colaborar con las fuerzas de seguridad (Policía Nacional Civil) en el combate a la delincuencia, a través de las relaciones policía-comunidad.

Los Comités Únicos de Barrio y las Juntas Locales de Seguridad, no se crearon para obtener la llamada justicia por propia mano, sino para servir de apoyo a la Policía Nacional Civil en la prevención del delito, apegadas al respeto de los Derechos Humanos y al ordenamiento jurídico vigente.

La investigación consta de cinco capítulos. En el primer capítulo contiene la definición de control social así como las características, principios y tipos de éste, con el propósito de fundamentar el rol del Estado en materia de seguridad pública así como el de la participación ciudadana; En el segundo capítulo se hace un análisis del tema desde la perspectiva del derecho penal, de la seguridad preventiva en la política de seguridad ciudadana y el poder punitivo del Estado; el tercer capítulo analiza la situación de la seguridad pública en la seguridad ciudadana y su marco normativo, la política pública

(iii)

de seguridad preventiva y prevención del delito, así como la conformación de los Comités Únicos de Barrio; el cuarto capítulo contiene una recopilación de hechos de violencia registrados en Guatemala y el análisis del índice de inseguridad en el país; en el quinto capítulo se detallan los programas preventivos de seguridad ciudadana, la conformación de las Juntas Locales de Seguridad, sus límites y funciones y el análisis de sus posibles debilidades.

La metodología consistió en recabar toda la información y teorías sobre la seguridad en Guatemala, habiéndose recopilado la información a través de la técnica bibliográfica, pues el tema objeto de estudio es de interés actual y además experimenta constante actualización y revisión por parte de los investigadores de la materia.

## CAPÍTULO I

### 1. Control social

#### 1.1. Definición

Doctrinariamente ha sido definido por diversos autores al determinar que “el Control Social es una condición básica de la vida social, pues a través de él éste se asegura del cumplimiento de las expectativas de conducta y los intereses contenidos en las normas que rigen la convivencia confirmándolas y estabilizándolas, en caso de su incumplimiento, con la respectiva sanción impuesta en una determinada forma o procedimiento”<sup>1</sup>.

El control social es el derecho y deber que tiene todo ciudadano considerado individual o colectivamente para prevenir, racionalizar, proponer, acompañar, sancionar, vigilar y controlar la gestión pública, sus resultados y la prestación de los servicios públicos suministrados por el Estado y los particulares, garantizando la gestión al servicio de la comunidad. En materia de seguridad ciudadana, lo podemos ejemplificar a través de las Juntas Locales de Seguridad, las cuales son una forma de organización social, que interactúa con la Policía Nacional Civil, para obtener resultados óptimos de beneficio para la sociedad, por ello el control social se puede entender también como una forma de autorregulación social.

Este derecho define el papel de la participación social en los asuntos públicos, consagrándolo como principio y deber en ejercicio por parte de los ciudadanos y como obligación por parte del Estado en garantizarlo.

Dentro del marco de Estado social de derecho, se propicia una búsqueda de participación ciudadana y comunitaria en los asuntos del Estado y una nueva manera de ejecutar los recursos públicos. De esta forma, el nuevo Estado demanda un nuevo

<sup>1</sup> Muñoz Conde, Francisco. **Derecho penal y control social**. pág.10.

ciudadano y una nueva comunidad, donde existan espacios de concertación y debate colectivo y público que propendan por una adecuada y transparente gestión pública y donde la labor del funcionario público se entienda como servicio al ciudadano y a la comunidad.

Es innegable que el hombre es un ser social y político por naturaleza, lo cual explica su agrupación y convivencia con otros seres humanos, ya sea por perseguir los mismos intereses u objetivos o bien por buscar su simple supervivencia, de tal forma es inconcebible pensar que el hombre pueda actuar de manera aislada.

Sin embargo, a lo largo de la historia humana, su convivencia no se ha caracterizado por ser pacífica, por lo tanto la estructura de poder no sólo representa al grupo dominante, sino a la única fuerza capaz de solventar los conflictos que surgen entre los miembros de una sociedad, haciéndose presente la necesidad de una autoridad, que vele por las necesidades de los individuos, que encabece a través de una serie de formas y métodos el control social, que busquen no sólo el bienestar de su sociedad sino la permanencia en el poder y cuando esta labor no se realiza por parte del Estado, a pesar de estar regulado como un mandato constitucional, la ciudadanía se ve en la necesidad de organizarse y encargarse de velar por su propia seguridad y la de los demás miembros de su conglomerado social, tal es el caso en la actualidad, de las Juntas Locales de Seguridad en la ciudad de Guatemala.

Comprenderemos control social bajo el concepto de “Control Social comprende los recursos de los cuales dispone una sociedad determinada para asegurarse de la conformidad de los comportamientos de sus miembros a un conjunto de reglas y principios establecidos, así como las formas organizadas (Comités Únicos de Barrio y Juntas Locales de Seguridad), con que la sociedad responde a sus transgresiones”<sup>2</sup>.

En conclusión podemos determinar que el control social es el conjunto de medios a través de los cuales una sociedad garantiza que la conducta de cada uno de sus

<sup>2</sup> Bustos Ramírez, Juan y Malarée Hernán Hormázabal. **Lecciones de derecho penal**. pág. 15.

miembros sea congruente con los parámetros de conducta previamente establecidos por ellos, de igual forma se refiere a la capacidad de respuesta de la sociedad ante el incumplimiento de dichos parámetros.

Como se puede apreciar en las definiciones expuestas son dos los parámetros que predominan en ellas, por un lado se refiere a la aceptación de las conductas o comportamientos negativos previamente determinados, que pueden ser simples parámetros de comportamiento que violentan normas sociales o bien conductas consideradas como delitos, que conforme el momento histórico en el que se lleven a cabo violan una norma jurídica. Por otro lado encontramos la capacidad de respuesta de la sociedad (Comités Únicos de Barrio y Juntas Locales de Seguridad) o el Estado, ante la realización de conductas que afectan el orden social o jurídico respectivamente.

## **1.2. Características**

El control social surge como posibilidad para recuperar lo público por parte de los ciudadanos, por tanto:

- Conlleva comportamiento ético por parte de los servidores públicos.
- Constituye una nueva forma de interlocución entre Estado y sociedad.
- Es respuesta ante los niveles de corrupción en la administración pública.
- Propicia oportunidad en la gestión.

El ejercicio del control social genera comportamientos colectivos que promueven:

- Representación real de las comunidades destinatarias de la gestión.
- Desarrollo de capacidades de seguimiento a la administración y pronta ejecución de la gestión.
- Apropiación de argumentos y razones objetivas analizables, que apoyen las afirmaciones y decisiones tomadas.

- Conocimiento, acompañamiento y vigilancia de la comunidad a la forma en que la administración pública suministra bienes y servicios, uso y consumo de ellos por la ciudadanía.

Sobre la base de lo expuesto, se encuentran las Juntas Locales de Seguridad, las cuales se conforman para restablecer la protección al ciudadano, prevención del delito, vigilancia y detención pronta y oportuna del infractor, apegada al ordenamiento jurídico vigente.

El control social se interesa por:

- El uso racional y honesto de recursos territoriales e institucionales, por tanto incide en la efectividad de la gestión pública, promoción de organismos de control y procesos de participación comunitaria directa.
- La formación de ciudadanos como seres políticos que sean capaces con su participación de darle legitimidad a la gobernabilidad de la ciudad.
- La adecuada formulación de proyectos acordes con las necesidades colectivas.
- La gestión transparente y comprensible para todos los ciudadanos.
- La prestación de servicios útiles y suficientes para todos.
- La promoción de la participación comunitaria y potenciación del servicio público con calidad.
- La gobernabilidad entendida como un ejercicio político, a través del cual se deben conciliar elementos de distinto orden técnico, administrativo, ético y político que propenden por la creación de horizontes de desarrollo.

El control social se constituye en una forma de participación, la cual para que sea efectiva requiere:

- Garantizar el acceso a la información de manera clara, completa, oportuna y equitativa sobre la gestión a controlar, en contraste con las necesidades de la comunidad, interactuando con la misma, para conocer sus necesidades más

urgentes y dentro de éstas el tema de seguridad, el flagelo que en la actualidad no se ha podido controlar y que cada día afecta más a la comunidad, buscando los métodos más efectivos y de rehabilitación con el fin de erradicar la violencia.

- Garantizar la formación ciudadana que permita su vinculación en la generación de iniciativas y propuestas para planes, programas y proyectos de carácter público.
- Generar en el ciudadano procesos de análisis, discusión y toma de decisiones sobre la realidad territorial y las acciones del Estado.
- Establecer mecanismos de control sobre los representantes elegidos popularmente, los servidores públicos y sobre la gestión pública.

### **1.3. Principios**

“Prevalece el principio del Placer, en el que todo individuo busca satisfacer su voluntad por encima de los intereses de los demás miembros, lo que provoca no sólo la división de dichos grupos en dominantes y dominados sino una serie de conflictos que muchas veces han culminado en movimientos revolucionarios a lo largo de la historia, definiendo así la estructura del poder en turno”<sup>3</sup>.

### **1.4. Objeto**

El control social lo ejerce directamente el ciudadano y la comunidad, implica el conocimiento y desarrollo de capacidades para el manejo de herramientas de participación, lejos de prácticas institucionales que impongan su aplicación como medio de sobrevivencia o posicionamiento de las instituciones por sí mismas y no por la finalidad de servicio que cumplen.

El efectivo ejercicio del control social debe lograr interlocución entre instancias de participación ciudadana, comunitaria e institucional y órganos de control estatal para

<sup>3</sup> Muñoz Conde, **Ob. Cit** ; pág. 12.

lograr incidencia en la formulación de políticas, la ejecución de planes, programas y proyectos y la prestación de servicios con calidad.

Para ejercer efectivamente el control social se debe:

- Recoger información sobre la gestión, para poder comprender como actúa el Estado.
- Analizar e interpretar la información, las metas planteadas y cómo se están cumpliendo.
- Pronunciarse al respecto, lo cual requiere el saber explicar y argumentar lo analizado.
- Hacer seguimiento para lograr respuestas efectivas.

### **1.5. Tipos**

El proceso de control en términos generales pretende propiciar seguimiento y vigilancia de la gestión pública, a través de la especialización del Estado (entidades) y de la ciudadanía o la sociedad organizada.

Desde esta perspectiva se diferencian tipos de control social ejercido por las entidades sobre su gestión y por la ciudadanía o la comunidad a través de mecanismos de participación como las Juntas Locales de Seguridad.

Ciudadanos, organizaciones sociales y comunitarias, usuarios, beneficiarios, comités de vigilancia, comités únicos de barrio, entre otros, se han organizado, en el municipio de Guatemala, con el fin de vigilar y controlar la gestión pública en cuanto a seguridad ciudadana se refiere, los resultados de la misma y la prestación de los servicios públicos suministrados por el Estado y por los particulares.

El Estado ha definido órganos autónomos e independientes de las ramas del poder público, encargados del control institucional y del cumplimiento de funciones por parte

del Estado como la Superintendencia de Administración Tributaria, departamentales y municipales; la Procuraduría General de la Nación y Procuraduría de los Derechos Humanos, entre otros.

El control social cumple los mismos fines, pero fuera de la estructura estatal, se ha desarrollado a través de diversos mecanismos de participación ciudadana y comunitaria como los anteriormente mencionados.

A nivel territorial se cuenta entonces con propuestas de control a la gestión pública tanto estatal como social, lo cual requiere procesos de coordinación en términos de funcionamiento como una red permanente donde converjan los distintos y variados actores de control social.

Estos espacios invitan a acercar al gobierno y a los gobernados (ciudadanía) creando espacios de encuentro e interacción permanente y posibilitando la vinculación de nuevos actores en la responsabilidad y transparencia de la gestión pública. A continuación se detallan los tipos de control social.

#### **1.5.1. Control social de acción**

El control social de acción se caracteriza por tener como finalidad la prevención de ciertas conductas, a través de la internación y conformidad del individuo, frente a un conjunto de valores sociales o pautas de comportamiento sobre las cuales descansa la sociedad.

Dicha inserción consiste en que el individuo tome como suyos ciertos parámetros de conducta y escalas de valores, lo que presupone la aceptación de determinado orden social, sujetando de manera tácita a cada uno de los individuos respecto del comportamiento que se espera de él frente a los demás.

Consisten en “mecanismos de socialización como parte fundamental de la internación y conformidad a cierto sistema de valores, entre estos mecanismos encontramos grupos privados que van reproduciendo los valores del sistema, entre otras en forma de noticias, literatura, cine y programas de televisión, predominando un sentido materialista y de globalización que afecta notablemente la inserción de valores fundamentales en el hombre”<sup>4</sup>.

Es indispensable que dicha internación se lleve a cabo por medio de los mecanismos adecuados, independientemente del nombre con que se le denomine, ya que estos tienen como función que el individuo distinga y deseche de su realidad social las conductas descritas como desviadas o negativas y al mismo tiempo adopte las conductas que se esperan de él, debido a ello es importante en materia de seguridad ciudadana, comprometer a la sociedad a participar, aportando ideas, conformando mesas de dialogo, formulando peticiones, etc., para que en conjunto se propongan métodos o alternativas y así encontrar de forma conjunta soluciones al problema de violencia en Guatemala. Sin embargo, no debemos olvidar que estamos en presencia de una sociedad compuesta por individuos con voluntad propia y libertad de elección, lo cual puede generar complicaciones en el régimen social, ya que puede existir oposición con lo ya establecido. Por ejemplo, estos mecanismos se van a encargar de que el individuo comprenda que matar, robar o violar no son conductas aceptadas por su sociedad, ya que son comportamientos clasificados como negativos o desviados, pues, evidentemente fracturan su orden social, aun si los individuos pueden o no aceptar dichas conductas como lesivas.

La importancia de este tipo de control social es: “que sin éste, las normas penales y por lo tanto el derecho penal de nada servirían, dicho de otro modo, sin la existencia previa de otros mecanismos de motivación sobre el comportamiento humano la norma jurídica dejaría de existir”<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> Bustos y Hormazabal, **Ob. Cit**; pág. 20.

<sup>5</sup> Muñoz Conde, **Ob. Cit**; pág. 26.

Desafortunadamente estos mecanismos no siempre cumplen la finalidad establecida, debido a que en el momento en que se llegan a realizar las conductas ya descritas, se activa el control social de reacción.

### **1.5.2. Control social de reacción**

El control social de reacción, también llamado de respuesta, es aquél que como su nombre lo indica responde a la realización de conductas desviadas o negativas, preestablecidas dentro de un orden social o jurídico, esta reacción puede establecerse a través de diversos mecanismos, siempre y cuando dicha conducta sea considerada por la sociedad como lesiva (delictiva). A diferencia del control social de acción, éste no busca que el individuo acepte mentalmente un sistema de valores o conjunto de parámetros a seguir, sino combatir la consumación de conductas que no debieron realizarse.

Las formas de reacción con las que cuenta la sociedad pueden ser variadas, conforme a la conducta que se intenta reprimir o sosegar, algunos autores la clasifican en tres grupos:

- Medicación para las conductas patológicas, persiguiendo como fin la reinserción social.
- Criminalización para las conductas definidas como crimen.
- Neutralización para aquéllas consideradas conductas molestas.
- El control al que hace referencia puede ser difuso o institucionalizado, dependiendo si éste tenga o no como finalidad específica dicho control social.

### **1.5.3. Control social difuso**

Este tipo de conductas tienen como campo de acción la familia, los grupos religiosos, los medios de comunicación, el trabajo, la escuela y los grupos deportivos. Como consecuencia estas mismas instituciones sociales son las encargadas de reprimir

aquellas conductas que afecten los valores y los códigos de comportamiento no escritos, establecidos en cada uno de dichos grupos, pues como ya hemos visto, el individuo tiene la libertad de cumplir o no con el comportamiento que se demanda de él, a sabiendas de las consecuencias que puede originar dicha libertad de elección.

Como ejemplo podemos observar que la mayor parte de los grupos religiosos se basan en normas de convivencia y principios rectores de la ideología que predicán, por lo que si alguno de sus miembros llegara a atentar contra dichos principios, éste sería sancionado con rechazo, burlas, aislamiento, expulsión de dicho grupo religioso e incluso en religiones como la católica llega a utilizarse la excomunión, que aunque tiene una coacción social fuerte, ninguna de estas sanciones tienen una verdadera fuerza coactiva en el mundo jurídico que evite la realización de ciertas conductas.

El control social que ejercen este tipo de instituciones recibe el nombre de control social de reacción informal o difuso, toda vez que existiendo como forma de control dentro de una sociedad, no pertenece a una estructura gubernamental; es decir, que no forma parte del derecho escrito, ya que sus sanciones se basan en normas sociales, tradiciones, costumbres, normas religiosas y violaciones a los códigos de conducta y ética.

El control social difuso no tiene como finalidad el control social, ya que es un control indirecto por la propia naturaleza de las instituciones que lo realizan, por ello aunque este tipo de control puede tener algún efecto en los índices y formas de delincuencia, se trata de una acción inducida resultante de acciones con otra meta principal.

Sin embargo, en materia de seguridad ciudadana, actualmente la ineficacia de las medidas clásicas de prevención y represión instauradas por instituciones propias del sistema penal contra la delincuencia, ha provocado la participación activa de la sociedad como lo vemos representado en los Comités Únicos de Barrio y Juntas Locales de Seguridad, las cuales se organizan en búsqueda desesperada de obtener seguridad y justicia, que evidentemente sino se canaliza de forma adecuada, sobre la

base de procedimientos apegados al ordenamiento jurídico vigente y al respeto de los derechos humanos, se materializa en la mayoría de los casos a través de la justicia por propia mano. De tal forma que la sociedad no sólo participa como filtro del sistema penal, sino que a través de medidas de seguridad establecidas por ella misma, se ejerce un control más estricto y eficaz, además de obtener mayores resultados a corto plazo.

#### **1.5.4. Control social institucionalizado**

A diferencia del control social difuso cuyo titular es la sociedad y en materia de seguridad ciudadana, en el control social formal o institucionalizado el titular es el Estado, que a través de instituciones legalmente constituidas como el Ministerio de Educación, Salud, Economía, entre otras, ejercen un control social institucionalizado no punitivo.

De igual forma se encuentra el control social institucionalizado punitivo, que parte de un ordenamiento jurídico en el que se establece cada una de las conductas que más gravemente atacan a la convivencia humana, luego entonces se está en presencia de un derecho escrito en donde la violación ya no transgrede una norma social sino una jurídica y cuyas reacciones revisten un carácter de mayor exactitud y fuerza coactiva, en donde ésta se ejerce a través de una estructura gubernamental que tiene como función primordial el control social mediante la punición.

Sin duda la agresión cometida ha rebasado el orden social y “este orden social se ha mostrado por si solo como insuficiente para garantizar la convivencia, debido a ello la sociedad se ha visto en la necesidad de agruparse y organizarse, para obtener la seguridad de la cual carece a través de las formas de organización comunitaria más eficaces”<sup>6</sup>. En algún momento histórico se hizo necesario un grado de organización y regulación de conductas más preciso y vigoroso; nace así secundariamente la norma

<sup>6</sup> Muñoz Conde, **Ob. Cit**; pág. 35.

jurídica, que a través de la sanción jurídica se propone conforme a un determinado plan, dirigir, desarrollar o modificar el orden social.

Dicho control social se ejerce a través de instituciones como la Policía Nacional Civil, el Ministerio Público, los Tribunales de Justicia, el Derecho Penal y su procedimiento, así como los centros de re-adaptación, los cuales forman parte del sistema de justicia penal (que es la parte más visible de este tipo de control ) que ejerce un control más específico llamado control penal. Dicho control tiene un predominio fundamentalmente escrito, el cual se presenta desde la creación de la norma hasta la ejecución de la pena. Para lograr un eficaz control social institucionalizado es importante que exista también supervisión a estos órganos por parte del mismo Estado y de la sociedad, ya que estos órganos tienen como función primordial prestar servicios públicos y sociales a la comunidad en general, de manera pronta y transparente y así garantizar los derechos humanos de las personas, descritos en la Constitución Política de la República de Guatemala, a través de:

- Prevenir el ejercicio arbitrario y negligente de la función pública y de los miembros del gobierno.
- Control político sobre el manejo del ente territorial.
- Prevenir y sancionar conductas típicas, antijurídicas y culpables.
- Vigilancia fiscal, posterior y selectiva.
- Control financiero, de gestión y de resultados.
- Guarda y promoción de los Derechos Humanos, del interés público y vigilancia a la conducta de servidores públicos.
- Autoridad superior sobre funcionarios inferiores.
- Control disciplinario en la persona del funcionario y control sobre los actos del funcionario.
- Control, inspección y vigilancia de las entidades que prestan algunos servicios.
- Poder central sobre entidades y autoridades descentralizadas
- Se ejerce control sobre las entidades descentralizadas territorialmente o por servicios, a la persona del funcionario y sus actos.

- Desarrollar estrategias gerenciales que conduzcan a que la administración sea eficiente, eficaz, imparcial, moral y transparente.
- Vigilar y controlar la gestión pública, los resultados de la misma y la prestación de los servicios públicos suministrados por el Estado y por los particulares.
- Participación de la sociedad en todos los actos de la administración pública, con el objetivo de erradicar la corrupción e impunidad.

Dentro de lo que ya comprendemos por control social institucionalizado, tomaremos como ejemplo a la Policía Nacional Civil. El policía es el operador de justicia más cercano a la población, de ahí se derivan varios problemas de apreciación de la labor policial; dentro de la red de justicia, las decisiones de sentenciar o absolver a un presunto sindicado depende de la eficacia del Ministerio Público y de las decisiones de los jueces; sin embargo, se atribuye a la instancia policial el hecho de que los delincuentes comunes sean absueltos.

Ese papel de mediador que ejerce la Policía Nacional Civil, la lleva también a atender solicitudes de servicios que frecuentemente nada tienen que ver o muy poco, con la aplicación de la ley. El incremento de solicitudes de servicios que poco tienen que ver también con el combate frontal a la delincuencia puede llevar al descontento de la población, tanto por la lentitud en la respuesta a las demandas comunitarias, pero también porque el tiempo que se invierte en investigar pequeñas faltas o delitos, es prácticamente infructuoso y no rentable para la sociedad, en consecuencia, este papel se aleja de la imagen del policía capacitado y entrenado profesionalmente para combatir el crimen y la delincuencia y se acerca más a las habilidades de relaciones públicas con la población, capacidad de manejar procesos administrativos y posibilidad de establecer alianzas y estrategias con otras instituciones y organizaciones sociales.

Al involucrar a los ciudadanos en la seguridad pública, en materia de seguridad ciudadana, en las Juntas Locales de Seguridad, se pueden obtener mayores y mejores resultados, debido a que la sociedad bien organizada, conoce sus necesidades y

posibles soluciones, trabaja en beneficio de su misma comunidad, el grupo es reducido, tomando en cuenta el número de ciudadanos que le es asignado a un Policía Nacional Civil en materia de seguridad ciudadana sobrepasan su capacidad, para brindarles seguridad y así proteger la vida e integridad física de las personas. Desde las Juntas Locales de Seguridad, el aporte que brinda el Policía Nacional Civil, es de óptima calidad, trabaja con responsabilidad, ya que las mismas ejercen supervisión y control sobre la Policía Nacional Civil, conocen la forma de actuar de la misma, trabajan en conjunto para prevenir hechos delictivos a través de la información oportuna y rápida, coadyuvando a erradicar la comisión de hechos delictivos y evitar que el índice de violencia cada vez sea mayor en el municipio de Guatemala.

Contrario a esto, podemos observar que al no delimitar sus funciones y el rol que el ciudadano debe desempeñar, apegado al ordenamiento jurídico, puede generar otro tipo de problemas, debido a que lejos de evocar una imagen benigna de la policía o de la sociedad, puede representar justicia por propia mano.

Algunos de los obstáculos al trabajo de policía y sociedad puede encontrarse en la resistencia de los cuerpos policiales a los cambios, puesto que el modelo tradicional recurría solamente al sistema penal y establecía una relación lejana con la sociedad y esas prácticas están presentes en la actuación cotidiana del policía; además, esquemas de seguridad basados en la militarización del policía son también algunos de los problemas que deben superarse, puesto que el policía debe estar preparado y capacitado profesionalmente para resolver cualquier tipo de conflicto.

Estos son los casos en que la sociedad necesita respuestas y a los que el sistema penal sólo debe entrar cuando son conductas graves; por lo tanto son necesarios los cambios de mentalidad en la actuación policial, además tener la plena convicción de que la policía debe implicarse con el tejido social.

## 1.6. Descripción de tareas de los actores institucionales

A continuación se describirán las funciones de las distintas instituciones que dan vida al marco legal, objeto de esta investigación.

### A. El Estado:

Con base en el Artículo 2 de la Constitución Política de la República de Guatemala: "Es deber del Estado garantizarle a los habitantes de la república de Guatemala, la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona".

### B. Presidencia de la República de Guatemala:

Son funciones del Presidente de la República:

- Cumplir y hacer cumplir la Constitución Política de la República de Guatemala y el ordenamiento jurídico vigente.
- Velar por la defensa y seguridad de la nación así como la conservación del Orden Público, fomentando la participación ciudadana, con el objetivo de cumplir con los intereses que demanda la sociedad.
- Ejercer el mando de las fuerzas armadas de la nación, con todas las funciones y atribuciones respectivas.
- Ejercer el mando de toda la fuerza pública.
- Sancionar, promulgar, ejecutar y hacer que se ejecuten las leyes, dictar los decretos para los que estuviere facultado por la Constitución Política de la República, así como los acuerdos, reglamentos y órdenes para el estricto cumplimiento de las leyes sin alterar su espíritu.
- Dictar las disposiciones que sean necesarias en los casos de emergencia grave o de calamidad pública, debiendo dar cuenta al Congreso de la República en sus sesiones inmediatas.

- Coordinar en consejo de ministros, la política de desarrollo de la nación.
- Todas las funciones que le asigne la Constitución Política de la República y demás leyes vigentes.

#### C. Procuraduría de los Derechos Humanos:

- Promover el buen funcionamiento y la agilización de la gestión administrativa gubernamental, en materia de Derechos Humanos.
- Investigar y denunciar comportamientos administrativos lesivos a los intereses de las personas.
- Investigar toda clase de denuncias que le sean planteadas por cualquier persona, sobre violaciones a los Derechos Humanos.
- Recomendar en forma pública o privada a los funcionarios, la modificación de un comportamiento administrativo objetado.
- Emitir censura pública por actos o comportamientos en contra de los derechos constitucionales.
- Promover acciones o recursos judiciales o administrativos, en los casos en que sea procedente.
- Las otras funciones y atribuciones que le asigne la ley (Artículo 175 de la Constitución Política de la República de Guatemala).

#### D. Ministerio de Educación:

- A través de la Comisión de Educación Ciencia y Cultura, orientar, coordinar y evaluar la ejecución del plan nacional de desarrollo en el sector correspondiente.
- La Junta Nacional de Educación extra-escolar debe coordinar la acción conjunta de las diferentes instituciones del Estado que realizan e impulsan proyectos específicos.
- El Instituto Nacional de la Juventud como una dependencia técnico-administrativa tiene a su cargo la planificación, organización, promoción, ejecución y evaluación de los programas deportivos, culturales, recreativos,

artísticos y otros dirigidos a jóvenes, el cual se propone encausar a la juventud hacia el cultivo de valores que permitan la adecuada realización de su personalidad con proyección positiva a la familia y a la sociedad.

#### E. Ministerio Público:

- Velar por el estricto cumplimiento de las leyes del país y el ejercicio de la acción penal pública (Artículo 251 de la Constitución Política de la República de Guatemala).
- Participación en la creación y desarrollo de canales de coordinación con las instituciones que conforman la cadena de justicia.
- Promover la vigencia y respeto a los Derechos Humanos.
- Interactuar en concordancia, los diferentes matices culturales del país, siendo su pauta de trabajo el respeto a la ley.
- Capacitación y actualización sobre temas medulares tales como: niñez, juventud, equidad de género, discapacitados, medio ambiente y multiculturalidad, entre otros.
- Promover, referir y defender los principios constitucionales y el Estado de derecho.
- Constituirse como un referente práctico de los instrumentos e instituciones nacionales e internacionales de Derechos Humanos, en el contexto de los problemas nacionales.
- Ser garante en la lucha contra la corrupción y la impunidad.
- Desarrollar una política criminal de carácter democrático.
- Cumplir con todas las funciones que le asigna la Constitución Política de la República de Guatemala y demás leyes vigentes.

#### F. Organismo Judicial:

- Conforme lo establece la Constitución Política de la República de Guatemala, el Organismo Judicial es el encargado de impartir justicia, con independencia y

potestad de juzgar. La Ley del Organismo Judicial hace alusión a que en ejercicio de la soberanía delegada por el pueblo, imparte justicia en concordancia con el ordenamiento constitucional.

- Trabajar conjuntamente con las demás instituciones encargadas de conocer hechos delictivos, para obtener resultados óptimos, de beneficio para la sociedad.
- Restaurar y mantener la armonía y la paz social a través de prestar a la sociedad una satisfactoria administración de justicia, fundamentada en los principios de imparcialidad, celeridad, sencillez, responsabilidad, eficacia y economía, con el propósito de hacer realidad y alcanzar los valores de justicia, verdad y equidad.

#### G. Ministerio de Gobernación:

- Formular políticas, cumplir y hacer cumplir el régimen jurídico relativo al mantenimiento de la paz y el orden público, la seguridad de las personas y de sus bienes, la garantía de sus derechos, la ejecución de las órdenes y resoluciones judiciales, el régimen migratorio.
- Representar en el seno de la administración pública, al Presidente de la República y coordinar sus relaciones con los gobernadores departamentales.
- Administrar el registro, control y documentación de los movimientos migratorios.
- Controlar conforme a la ley, el registro de armas de fuego en circulación y la identificación de sus propietarios.
- Elaborar y aplicar planes de seguridad pública y encargarse de todo lo relativo al mantenimiento del orden público y a la seguridad de las personas y de sus bienes.
- En materia de seguridad ciudadana, promover la participación de la sociedad, para conocer asuntos que le perjudican y de manera conjunta buscar soluciones que beneficien a ambas partes (sociedad-infractor), conformar los Comités Únicos de Barrio y las Juntas Locales de Seguridad, apegadas al ordenamiento jurídico vigente.
- Conducir a los cuerpos de seguridad pública del gobierno.

- Proponer los anteproyectos para la reglamentación de los servicios privados de seguridad.
- Elaborar y aplicar las políticas de inteligencia civil, recabar y analizar información para combatir el crimen organizado y la delincuencia común, dentro del marco de la ley.
- Sobre la base del Artículo 36 de la Ley del Organismo Ejecutivo: Administrar el régimen penitenciario del país, salvo aquello asignado a otros órganos del Estado.

#### H. Policía Nacional Civil:

- Coordinar sus esfuerzos en la protección de las personas y de sus bienes.
- Priorizar la prevención sobre la represión.
- Establecer su modelo policial con enfoque civil y eliminar rasgos militares.
- Incluir dentro del nuevo modelo policial, el enfoque de género, carácter multiétnico y policía con enfoque comunitario, a través de la conformación y regulación de las Juntas Locales de Seguridad o Comités Únicos de Barrio, exhortando así a la sociedad, a participar en la construcción de este nuevo enfoque policial, que trabaje en coordinación con el ciudadano y así lograr óptimos resultados de beneficio social.
- Construir sobre la base de la carrera policial, la profesionalización en el área académica de los elementos de la Policía Nacional Civil, el ascenso al grado inmediato superior, proporcionar becas, cursos de profesionalización y especialización, tomando en cuenta el enfoque de género.
- Adecuar las políticas constitucionales que sean encaminadas al respeto de los Derechos Humanos.
- Desarrollar esfuerzos coordinados con los demás actores que conforman el sector justicia, en especial con el Ministerio Público y el Organismo Judicial y la sociedad.
- Articular procesos de comunicación con la población, buscando orientar su tarea en función de las demandas de ésta.

- Aplicar procesos de fiscalización hacia la institución, por parte de la población.
- Desarrollar metodologías de trabajo acorde a las necesidades que representa cada comunidad, coordinando con las redes sociales existentes.
- Considerar la importancia de la comunicación fluida con líderes comunitarios de los Comités Únicos de Barrio o de las Juntas Locales de Seguridad.
- Visualizar dentro del presupuesto nacional, la prevención del delito como una inversión.
- Crear instancias internas para la prevención de todo tipo de delito o falta.

#### I. Municipalidad de Guatemala:

- Ejercer y defender la autonomía municipal, conforme a la Constitución Política de la República de Guatemala y el Código Municipal.
- Impulsar permanentemente el desarrollo integral del municipio, promoviendo la participación policía - comunidad, para organizarse de manera eficaz en el ámbito geográfico de su demarcación, proporcionando infraestructura en óptimas condiciones a las comisarías, estaciones y sub-estaciones de la Policía Nacional Civil y así brindar un ambiente de trabajo digno a todos los elementos de dicha institución, cumpliendo así con el respeto a los Derechos Humanos inherentes a todas las personas.
- Velar por su integridad territorial, el fortalecimiento de su patrimonio económico y la preservación de su patrimonio cultural y natural.
- Promover sistemáticamente la participación efectiva, voluntaria y organizada de los habitantes, en la resolución de los problemas locales.

## J. Consejos de Desarrollo:

Con base en el Artículo 2 de la Ley de Consejos de Desarrollo:

- Llevar a cabo el proceso de planificación democrática del desarrollo, con estricta participación de la población, tomando en cuenta principios de unidad nacional, multiétnica, pluricultural y multilingüe de la nación guatemalteca.

La importancia del control social de reacción institucionalizado punitivo, descansa en que éste se activa o se hace necesario cuando llega a realizarse una conducta que viola gravemente un bien jurídico, fundamental para la convivencia social y que no puede ser solucionado mediante el control social de reacción difuso, ya que requiere una mayor obligatoriedad, a fin de reprimir futuras conductas lesivas para la sociedad, en donde el elemento fundamental es lo coactivo de la norma jurídica. En materia de seguridad ciudadana, a través de las Juntas Locales de Seguridad la sociedad se puede organizar, no únicamente para erradicar la delincuencia que presenta el municipio de Guatemala, sino también para prevenir futuras conductas que perjudican a la sociedad, sin transgredir el ordenamiento jurídico vigente y el respeto a los Derechos Humanos.

A través del Estado se construye lo que conocemos como derecho penal, éste como control social de reacción institucionalizado, no tendría la fuerza coactiva que lo caracteriza, sino fuera por el control social de acción, ya que todo el mundo sabe que conductas universales como el robar o matar está prohibido, pero este conocimiento se adquiere primeramente como norma social y sólo posteriormente como norma jurídica penal. De igual forma dichas instancias motivadoras pertenecientes al control social de acción, tampoco podrían existir sino fueran confirmadas por el derecho penal y en general por el sistema jurídico penal.



## **CAPÍTULO II**

### **2. Derecho penal guatemalteco**

#### **2.1. Antecedentes históricos**

##### **2.1.1. Tabú y venganza privada**

En los tiempos primitivos no existía un derecho penal estructurado, sino que existía toda una serie de prohibiciones basadas en conceptos mágicos y religiosos, cuya violación traía consecuencias no sólo para el ofensor sino también para todos los miembros de su familia, clan o tribu.

Cuando se responsabilizaba a alguien por la violación de una de estas prohibiciones (tabú), el ofensor quedaba a merced de la víctima y sus parientes, quienes lo castigaban causándole a él y su familia un mal mayor, no existía relación alguna entre la ofensa y la magnitud del castigo.

##### **2.1.2. La ley del talión**

Las primeras limitaciones a la venganza como método de castigo surgen con el Código de Hammurabi, la Ley de las XII Tablas y la Ley Mosaica, que intentan establecer una proporcionalidad entre el daño producido y el castigo, éste debe ser igual a aquél, es el famoso ojo por ojo, diente por diente. En los casos en que no existía daño físico se buscaba una forma de compensación física, de modo tal, por ejemplo que al autor de un robo se le cortaba la mano.

##### **2.1.3. Derecho romano**

Puede ser básicamente dividido en épocas, acorde al tipo de gobierno que cada una de ellas tuvo. A partir de la Ley de las XII Tablas se distinguen los delitos públicos

(crímenes) de los delitos privados (delitos en sentido estricto); los primeros eran perseguidos por los representantes del Estado en interés de éste, en tanto que los segundos eran perseguidos por los particulares en su propio interés, con el correr del tiempo los delitos privados pasan a ser perseguidos por el Estado y sometidos a pena pública.

#### **2.1.4. Edad media**

Durante la edad media desaparece el imperio romano y con él la unidad jurídica de Europa, las invasiones de los bárbaros trajeron costumbres jurídico- penales diferentes, a medida que el señor feudal fortalece su poder, se va haciendo más uniforme el derecho, como fruto de la unión del antiguo derecho romano y las costumbres bárbaras. Así cobra fuerza el derecho canónico, proveniente de la religión católica que se imponía en Europa por ser la religión que se había extendido junto con el imperio romano.

#### **2.1.5. Relación del derecho penal con otras ramas del derecho**

Derecho Constitucional: Es la Constitución de cada Estado la que fija las bases y los límites a los que el derecho penal deberá sujetarse, con principios como que nadie es culpable hasta que no se demuestre lo contrario, nadie puede ser condenado sin juicio previo, etc.

Derecho Civil: Muchas de las nociones que se utilizan en el derecho penal provienen o son definidas en el derecho civil, para que haya adulterio, por ejemplo, debe haber matrimonio y éste es un concepto civil o para que haya robo, debe existir propiedad, etc.

Derecho Mercantil: Sucede lo mismo que en el caso anterior, podemos ejemplificar con el delito de estafa mediante cheque, para lo cual es necesario tomar del derecho comercial el concepto de cheque.

Derecho Administrativo: A través de éste se fijan, establecen y regulan diferentes organismos que hacen a la actividad judicial una actividad penal.

### **2.1.6. Delito**

Acción u omisión voluntaria o imprudente penada por la ley. Acción (acto) típico, antijurídico y culpable al cual corresponde una pena (sanción). Teoría del delito: Sistema categorial, por niveles, conformado por el estudio de los presupuestos jurídico-penales de carácter general que deben concurrir para establecer la existencia de un delito, esta teoría se ocupa de los elementos o condiciones básicas y comunes a todos los delitos.

### **2.2. La prevención del delito**

La prevención del delito está necesariamente ligada a un modelo básico de sociedad, de ahí que los tipos de políticas preventivas compatibles con una sociedad democrática sean esencialmente distintos de los que se encuentran bajo un régimen autoritario, así en el diseño de un modelo de prevención del delito para una democracia, los intereses globales de la sociedad son realizados en armonía con un núcleo de derechos individuales, que se encuentran reconocidos por la Constitución Política de la República de Guatemala y deben ser respetados.

Además, en un modelo moderno de prevención del delito, los ciudadanos no son solamente beneficiarios pasivos de las políticas estatales, sino también partícipes activos del proceso preventivo, en materia de seguridad ciudadana, como actualmente lo vemos reflejado en los Comités Únicos de Barrio y las Juntas Locales de Seguridad, asimismo, la formulación de tal modelo requiere desde un principio, la definición de un concepto de seguridad y un concepto de prevención del delito; es decir, la determinación de un conjunto de significaciones interrelacionadas como consecuencia de la asociación de las ideas de delito y prevención. La prevención del delito incluye la legislación, la intervención policial, la instauración y administración de un sistema

penitenciario acorde y una gama de actividades dirigidas a evitar la consumación de delitos futuros.

Se reconocen los siguientes tipos de prevención:

### **2.2.1. Situacional**

Actúa sobre las situaciones pre-delictuales y ocasionales, abarca la administración, diseño y manipulación del entorno físico, con el fin de reducir las oportunidades para la comisión de delitos, entre las medidas de este tipo se encuentran: La vigilancia y detección, los obstáculos físicos, los controles de acceso, las medidas destinadas a desviar al infractor de su blanco, la eliminación o reducción de los beneficios que pueda procurar el delito, el control de instrumentos y objetos que puedan servir para la comisión de delitos.

### **2.2.2. Social**

Actúa sobre infractores potenciales y sus disposiciones, abarcando tanto lo actual como el desarrollo, su preocupación radica en incidir en los procesos sociales, las medidas de este tipo se dirigen a actuar en delincuentes y cómplices de bandas juveniles y el mercado de trabajo de estos.

### **2.2.3. Mixta o comunitaria**

Combina tanto las medidas situacionales como las socio-preventivas, por ejemplo: Comités Únicos de Barrio y Juntas Locales de Seguridad.

Otra forma de tipificar la prevención del delito es clasificar a los grupos objetivo en: Víctimas, comunidad/vecinos y delincuentes.

Se parte del supuesto que desde el nivel municipal/local se pueden hacer aportes específicos que contribuyan al logro de climas razonables de seguridad ciudadana y por ende, al mejoramiento de su calidad de vida, a partir de sus realidades, necesidades y posibles contribuciones, pudiendo articularse con iniciativas de otras localidades, así como en el ámbito regional.

De esa cuenta fijamos el interés en los siguientes contextos básicos, en la práctica de la prevención:

- Comunidades
- Familias
- Escuelas
- Mercados laborales
- Lugares
- Policía
- Administradores de justicia

Naciones Unidas, en el X Encuentro sobre prevención del delito y tratamiento al delincuente, plantea que las discusiones en el plano de la policía suelen distinguir entre solamente dos tipos de prevención: La prevención social que reduce la motivación del delincuente y la prevención situacional que reduce las oportunidades de cometer delitos y propone cuatro enfoques generales que se diferencian según sus objetivos y técnicas características, que a continuación se detallan:

- a) Desarrollo de la infancia: Las investigaciones han documentado una diversidad de factores de riesgo de los primeros años de la infancia, asociados más adelante con la delincuencia y el delito, una educación más temprana y variada y una mejor salud física y mental pueden desembocar en una reducción considerable de futuros delitos y de futura delincuencia.

- b) Desarrollo de la comunidad: Existen poderosas fuerzas en las comunidades locales, que pueden promover e inhibir el delito, una línea importante de labor preventiva (Comités Únicos de Barrio y Juntas Locales de Seguridad), por lo tanto, estriba en esfuerzos encaminados a reforzar la viabilidad económica y la cohesión social de las comunidades locales, a ofrecer más servicios y facilidades locales para el fomento de la comunidad, a fortalecer los vínculos de los residentes con sus comunidades locales, a ofrecer más servicios para el fomento de la comunidad, enseñar a los jóvenes la importancia del imperio de la ley y desarrollar las relaciones entre la comunidad y la policía local (modelo de policía-comunitaria). A lo largo de esas líneas se han desplegado esfuerzos recientemente en muchos países occidentales, principalmente en Francia (las iniciativas Bonnemaïson), el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte (Programas de ciudades más seguras), Italia (Educación anti-mafiosa de jóvenes en Palermo) y en los Estados Unidos de América (Vigilancia de vecindad y protección de la comunidad).
- c) Desarrollo Social: Este reviste gran interés en el contexto de las Naciones Unidas, se parte del supuesto de que en los países en desarrollo y en los países con economías en transición, gran parte de los delitos se deben a la pobreza, a la falta de empleo remunerado, escasa educación, discriminación y diversas privaciones sociales y económicas, el desarrollo social suprimirá esas causas del delito, pero no existe relación directa entre las condiciones sociales y el delito, por ejemplo: el delito ha aumentado inesperadamente en los países occidentales, en la época de mayor prosperidad y mejor seguridad social.
- d) Prevención de las situaciones que se prestan al delito: A diferencia de las otras tres formas de prevención del delito, todas las cuales procuran reducir la motivación del delito, la prevención de las situaciones de delito procura reducir las oportunidades de infracción. En los últimos años, ésta ha sido la forma de prevención del delito que más ha aumentado, en Guatemala la sociedad colabora con las fuerzas de seguridad (Policía Nacional Civil), en las labores de

prevención del delito, se han conformado los Comités Únicos de Barrio y las Juntas Locales de Seguridad, las cuales trabajan en su barrio o colonia, fomentando la confianza hacia la Policía Nacional Civil y cambiando el esquema antiguo que consistía en que la sociedad siempre demandaba de la autoridad mejores y mayores resultados y ésta no se comprometía en las labores de prevención del delito.

### **2.3. La seguridad preventiva en la política de seguridad ciudadana**

El modelo de seguridad se encuentra en transición en Guatemala, ya que su orientación principal era el mantenimiento del orden público. Si partimos del enunciado que titula a la seguridad como condición imprescriptible para la libertad, el desarrollo y la democracia, no podemos pretender que ésta sea exclusiva responsabilidad de los cuerpos policiales, la seguridad ciudadana se convierte en expresión y resultado de una serie de políticas orientadas a fomentar la cohesión social, garantizar el desarrollo, las libertades ciudadanas y la certeza del buen funcionamiento de las instituciones públicas encargadas de proporcionar un ambiente seguro.

La seguridad ciudadana no sólo comprende los problemas generados por la delincuencia común, la delincuencia organizada y el terrorismo, sino comprende también los temas de salud pública, la construcción de espacios seguros, la seguridad vial o la solución de riesgos o emergencias como inundaciones, incendios, eventos deportivos de alto riesgo, etc.

El mejoramiento de la seguridad depende de la acción colectiva coordinada entre las distintas instituciones de la administración pública, las fuerzas de seguridad, la participación activa de la ciudadanía a través de los Comités Únicos de Barrio y las Juntas Locales de Seguridad, de las instancias sociales y civiles en que ésta se agrupa. En ese sentido es indispensable, formular estrategias preventivas que faciliten y ayuden a crear un ambiente seguro indispensable para el desarrollo de la sociedad guatemalteca.

La seguridad ciudadana entendida como política pública, debe ser visualizada como la situación a la que se desea llegar, una sociedad y una realidad en la que la ciudadanía percibe el entorno social cotidiano no como una amenaza sino como un medio que le permite realizar sus aspiraciones de desarrollo. En este sentido la seguridad ciudadana es responsabilidad compartida entre todos los sectores de la sociedad.

Si partimos de la afirmación anterior, encontramos que las políticas de seguridad en el país han partido del error de delegar el manejo de la misma exclusivamente en la fuerza policial, sin comprender que el esfuerzo de lograr un ambiente seguro depende fundamentalmente de la participación de las instituciones públicas, de los gobiernos locales y de la ciudadanía, la cual al organizarse en Comités Únicos de Barrio y/o Juntas Locales de Seguridad, ayudan a obtener resultados óptimos en la consecución de ese objetivo.

### **2.3.1. Comisión de seguridad pública del departamento de Guatemala, Acuerdo Gubernativo del 17 de septiembre de 2001.**

Créase la Comisión de Seguridad Pública del Departamento de Guatemala.

Guatemala, 17 de septiembre de 2001

El Presidente de la República

Considerando:

Que la Constitución Política de la República de Guatemala, establece como deberes fundamentales del Estado, entre otros, el garantizar a los habitantes la seguridad y la paz, así mismo, establece que debe proteger a la persona y familia y que tiene como fin supremo la realización del bien común.

Considerando:

Que con el fin de coadyuvar con el Consejo Nacional contra el Crimen, la delincuencia, la violencia y la impunidad en la prevención y combate de la delincuencia común, hechos criminales y acciones delictivas que atentan contra la familia y la sociedad guatemalteca en general, que socavan su desarrollo económico, social y cultural, así como la estabilidad del Estado.

Considerando:

Que grupos sociales traspasan en ciertas oportunidades los mecanismos ordinarios para su control, situación que demanda el apoyo eficaz y permanente de las instituciones gubernamentales, municipalidades y vecinos para erradicar, sin que ello implique subordinación alguna.

Por Tanto:

En ejercicio de las funciones que le confieren las literales b) y c) del Artículo 183 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

Acuerda:

Artículo 1. Creación e Integración: Se crea la Comisión de Seguridad Pública del Departamento de Guatemala, con jurisdicción únicamente en el Departamento de Guatemala y estará integrada de la siguiente forma:

- a. Un representante titular y un suplente, por parte del Ministerio de Gobernación.
- b. Un representante titular y un suplente por parte de la Comisión Presidencial de Derechos Humanos, ambos deben ser del área social o jurídica.

- c. Un representante titular y un suplente por parte de la asociación de Municipalidades del departamento de Guatemala, debiendo el titular ser el presidente de la asociación y el suplente, el que nombre la asociación.
- d. Un representante titular y un suplente por parte del Ministerio de la Defensa Nacional.
- e. Un representante titular y un suplente por parte de la Policía Nacional Civil, el titular deberá ser el subdirector general de operaciones de la Policía Nacional Civil y el suplente deberá ser el jefe del distrito central.
- f. Un representante titular y un suplente por parte de la Gobernación Departamental de Guatemala, debiendo el titular ser el Gobernador del departamento de Guatemala y el suplente preferentemente del área de asesoría legal.
- g. Un representante titular y un suplente por parte de la Dirección General de Migración.
- h. Un representante titular y un suplente por parte de las Juntas Locales de Seguridad que funcionan en el departamento de Guatemala.

Artículo 2. Objetivo: El principal objetivo de la Comisión de Seguridad Pública del Departamento de Guatemala, es la coordinación e intercambio de ideas y experiencias con las entidades integrantes, para coadyuvar acciones eficaces, armónicas y permanentes contra la delincuencia, violencia y hechos criminales que afectan al departamento de Guatemala, así como para propiciar los dispositivos tendientes a establecer una prevención de dichos actos.

Artículo 3. Reuniones: La comisión se reunirá una vez al mes por lo menos, en el lugar que de común acuerdo se designe. Las sesiones serán conducidas por el titular de la Gobernación del departamento de Guatemala. Las decisiones se tomarán por consenso, la función del integrante de la comisión que preside la sesión y del secretario, será regulada en el reglamento respectivo, la asistencia a las sesiones es obligatoria, salvo los casos de fuerza mayor que serán calificados por la comisión.

Artículo 4. Régimen Financiero: El desempeño de la función de los miembros de la Comisión será ad-honorem, no así el personal de apoyo que se nombre. La comisión para el cumplimiento de sus fines contará con el apoyo financiero del Consejo Nacional contra el Crimen, la Delincuencia, la Violencia y la Impunidad.

Artículo 5. Apoyo: Las instituciones del Estado, prestarán la colaboración necesaria a la comisión, para la consecución de sus fines y objetivos.

Artículo 6. Asesoría: La comisión en el contexto de algunas de sus actuaciones y de acuerdo a las circunstancias, contará con la asesoría que sea necesaria, de la Procuraduría General de la Nación, el Ministerio Público y el Organismo Judicial, en el campo de sus respectivas competencias, de acuerdo a las funciones que les otorga la Constitución Política de la República de Guatemala.

Artículo 7. Reglamento: La Comisión para su funcionamiento deberá elaborar el reglamento respectivo, dentro de un plazo de noventa días, a partir del momento, en que entre en vigencia el presente Acuerdo.

Artículo 8. Vigencia: El presente acuerdo entrará en vigencia a partir del día siguiente de su publicación en el Diario Oficial.

Comuníquese.

### **2.3.2. Prevención**

Acciones encaminadas a que las conductas de transgresión no se produzcan (Seguridad Preventiva), lo cual se puede obtener con la participación conjunta de la ciudadanía y Policía Nacional Civil, a través de la conformación de los Comités Únicos de Barrio y las Juntas Locales de Seguridad.

### **2.3.3. Intervención**

Si el hecho ya se produjo, debe hacerse una intervención que genere la menor cantidad de daño posible, con actuaciones que respeten el Estado de Derecho y los procedimientos judiciales y penales.

### **2.3.4. Protección**

Acciones orientadas a las víctimas y su entorno, restituyendo el estado anterior y resarcido los daños.

En seguridad ciudadana se debe definir la modalidad, mecanismos actores y procedimientos que se utilizarán, así como orientar todo el esfuerzo necesario para crear condiciones que favorezcan la prevención.

Es posible revertir la inseguridad cuando se involucran y coordinan instituciones, se logra la participación de la comunidad y se aplican medidas que combinen la prevención y el control, así pues, dependiendo de la magnitud del problema y la capacidad de abordaje de los actores, pueden lograrse planes específicos para situaciones particulares, por ejemplo:

Propuesta de intervención combinada:

- Control del alcohol e insalubridad
- Control de armas
- Eficacia del tratamiento de urgencias
- Aumentar la penalidad en la sanción de hechos delictivos
- Fortalecer la independencia del control público, la Policía Nacional Civil y los Jueces

El nuevo concepto de abordaje de la seguridad desde una perspectiva integral permite hoy avanzar en la propuesta de intervención, sustentada en la premisa de la

participación ciudadana, en combinación con las autoridades locales y la fuerza pública. En este contexto se sitúa la oportunidad para que, desde la sociedad civil, las organizaciones y grupos de base puedan aportar su visión y percepción, para construir estrategias propias que permitan afrontar el alto índice de delincuencia, recuperar el control de su entorno y lograr disminuir el ambiente de inseguridad que termina afectando toda la actividad productiva y la vida cotidiana. A través de la conformación de los Comités Únicos de Barrio y Juntas Locales de Seguridad, se obtiene la posibilidad de realizar una tarea conjunta, entre instituciones encargadas de administrar justicia, en especial la Policía Nacional Civil y la sociedad civil, reconstruyendo los niveles de confianza mermados.

#### **2.4. Definición de derecho penal**

El Derecho Penal es un medio de control social formal o institucionalizado punitivo, el cual debe basarse en cuatro garantías fundamentales: Libertad, justicia, seguridad y bienestar, a fin de que dicho derecho no se convierta en un derecho represivo o de terror. Algunos autores afirman que la denominación de derecho penal es la más adecuada, pues la principal manifestación de coerción penal es la pena, la cual refuerza los derechos humanos inherentes a la persona humana, porque nos advierte siempre acerca del dolor de la consecuencia jurídica y social del delito, sin olvidar que toda violación al derecho tiene una consecuencia jurídica o penosa, lo que caracteriza al derecho penal.

La definición de Derecho Penal guarda una dualidad, es utilizado para designar tanto al conjunto de preceptos normativos como al sistema de comprensión de estos preceptos, el primer término se refiere a la legislación penal o derecho penal y el segundo a la ciencia del derecho penal. Es de vital importancia tener presente que un concepto se refiere al objeto y otro a la ciencia encargada del estudio de dicho objeto.

## 2.5. Fines del derecho penal

La seguridad jurídica se comprende en: En sentido objetivo y sentido subjetivo: “El primero se refiere a la protección de bienes jurídicos, es decir el derecho tiene la función de asegurar la existencia y por lo tanto, la coexistencia del ser humano mediante el establecimiento de un orden necesariamente coactivo, que prevenga la violación a los bienes jurídicos fundamentales. Con respecto al sentido subjetivo, la seguridad jurídica es entendida como la capacidad del Derecho Penal, para asegurar el respeto a los bienes jurídicos por parte de cada uno de los miembros de la sociedad, suele llamarse sentimiento de seguridad jurídica”<sup>7</sup>.

Existe también la defensa social como fin del derecho penal; en primera instancia debemos definir qué es la defensa social, a partir de lo que se entiende por sociedad. La sociedad puede definirse desde dos puntos de vista, en primer lugar como un ente independiente y autónomo de los individuos que lo conforman, representando así a un ente superior y en segundo lugar como el fenómeno mismo de la coexistencia, debido a que, es el conjunto de individualidades que lo conforman para sobrevivir.

La seguridad no es algo muy distante de la protección, pues no es más que su resultado. Por ejemplo: en la defensa social, el primer efecto de la pena sería hacia el delincuente, lo que es una prevención especial, a fin de que no reincida, en cambio en la seguridad jurídica es una prevención general pues se busca evitar que se delinca, por lo tanto ésta es el resultado de la primera, ya que la pena es tomada como ejemplo no sólo para aquél que delinquiró sino también para aquellos que no lo han hecho, para prevenir así futuras conductas antisociales.

El derecho penal busca la protección de ciertos bienes vitales para la comunidad como la vida, la salud, la libertad, el patrimonio y otras, la misión real del derecho penal no es la protección de los bienes jurídicos de forma directa, sino, intenta fomentar y mantener los valores de éste.

<sup>7</sup> Zaffaroni, Eugenio Raúl. **Tratado de derecho penal**. pág. 13.

## **2.6. Fuentes del derecho penal**

La fuente del derecho es aquello de donde emana el derecho, de dónde y cómo se produce la norma jurídica.

### **2.6.1. Costumbre**

La reiteración de actos con la convicción de que son obligatorios, la convicción de la obligatoriedad es la parte subjetiva de la costumbre y la conducta es la parte objetiva, la costumbre también es fuente de derecho mercantil como el caso de Inglaterra, que necesitaba un derecho en constante evolución además que su derecho se mantuviera dinámico porque es un país marítimo, no podía esperar la creación de leyes para adecuarlas a su comercio y adoptó la costumbre como fuente del derecho.

### **2.6.2. Jurisprudencia**

La jurisprudencia significa la reiteración de decisiones sobre un mismo asunto de forma similar, no es una sola decisión, tiene que ver con una actividad plural de decisiones que consolidan una tendencia para la solución de un caso, todos los abogados buscan los precedentes porque son los que van a solucionar el caso y cuando no hay precedentes hacen que aparezcan.

### **2.6.3. Doctrina**

La doctrina tiene importancia en la interpretación, porque trata de influir en la jurisprudencia para que se aplique racionalmente la ley, todo es un círculo, la ley es una fuente pero, por si sola, debe ser interpretada y ésta es labor del juez en el momento de aplicarla y las herramientas se las proporciona la ciencia y la doctrina debido a que todo se encuentra vinculado.

## **2.7. Tipos de derecho penal**

### **2.7.1. Derecho penal objetivo**

El derecho penal en sentido objetivo parte de la idea que es la ley, regla o una norma penal que nos manda, que nos permite o que nos prohíbe. A continuación distintas definiciones de derecho penal objetivo. “El conjunto de leyes mediante las cuales el Estado encuadra los delitos, determina las penas imponibles a los delincuentes y regula la aplicación concreta de las mismas a los casos de incriminación”<sup>8</sup>. Debido a que éste es el poder punitivo del Estado, conectando el delito como presupuesto y la pena como su consecuencia jurídica.

Las expresiones derecho objetivo y ordenamiento jurídico son equivalentes, puede decirse que el derecho objetivo es el sistema de normas jurídicas estatales que organiza la sociedad, creándola y creando los miembros que la integran, coordinando a tales sujetos y concatenando la actividad de los mismos, es una estructura jurídica completamente definida (no difusa) en la cual todos y cada uno de los sujetos tiene facultades y deberes. El derecho objetivo es un sistema, porque todas las normas que lo integran están relacionadas entre sí, formando una unidad, de modo que unas son condicionantes de las otras que aparecen condicionadas, este sistema parte de la norma de máxima generalidad (la constitucional) a la más individualizada. Por razón de estos dos límites, el derecho objetivo es un sistema cerrado de normas, estas normas son imperativo-atributivas expedidas por el Estado como actividad normante y por ello se dice que son normas jurídicas estatales.

### **2.7.2. Derecho penal subjetivo**

También conocido como *ius puniendi* o derecho a castigar, tal carácter subjetivo hace referencia a la potestad punitiva del estado, es decir a la capacidad de hacer o dejar de hacer una cosa, facultad que presupone la existencia de un titular que la ejerza, en este

caso el estado. Por lo tanto un derecho subjetivo admite la existencia de un titular, una facultad y un tercero obligado a respetar la voluntad del titular.

La norma jurídica, por razón de su naturaleza imperativo-atributiva, no sólo prescribe un deber a un sujeto sino que otorga una facultad o poder a otro sujeto, esta facultad o poder se denomina derecho subjetivo.

El derecho subjetivo no sólo puede entenderse en función del deber prescrito en la norma, sino en toda norma jurídica se encuentra siempre un deber y un poder, el derecho en sentido subjetivo es precisamente el poder que la norma atribuye a un sujeto, en otras palabras, es la autorización que la norma jurídica otorga a un sujeto para exigir a otro el cumplimiento de un deber jurídico que tiene.

### **2.7.3. Derecho penal sustantivo**

Es el conjunto de normas que determinan los delitos, penas y medidas de seguridad, conociendo así la sustancia propia del derecho penal, también se puede definir como “el conjunto de normas o leyes relativas a los delitos, a las penas y a las medidas de seguridad con las cuales cuenta el Estado para eliminar la presencia de conductas antisociales”<sup>9</sup>.

Al derecho penal sustantivo también se le denomina derecho penal material y es el que se consagra en el código penal, cabe mencionar que el derecho penal sustantivo es la parte estática o imagen sin movimiento, en tanto que el derecho penal adjetivo es la parte dinámica o imagen en movimiento, es el derecho sustantivo o material; también se puede hablar de normas sustantivas frente a normas de procedimiento. El derecho sustantivo es el que trata sobre el fondo de la cuestión, reconociendo derechos y obligaciones, el derecho adjetivo o normas de procedimiento es complementario del anterior y se ocupa de regular las relaciones jurídicas, poniendo en ejercicio la actividad

<sup>8</sup> Carranca Trujillo, Raúl. **Derecho penal mexicano**. pág. 26.

<sup>9</sup> Zaffaroni, Raúl. **Ob. Cit**; pág. 27.

judicial, es decir, el conjunto de normas que rigen la actividad de los tribunales, las demandas planteadas ante ellos, sus requisitos, etc.

#### **2.7.4. Derecho penal adjetivo**

Comprendemos que si existe un derecho sustantivo, necesariamente existe un conjunto de normas que regulen su aplicación, dicho conjunto de normas constituyen el derecho penal adjetivo o derecho procesal penal, cuya función es regular las investigaciones y actividades que ha de practicar la justicia criminal, para descubrir y comprobar la comisión de delitos y la aplicación de las sanciones establecidas, su conjunto constituye el procedimiento penal o derecho procesal penal.

Tanto la procuración como la administración de justicia encuentran su actuar limitado, a fin de evitar cualquier arbitrariedad en el proceso.

### **2.8. Origen del poder punitivo del Estado**

En la antigüedad se asimilaba la pena como la expiación en nombre de una comunidad y como necesaria consecuencia del delito, de igual forma se justificaba como un mal necesario para la existencia del Estado, pues se evitaba la reincidencia de conductas que laceraban la vida en sociedad, haciendo necesaria la rehabilitación del culpable, porque el fin primordial era purificar su alma, pues se creía que la pena era la medicina del alma.

#### **2.8.1. Fundamento constitucional del poder punitivo del Estado**

El poder punitivo del Estado se deriva de la Constitución Política de la República de Guatemala “se sostiene en un trípode consistente en la emisión de la norma por parte del poder legislativo, al señalarse la facultad que tiene el Congreso de la República de Guatemala (Organismo Legislativo) para crear leyes y así señalar los delitos, faltas y sanciones a aplicar; la aplicación de las mismas que corresponde al Poder Judicial

(Organismo Judicial) y por último se sostiene en la ejecución, la cual está a cargo del Poder Ejecutivo (Organismo Ejecutivo)”<sup>10</sup>.

El punto central es el poder que tiene el Estado, por un lado para determinar que conductas se van a considerar como delitos y por otro para imponer la pena correspondiente a la realización de dichas conductas. El *ius Puniendi* no sólo debe ser considerado como el poder, sino como deber del Estado para castigar.

## **2.9 Principios**

La potestad punitiva del Estado es un poder que se encuentra limitado por la misma sociedad, por lo que se busca que el ejercicio de este poder se haga conforme a una serie de principios, que no sólo limiten su actuar, sino el contenido de sus actos.

### **2.9.1. Límites materiales**

Representan la base de sustentación del poder punitivo del Estado; es decir, se refiere a que tanto la creación como la aplicación de la norma debe hacerse sujetándose a dichos principios limitantes, que generalmente tienen una base constitucional, por lo que dicha sujeción va dirigida a quien ejerce este poder.

### **2.9.2. Límites formales**

Los límites materiales del poder punitivo del Estado proporcionan esa parte de contenido garantista, tanto en la creación de la norma como en su aplicación, proveyendo así una validez material; sin embargo, éste ha de tener además una validez formal, que determina lo que debería ocurrir para que sean válidas, lo cuál se basa en los principios de legalidad, ejecución de la pena y del debido juicio legal. El primero hace referencia tanto al proceso como al de aplicación de la norma y los dos últimos se basan principalmente en la aplicación.

<sup>10</sup> Díaz Aranda, Enrique. **Derecho penal mexicano**. pág. 18.



## CAPÍTULO III

### 3. Seguridad pública

#### 3.1. Definición

Hablar de seguridad es hablar de la máxima expresión de un Estado, es hablar de la razón de ser de éste, del porqué de su existencia y autoridad, puesto que el Estado nace para seguridad de los individuos; es decir, para garantizar la paz y orden público a través de la legalidad y respeto a los Derechos Humanos. Existe seguridad cuando no hay amenazas que dañen el sustrato social, produzcan o pongan en peligro los bienes de cada uno de los integrantes de la sociedad y al mismo tiempo se tengan las condiciones necesarias para procurar el desarrollo de la propia existencia.

De tal forma el Estado independiente de las ideologías de poder, tiene como objetivo fundamental, otorgar seguridad a sus gobernados, lo cual realiza a través de una política de seguridad integral. La política de seguridad integral se subdivide para su estudio en los siguientes tipos de seguridad: Jurídica, nacional, interior, pública y civil.

Antes de definir como un solo vocablo la seguridad pública, fijaremos el concepto de cada una de las partes que lo integran, a fin de esclarecer dicho concepto, cuyos significados pueden ser variados.

Etimológicamente la palabra seguridad proviene del latín *Securitas* que a su vez se deriva del adjetivo *Securus* que significa libre y exento de todo daño o riesgo, así como cualquier método utilizado para proteger los datos almacenados en un dispositivo de almacenamiento externo, contra el acceso a ellos, de personas no autorizadas.

Conforme al diccionario de la Real Academia Española, por seguridad se entiende la calidad de seguro, es decir, cierto, indubitable y en cierta manera infalible, así como firme, constante y que no esté en peligro de faltar, además lugar o sitio libre de todo peligro.

La seguridad se manifiesta como elemento esencial de la propia naturaleza del hombre; es decir, nace con la necesidad de certeza en la realización de sus fines. "El hombre requiere de mayor seguridad en el momento de ejercer su libertad, valorando así el orden social que le permite condiciones para su desarrollo individual"<sup>11</sup>. Por lo que la seguridad se visualiza como un derecho inalienable del hombre y parte de los Derechos Humanos, por ser facultades que emanan del propio ser humano, los cuales posee por el hecho de serlo y deben ser garantizados por el Estado.

Con respecto al término público, lo encontramos como conocido, notorio, divulgado, notado de todos, común, ordinario, oficial, legal, concerniente a lo relativo a todo el pueblo, así como visto o sabido por todos.

También se entiende por público lo contrario a privado y lo relacionado con el Estado, pues éste no maneja nada en privado, secreto, ignorado, familiar u oficioso, ya que todas sus acciones deben ser en favor de todo el pueblo o comunidad.

Una vez definido tanto seguridad como público, el vocablo completo de seguridad pública tiene dos acepciones, una subjetiva que hace referencia al sentimiento de una persona respecto de estar libre de peligro, a la sensación de confianza que se tiene respecto de los órganos encargados de su protección. En cambio en su sentido objetivo hace alusión a la ausencia real de peligro, en un determinado lugar o grupo de personas.

Entonces, en primer lugar por seguridad pública debemos comprender la protección que el Estado genera, a través de los mecanismos de control penal y del mantenimiento de la paz pública del cual ha sido dotado, mediante acciones de prevención y represión de delitos y faltas administrativas, que vulneran la seguridad, particularmente realizará esta función a través de los sistemas de procuración e impartición de justicia y de los sistemas policiales con los que cuente.

<sup>11</sup> Chinchilla Laura y José María Rico. **La prevención comunitaria del delito**. pág. 22.

Lo importante es resguardar el orden público, mediante una serie de acciones, programas y cualquier actividad de prevención o represión que protejan a la sociedad de los actos delictivos y faltas administrativas, dichas acciones son llevadas a cabo por el Estado y principalmente a través del control penal.

### **3.1.2. Seguridad pública en la seguridad ciudadana**

El modelo de seguridad guatemalteco está marcado por el enfrentamiento armado interno, que alteró en forma profunda el tejido social comunitario y la forma de interactuar de los sectores y personas. En esa etapa se construyó un modelo de seguridad basado en el autoritarismo, la violencia, la fuerza, el uso de las armas y la sospecha. El tipo de soluciones que se han aplicado en el ámbito de la seguridad tienden al castigo y a la represión, más que a la prevención del delito.

El Acuerdo sobre Fortalecimiento del poder civil y función del ejército, en una sociedad democrática, desarrolló una agenda de seguridad basada en un concepto ampliado, que plantea que la paz firme y duradera, requiere el respeto de los Derechos Humanos y del carácter multiétnico, pluricultural, multilingüe de la nación guatemalteca, el desarrollo económico del país con justicia social, la participación social y por ende el orden constitucional democrático.

Lo anterior presupone la modificación del modelo de seguridad hacia un modelo de carácter participativo, dialogante, horizontal, que tome en cuenta las necesidades diferenciadas de los múltiples actores comunitarios y que la seguridad se construya sobre la base de la solidaridad y organización de la población. Asimismo, un modelo que perciba la relación entre la sociedad y el Estado, como una relación de confianza y específicamente en el tema de seguridad, un modelo en el cual el policía se coloque como el mediador del conflicto social y el gran aliado de la población en la solución de los problemas cotidianos. De esa cuenta, podemos analizar la seguridad como un proceso de construcción permanente, donde sociedades post-conflicto, como la guatemalteca, se encuentran transitando desde modelos autoritarios basados en la

represión y búsqueda del enemigo interno, pasando por la institucionalización de la seguridad pública, en manos de un Estado democrático, desembocando en procesos colectivos de seguridad ciudadana, donde se privilegian los mecanismos de prevención y de participación.

Todo aquello que ponga en riesgo el cumplimiento de los objetivos de la seguridad, se convierte en amenaza para la consecución de los objetivos, sea desde la perspectiva de la seguridad nacional o de la seguridad pública, la inseguridad empieza a convertirse en un enemigo de la consolidación democrática. Uno de los problemas que se generan al no enfrentar la inseguridad con un enfoque preventivo y planificado, es que el ciudadano, al sentirse amenazado, exige al Estado la búsqueda de mecanismos que resuelvan su percepción y estado de inseguridad, a más percepción de amenaza, exigirá soluciones más drásticas y violentas.

Una de las consecuencias de esta situación, es la demanda y circulación creciente de armas en manos de civiles, los linchamientos como forma de castigo colectivo y el incremento de empresas de seguridad privada.

El nivel de la inseguridad puede llegar a ser tan grande, que de ser un tema de agenda de seguridad pública, puede convertirse en un tema de seguridad nacional.

La dimensión de la amenaza también define la forma de enfrentarla y el ámbito de acción para la resolución del problema, existe un primer ámbito no político, en el que la sociedad busca resolver los conflictos en el seno de sus comunidades, prescindiendo de la injerencia del Estado. Esto implica una comunidad o grupo social que posea una identidad, grado de cohesión, mecanismos reconocidos de sanción, resolución de los conflictos y entidades mediadoras aceptadas por todos sus integrantes. En el ámbito político, deben resolverse aquellos conflictos que trascienden la capacidad de acuerdo de las comunidades o grupos sociales, en este nivel, el Estado es quien promueve la solución, utilizando para ello el consenso, las leyes y el Estado de derecho. En este ámbito, los problemas pueden tener dimensión nacional e incluso internacional, cuando

no se logra el consenso y tampoco se resuelve por los procedimientos que marcan las leyes, se ingresa al campo de la seguridad pública.

Para ello se tiene dentro del sistema de justicia, mecanismos de reacción que se utilizan para enfrentar a los individuos o grupos que no respeten el Estado de Derecho y violan la ley, de acuerdo a lo anterior, la seguridad pública puede entenderse como el conjunto de políticas y medidas coherentes y articuladas, que tienden a garantizar la paz en general a través de la prevención y represión de los delitos y faltas contra el orden público, mediante el sistema de control penal y policía administrativa.

Un problema que no se resuelve en el ámbito no político puede transitar, hasta convertirse en un problema de seguridad nacional, conforme se incrementa la magnitud del problema, se incrementan los costos del Estado para resolverlos, recursos que pueden destinarse al desarrollo y necesidades básicas de la población.

### **3.1.3. Seguridad ciudadana y delito**

La seguridad ciudadana debe plantearse como una condición inherente a la misma, que cualquiera sea el modelo de seguridad ciudadana, ésta debe sustentarse en el fortalecimiento de las instituciones del Estado y en el irrestricto respeto a los Derechos Humanos y sobre todo, que los conceptos de seguridad y Derechos Humanos sean perfectamente compatibles en una sociedad democrática. De ahí que la seguridad ciudadana también puede definirse como el conjunto de condiciones sociales, políticas, económicas, culturales e institucionales que garantizan el adecuado y normal funcionamiento de la comunidad y la convivencia ciudadana, garantizando una vida digna a todo ciudadano.

El objetivo de la seguridad ciudadana es tener la capacidad para crear una sociedad con ambiente seguro, libre, con acceso al mercado y a las oportunidades sociales, en forma equitativa. Sentirse seguro, implica no sentir temor de sufrir agresión alguna en el hogar o en la calle, teniendo certeza que sus derechos serán defendidos por el

Estado, a través de sus instituciones. La seguridad ciudadana tiene un carácter intangible y subjetivo, ya que depende de la percepción del sujeto: La persona humana.

El resultado de la seguridad ciudadana puede definirse como alcanzar aquella situación que posibilita el desarrollo integral de los individuos en un contexto histórico determinado, implica el respeto absoluto a la dignidad de las personas, a los derechos inviolables que le son inherentes, al libre desarrollo de la personalidad individual, en el respeto de la ley y a los derechos de los demás, sin olvidar que la libertad de cada uno, termina donde empieza la de las demás personas.

La inseguridad ciudadana vendría entonces a ser el conjunto de factores negativos, que inciden y socavan la armonía y convivencia y que impiden alcanzar la calidad de vida desarrollada en libertad, que para la persona, la comunidad y todo su conjunto ha previsto una sociedad dentro del estado social y democrático de derecho.

La seguridad ciudadana no puede confundirse nunca con el orden público, este último ha sido utilizado por distintos regímenes políticos para la defensa coactiva del Estado, a través de las fuerzas de seguridad, contra cualquier actividad que pudiera poner en peligro al régimen. En el orden público el sujeto y objeto es el Estado, en el de seguridad ciudadana es la persona.

Los problemas de seguridad ciudadana, son resultado de prácticas sociales complejas y situaciones sociales adversas, producto de errores y carencias en el desarrollo de todos los miembros de la sociedad.

La definición social de las conductas delictivas depende fundamentalmente de tres factores: La racionalidad y efectividad de los procesos de integración social vigente en el grupo, el ámbito de los bienes jurídicos indispensables para asegurar la libertad de las personas y la cantidad y la calidad de penalización indispensable para garantizar esos dos elementos, vale decir, la integración y la seguridad.

De este modo, no toda conducta negativa es traducida en delito, si ésta no amenaza los fundamentos de la integración en un orden, el ejercicio de los derechos fundamentales de los demás y no se aprecia beneficio social alguno con la aplicación del castigo. La seguridad ciudadana utiliza como mecanismos, aquellos inherentes al Estado democrático de derecho, el Estado moderno, busca protección contra el delito principalmente, mediante las operaciones de los sistemas de justicia penal y encargados de hacer cumplir la ley, estos sistemas oficiales de fiscalización, son útiles para la doble finalidad de disuadir de la infracción de la ley a la población en general y de detener, castigar y tratar a los delincuentes. Los gobiernos han procurado mejorar la eficacia de esos sistemas, por ejemplo: fortaleciendo a las fuerzas policiales, modernizando el proceso judicial, dejando fuera del sistema a los delincuentes menores, aumentando el rigor de las sanciones por delitos graves y ampliando la gama de tratos penales de que son objeto los delincuentes reincidentes.

#### **3.1.4. Seguridad preventiva y criminalidad en Guatemala**

Pese a que el número de efectivos de la Policía Nacional Civil se ha ampliado, producto de la reforma policial en Guatemala, los índices de criminalidad en el ámbito nacional no han disminuído, esta situación aunada al temor del crimen existente, lleva a que se discuta cómo deben enfrentarse la comunidad y el Estado, al creciente aumento de la criminalidad, sin atropellar los principios elementales de un Estado de Derecho ni justificar procedimientos y actuaciones represivas y/o autoritarias que representen un mayor peligro para la vida e integridad física de los ciudadanos y eleven los niveles de corrupción e impunidad. En ese sentido, es importante señalar que el proceso de reforma policial aún en marcha es uno de los espacios idóneos para diseñar e implementar un modelo democrático de prevención del delito. Se trata de modificar la gestión policial e incluir al ciudadano: De trabajar para el ciudadano, a trabajar con el ciudadano.

Nos encontramos en una etapa de transición entre el modelo de seguridad anterior, basado en el orden público y el que se requiere a la luz de las nuevas definiciones de la seguridad democrática. En la mayor parte de la población persisten actitudes que vinculan la seguridad a la violencia y a la represión. Por ello es fundamental incorporar a la definición de este nuevo modelo la visión comunitaria con enfoque preventivo, que permita encontrar las claves del tejido social actual y cuáles son las actitudes que deben modificarse en forma colectiva, a través de la información y la formación en los temas base de la seguridad, para garantizar los derechos básicos de los integrantes de las poblaciones. En este contexto es importante también, incorporar al modelo de seguridad ciudadana democrática, aquellas prácticas positivas, que surgen de la gestión local de los conflictos.

De esa cuenta en los últimos años, hemos visto incrementarse la tasa de delito, existe indudablemente una creciente sensación de inseguridad en la población que afecta su calidad de vida, esta sensación se fundamenta en la proliferación de la violencia en contra de la mujer y el menor, la actuación de las pandillas juveniles, los robos con intimidación a las personas y el pequeño tráfico de drogas, que por su frecuencia genera inseguridad ciudadana. Este ciudadano afectado por el delito cotidiano, requiere de la solución a sus problemas de seguridad y no sentirse marginado por las prácticas burocráticas de la administración de justicia.

Durante los últimos años, los índices de hechos delictivos se han incrementado dramáticamente, tanto en los crímenes de alto impacto social como los homicidios, secuestros, asaltos a bancos, robo de vehículos, como el delito común, entre estos; el hurto, agresiones, entre otros, lo que produce un sentimiento generalizado de inseguridad.

A lo anterior debe sumarse que frente al alto número de delitos que se cometen, el sistema de administración de justicia en conjunto, muestra bajos niveles de respuesta efectiva, frente al problema de la criminalidad, lo que genera desconfianza en la

población al denunciar hechos delictivos, en consecuencia poca relación entre las comunidades e instituciones.

En resumen, nos encontramos con una situación en materia de seguridad que se podría caracterizar de la siguiente forma:

- Crecimiento del delito y la violencia
- Actuación no coordinada y lenta del sector justicia
- Escasa respuesta estatal
- Falta de información sistematizada, para la toma de decisiones
- Restricciones presupuestarias
- Reclamos de participación ciudadana
- Significativa sensación de inseguridad
- Institución policial con limitada capacitación, equipamiento y tecnologías; una policía que no trabaja con el ciudadano
- Ausencia de una política de seguridad ciudadana
- Falta de control y fiscalización eficiente a lo interno de la Policía Nacional Civil

El modelo actual de prevención y persecución del delito, no es consistente con la incidencia del mismo, en la sociedad guatemalteca.

### **3.2. Características**

- Es un proyecto de amplio alcance, porque además de requerir un combate a la delincuencia, plantea el reto de crear oportunidades a fin de lograr la convivencia pacífica de las personas.
- Los tipos de delitos, varían de una comunidad a otra.
- Sus finalidades deben enmarcarse dentro del ordenamiento constitucional, pues prevalece el interés común sobre el interés privado.

- Debe enfocarse en dos vías:
  - Erradicar la delincuencia
  - La reinserción social del infractor
  
- Es un esfuerzo multisectorial entre Policía Nacional Civil, Juntas Locales de Seguridad y/o Comités Únicos de Barrio, Ministerio Público, Procuraduría de los Derechos Humanos, entre otras.
  
- La seguridad pública se desarrolla en el marco del Estado de Derecho, para lo cual las decisiones son el resultado de acuerdos, de todos los miembros de la comunidad y no de una persona o grupos.
  
- La seguridad pública, a través de la seguridad ciudadana, debe transformar el perfil de la Policía Nacional Civil, comprendiendo ésta, como un servicio de naturaleza civil orientado hacia la prevención y organización de la comunidad.
  
- La seguridad pública, debe dar énfasis a la prevención y el control, antes que a la represión, de los factores que generan violencia e inseguridad, trabajando y demandando una mayor eficiencia en el aparato judicial, una mejor presentación de servicios públicos, entre otras funciones del Estado.

### **3.3. Fines**

Salvaguardar la integridad y derechos de las personas, preservar las libertades, el orden y la paz pública. La seguridad pública busca en congruencia con estos fines la convivencia social, mediante relaciones pacíficas basadas en un orden jurídico. Algunos autores determinan que el auxiliar a la población en casos de siniestros y desastres es parte también de los fines.

La seguridad pública abarca todo el sistema de justicia penal, procuración y administración de justicia y ejecución de penas, además de la policía de seguridad

pública o preventiva; es decir, se concibe como una política de Estado a cargo de la Policía Nacional Civil, Jueces Administrativos, Policías Municipales, Ministerio Público, Magistrados, entre otros.

Desde ésta perspectiva la seguridad pública, se desarrolla en los siguientes ámbitos.

### **3.3.1. Policía de prevención**

Este ámbito incluye tanto a la Policía Nacional Civil (preventiva), como a la Policía Municipal, en cualquiera de sus siguientes modalidades: Policía de Seguridad Pública, Policía de Vigilancia, de Barrio, de Protección a la Naturaleza (o Ecológica), de Tránsito, la Policía de Caminos, Físcal y Fronteras, etc., este tipo de policía de prevención, se caracteriza porque su función principal es la prevención de la violencia familiar, la prevención de infracciones a la policía operativa y reglamentos de tránsito, así como la gestión eficiente de las demás acciones de gestión auxiliar de policía a favor de los ciudadanos, para la protección a la integridad física y patrimonial de la ciudadanía y al mantenimiento de un ambiente propicio para su desarrollo.

Las áreas de actuación de la policía preventiva buscan prevenir las infracciones, especialmente las que pretenden alterar el orden público, así como el reglamento de tránsito municipal, protección de los bienes, recursos materiales y ambiente del municipio, custodia de los centros de detención preventiva, comunicación, coordinación y orientación de la ciudadana, en relación al cumplimiento de las normas y disposiciones que rigen en el municipio, teniendo como función primordial ejecutar las políticas, programas y estrategias para la prevención de delitos y faltas que determinen las leyes vigentes, así como salvaguardar la integridad y derecho de las personas, preservar la libertad, el orden público y la paz social.

La policía fiscal y de fronteras tiene entre otras funciones garantizar, mantener y restablecer el orden y la paz públicas, salvaguardar la integridad de las personas, así como prevenir la comisión de delitos, en zonas fronterizas y en tierra firme de los

litorales de la república de la parte perteneciente al país, de los pasos y puentes limítrofes, las aduanas, recintos fiscales, secciones aduaneras, centros de supervisión y control migratorio, los aeropuertos, puertos marítimos autorizados para el tránsito internacional y los medios de transporte que operen en las vías generales de comunicación.

Cabe mencionar que la Policía Nacional Civil y la Municipal deben auxiliar tanto a las autoridades de procuración de justicia como a la ciudadanía, debido a que su función no se limita únicamente a la prevención, por ejemplo: En casos de flagrancia, manifestaciones ilegales, repeler ataques, detenciones, por llamado de la misma ciudadanía o de oficio por el Ministerio Público.

### **3.3.2. Procuración de justicia**

La procuración de justicia, como parte del sistema penal, corresponde de forma esencial al Ministerio Público, en representación del Fiscal General de la República y Jefe del Ministerio Público, quien tiene la facultad exclusiva para ejercer la acción penal y a la Policía Nacional Civil como auxiliar de éste.

El Ministerio Público es una institución que posee como funciones esenciales las de investigación y persecución de delitos y el ejercicio de la acción penal pública; intervención en otros procedimientos judiciales para la defensa de intereses sociales, ausentes, menores e incapaces y finalmente como auxiliar de los jueces y tribunales. De esa manera el Ministerio Público funge como representante de los intereses sociales para un adecuado desarrollo de sus derechos.

Conforme a algunos doctos en la materia, la procuración de justicia tiene dos fases fundamentales: La primera se refiere a la prevención a partir de la procuración, tratando de que exista lo justo y lo equitativo, la segunda fase es la referente al delito consumado, que abarca toda la investigación.

Respecto a la primera fase, algunos autores establecen que la prevención en la procuración de justicia, consiste en velar por la legalidad y exacta observancia de las normas procesales y el respeto a la Constitución Política de la República de Guatemala. De igual forma se cree que dicha acción preventiva es el participar en campañas de prevención del delito y programas de concientización y capacitación ciudadana, así como programas que busquen prevenir la delincuencia.

Una buena procuración de justicia es de vital importancia, ya que un eficaz funcionamiento del Ministerio Público y de sus órganos auxiliares contribuyen a una mejor seguridad pública.

### **3.3.3. Impartir justicia**

El impartir de justicia como parte de la seguridad pública, se encuentra a cargo del poder judicial, tanto a nivel estatal como de otros, que formalmente se encuentran fuera del mismo, pero que efectúan también funciones jurisdiccionales tales como las Juntas de conciliación y Arbitraje, entre otros.

Dentro del Poder Judicial los encargados de ejercer esta función van desde la Corte Suprema de Justicia, Juzgados de todas las instancias, hasta el llamado Juez de Paz y a nivel municipal, el Juzgado de Asuntos Municipales.

### **3.3.4. Ejecución de las penas**

Esta función es ejercida por autoridades responsables de la prisión preventiva, ejecución de penas y tratamientos de menores infractores, dicha función se encuentra regulada por el derecho penal, que se encarga de la ejecución de dichas penas y medidas de seguridad; sin embargo, al ser la pena de prisión la más recurrida en los últimos tiempos, el derecho penitenciario como parte del derecho subjetivo penal reviste una gran importancia en la materia.

La ejecución de penas como ámbito de seguridad pública, busca que efectivamente se cumpla con el objetivo de readaptación social, previniendo la reincidencia, pero sobre todo contribuyendo a una seguridad pública integral.

### **3.4. Marco normativo de la seguridad pública**

La Seguridad Pública en sus diferentes ámbitos estatal y municipal, debe enmarcar su actuación sobre la base de los principios que regula la Constitución Política de la República de Guatemala y demás leyes vigentes.

#### **3.4.1. Constitución política de la república de Guatemala**

Artículo 1. Protección a la Persona: El Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia, su fin supremo es la realización del bien común.

Artículo 2. Deberes del Estado: Es deber del Estado garantizarle a los habitantes de la República, la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona.

Artículo 14. Presunción de Inocencia y Publicidad del Proceso: Toda persona es inocente, mientras no se le haya declarado responsable judicialmente, en sentencia debidamente ejecutoriada.

Artículo 15. Irretroactividad de la Ley: La ley no tiene efecto retroactivo, salvo en materia penal cuando favorezca al reo.

Artículo 17. No hay Delito ni Pena sin Ley anterior: No son punibles las acciones u omisiones que no estén calificadas como delito o falta y penadas por ley anterior a su perpetración. No hay prisión por deuda.

### **3.4.2. Ley de desarrollo social, Decreto 42-2001, del congreso de la república**

Artículo 1. Ley de Desarrollo Social: Objeto: La presente ley tiene por objeto la creación de un marco jurídico que permita implementar los procedimientos legales y de políticas públicas para llevar a cabo la promoción, planificación, coordinación, ejecución, seguimiento y evaluación de las acciones gubernativas y del Estado, encaminadas al desarrollo de la persona humana en los aspectos social, familiar, humano y su entorno, con énfasis en los grupos de especial atención.

Artículo 2. Desarrollo Nacional: El desarrollo nacional y social debe generar beneficios para las generaciones presentes y futuras de la república de Guatemala. La presente ley establece los principios, procedimientos y objetivos que deben ser observados para que el desarrollo nacional y social genere también un desarrollo integral familiar y humano.

Artículo 3. Igualdad: Todas las personas tienen los derechos y libertades proclamados en la Constitución Política de la República de Guatemala, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, Tratados, Programas y Convenios Internacionales ratificados por Guatemala. La vida humana se garantiza y protege desde su concepción. Toda persona tiene derecho a participar en la creación de los medios y recibir los beneficios del desarrollo y de las políticas y programas de desarrollo social y población.

### **3.4.3. Ley de los consejos de desarrollo urbano y rural y su reglamento, Decreto 11-2002 del Congreso de la república y Acuerdo Gubernativo 461-2002.**

Artículo 3. Objetivo: El objetivo del Sistema de Consejos de Desarrollo es organizar y coordinar la administración pública mediante la formulación de políticas de desarrollo, planes y programas presupuestarios y el impulso de la coordinación inter-institucional, pública y privada.

Artículo 6. Funciones del Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural, Inciso d: Promover y facilitar la organización y participación efectiva de la población y de sus organizaciones en la priorización de necesidades, problemas y soluciones para el desarrollo integral de la nación.

Artículo 10. Funciones de los Consejos Departamentales de Desarrollo, Inciso B: Promover y facilitar la organización y participación efectiva de la población y de sus organizaciones, en la priorización de necesidades, problemas y sus soluciones, para el desarrollo integral del departamento.

Artículo 12. Funciones de los Consejos Municipales de Desarrollo, Inciso A: Promover, facilitar y apoyar el funcionamiento de los Consejos Comunitarios de Desarrollo del municipio. Inciso B: Promover y facilitar la organización y participación efectiva de las comunidades y sus organizaciones, en la priorización de necesidades, problemas y sus soluciones, para el desarrollo integral del municipio. Inciso C: Promover sistemáticamente tanto la descentralización de la administración pública como la coordinación interinstitucional en el municipio, para coadyuvar al fortalecimiento de la autonomía municipal; para ese efecto, apoyará a la Corporación Municipal en la coordinación de las acciones de las instituciones públicas, privadas y promotoras de desarrollo que funcionen en el municipio. Inciso E: Garantizar que las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo del municipio sean formulados sobre la base de las necesidades, problemas y soluciones priorizadas por los Consejos Comunitarios de Desarrollo y enviarlos a la corporación municipal para su incorporación en las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo del departamento

Artículo 14. Funciones de los Consejos Comunitarios de Desarrollo, Inciso C: Promover y velar por la coordinación tanto entre las autoridades comunitarias, las organizaciones y los miembros de la comunidad como entre las instituciones públicas y privadas. Inciso E: Formular las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo de la comunidad, con base en la priorización de sus necesidades, problemas y

soluciones y proponerlos al consejo municipal de desarrollo para su incorporación en la políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo del municipio.

### **3.5. La seguridad pública como un sistema**

Sistema nacional de seguridad es el conjunto de instancias, instrumentos, servicios y mecanismos jurídicos de coordinación, que establecen y promueven las reglas, políticas, lineamientos y acciones que tienden a armonizar el ejercicio de las atribuciones de las instituciones del Estado.

#### **3.5.1. Política pública**

Política pública, es el resultado de la actividad de una autoridad investida de poder público y de legitimidad gubernamental, para lograr esa legitimidad, las políticas públicas deben emanar en primera instancia de los intereses nacionales, que a su vez se fundan en los valores nacionales. Los valores nacionales, forman parte del carácter nacional y están enunciados en el Artículo 2 de la Constitución Política de la República de Guatemala: Deberes del Estado: Es deber del Estado garantizarle a los habitantes de la República, la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona.

Una política pública, para su análisis, tiene las siguientes características:

Contenido: Los recursos se movilizan por parte de la autoridad, para obtener determinados productos, estos productos son los que podemos analizar y son resultado de un proceso de trabajo y acción.

Programa: Una política es un conjunto de actos, sean estos definidos explícitamente a través de procedimientos institucionales (leyes, programas de gobierno, etc) o a través de ejes específicos que forman un denominador común: El sector de intervención, el problema tratado, la constancia de las intenciones del decisor público.

Orientación Normativa: La actividad pública es la expresión de finalidades y de preferencias del decisor, sean éstas conscientes o no, tomadas voluntariamente o bajo presiones coyunturales o permanentes.

### **3.5.2. Los intereses nacionales**

Son los temas amplios y duraderos que conciernen al bienestar y seguridad de carácter nacional, constituyen la fuente de donde emanan los objetivos nacionales y la gran estrategia nacional, existen cuatro aspectos que deben tomarse en cuenta cuando se habla de intereses nacionales:

#### **3.5.2.1. Importancia**

Existen niveles a lo interno de los intereses nacionales, que pueden tener una priorización, en ese sentido, algunos autores hablan de intereses vitales (aquellos que involucran la existencia misma del Estado) o intereses secundarios (aquellos que no representan amenazas a la soberanía). Otra clasificación es de supervivencia (peligro a la existencia del Estado); vital (probabilidad de daño serio, pero existe tiempo para reaccionar y responder); mayor (potencial, daño serio, pero puede ser resuelto por la negociación) y periférico (poco o ningún daño al país entero, pero dañino para ciertos segmentos de la población).

#### **3.5.2.2. Naturaleza**

Son genéricos llamados también básicos y los específicos. Por ejemplo: Un interés nacional básico puede ser el bien común, el bienestar económico, la defensa de la patria, un interés específico es la defensa del carácter multiétnico de la nación. Los específicos son intereses que nos representan como especificidad frente al resto de las naciones.

### 3.5.2.3. Compatibilidad

Son complementarios o conflictivos, dependiendo del grado de aceptación interno, si estos intereses representan amenazas para los países vecinos.

Los intereses nacionales pueden ser definidos por varios actores: Élités restrictivas (intelectuales, académicos, militares): una Asamblea Nacional Constituyente en representación de la ciudadanía o pueden ser diseñados por diversos actores sociales y estatales en procesos de consulta.

Los objetivos nacionales son los resultados tangibles perseguidos para promover, proteger o alcanzar los intereses nacionales, constituyen la base para organizar esfuerzos y asignar recursos, normalmente son expresados a través de verbos clave que enuncian los resultados perseguidos. Por ejemplo:

- Interés nacional = Seguridad integral para todos y todas.
- Objetivo nacional = Promover la seguridad, basada en el respeto a los Derechos Humanos, en forma incluyente con la participación de la población.
- Objetivo de seguridad nacional = Combatir la delincuencia común y el crimen organizado.
- Objetivo de la defensa nacional = Coordinar con otros Estados para controlar las fronteras y así evitar el tráfico de ilícitos (armas, drogas y mercancías).

La medición de riesgo y la posibilidad de alcanzar y cumplir con los objetivos nacionales ayuda en la determinación de los recursos. Desde el punto de vista genérico, el término seguridad se conforma de dos componentes: Identificar qué son las amenazas, vulnerabilidades, riesgos y cómo prevenirlos, erradicarlos y enfrentarlos.

El riesgo se define como el daño o pérdida que pudiera causar un particular evento y está en función de la intensidad de la amenaza y el grado de vulnerabilidad que

experimente la sociedad en un momento determinado; esta vulnerabilidad puede disminuir si el Estado o la comunidad poseen determinadas capacidades para enfrentarla y están organizados de forma adecuada.

El riesgo es igual a la intensidad de la amenaza en función de la vulnerabilidad, la cuál podría variar si existen capacidades estatales o locales para contrarrestarla, determinadas las amenazas y medidos los riesgos, podemos sólo entonces definir las políticas sectoriales. La política pública representa un articulado de principios, directrices y preferencias en la toma de decisiones, así como en la priorización, asignación de recursos y en los procesos gerenciales adoptados, para lograr objetivos que alcancen y sostengan los intereses nacionales. El uso de los recursos para alcanzar los objetivos de una política, es lo que denominamos estrategia; así pues, la estrategia de seguridad ciudadana se deriva de la política y estrategia de seguridad nacional y de la política de seguridad ciudadana. La estrategia está vinculada a las otras políticas y estrategias nacionales y se somete a un proceso de ajustes periódicos, ésta es un proceso eminentemente político y debe ser definido con participación amplia y multisectorial, con la participación más amplia de la sociedad organizada. Implica una toma de decisiones casi excluyentes, ya que se privilegian y priorizan unos temas sobre otros, por eso debe responder en la medida de lo posible al interés de la mayoría.

En el caso de Guatemala, los intereses nacionales están sintetizados en la Constitución Política de la República de Guatemala:

Título I: La persona humana, fines y deberes del Estado, Capítulo Único:

Artículo 1: Protección a la Persona: El Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia: su fin supremo es la realización del bien común.

Artículo 2: Deberes del Estado: Es deber del Estado, garantizarle a los habitantes de la República, la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona.

Titulo III: El Estado, Capítulo I: El Estado y sus formas de Gobierno:

Artículo 140: Estado de Guatemala: Guatemala, es un Estado libre, independiente y soberano, organizado para garantizar a sus habitantes el goce de sus derechos y sus libertades. Su sistema de gobierno es republicano, democrático y representativo.

### **3.6. La política pública de seguridad preventiva y prevención del delito**

Se debe partir en primera instancia de los intereses y objetivos nacionales, sobre la base de la Constitución Política de la República de Guatemala, es responsabilidad del Estado, brindar la protección y garantizar el bien común. Los Acuerdos de Paz definen además cambios en los valores e intereses nacionales, privilegiando la visión de inclusión del carácter multiétnico de la nación guatemalteca, una nueva concepción de la seguridad, basada en una definición ampliada de la misma. Asimismo, colocan como objetivo nacional la promoción del desarrollo, de la participación de la población en materia de seguridad ciudadana, a través de los Comités Únicos de Barrio y Juntas Locales de Seguridad.

La seguridad nacional, puede concebirse como seguridad interna y externa, la seguridad interna es la encargada de la seguridad ciudadana y la seguridad externa de la integridad del territorio y defensa de la soberanía nacional.

Después de esta formulación, podría entonces derivarse la concepción de una política de seguridad preventiva, enmarcada en el contexto de una política y estrategias de seguridad interna, esta política y estrategia, involucra a varias instituciones, ya que no sólo reside en la Policía Nacional Civil, sino en los demás organismos encargados de la

administración de justicia, quienes son co-responsables de brindar certeza y seguridad a la población guatemalteca.

Por otra parte, la definición de una política pública que enfoque la seguridad, debe elaborarse sobre la base de la realidad nacional y atendiendo a las necesidades de las diferentes poblaciones, así como al grado de desarrollo de las instituciones encargadas de accionar, para garantizar la misma.

### **3.6.1. Política de seguridad de un Estado**

Se formula, basándose en tres consideraciones básicas:

- La concreción de los intereses nacionales y del proyecto de nación que se aspira a construir.
- La percepción y jerarquización de los riesgos, amenazas y vulnerabilidades, que se deben enfrentar, para la consecución de dichos intereses.
- Las condiciones objetivas y subjetivas, a partir de las cuales pueda o no hacer funcionales los mecanismos de prevención, control y resolución de las amenazas.

Los objetivos básicos de la política de seguridad preventiva son:

- La disminución de la comisión de delitos, por el desarrollo de un conjunto de actividades orientadas a la anticipación de la comisión de los mismos. Esta anticipación puede hacerse mediante la recopilación de información y análisis de la misma y/o creación de ambientes seguros, tanto en el entorno físico como en las prácticas sociales cotidianas.
- La participación de la población en las tareas de anticipación, organizando y conformando los Comités Únicos de Barrio y las Juntas Locales de Seguridad. Esto implica la creación de prácticas, modelos y redes de trabajo entre la misma población y las instituciones encargadas de la prevención.

- El diseño de modalidades de trabajo, para la prevención específica y para sectores poblacionales determinados: Niñez, juventud, mujeres, adolescentes transgresores, adultos mayores, reos, pueblos indígenas, áreas rurales y urbanas en diferente nivel de riesgo, etc.

El programa debe entonces definir ejes orientados a la finalidad de la política de seguridad preventiva, dentro de las acciones que deben estar contenidas se encuentran:

- La creación de un ente rector de la formulación de la política de seguridad preventiva.
- Generación de la base de datos, del análisis y proceso de la información, en el Ministerio de Gobernación.
- La transformación de la doctrina policial, de forma que contemple las acciones de prevención como una parte constitutiva del quehacer policial, en la misma medida que las prácticas de represión y persecución del delito.
- La modificación de la Ley de la Policía Nacional Civil, de forma que se exprese con balance el nivel de importancia de la prevención dentro de las tareas de combate a la criminalidad.
- Reestructuración de los contenidos de formación en la Academia de la Policía Nacional Civil, para que respondan a esa visión y doctrina preventivas.
- El fortalecimiento de las unidades, dentro de la Policía Nacional Civil encargadas de recopilar y analizar la información para el desarrollo de planes de prevención específicos.

- Fortalecer las unidades orientadas a la atención de poblaciones en riesgo, analizar las amenazas, apoyo a las unidades de atención a las víctimas y las encargadas de establecer y fortalecer la relación cotidiana con la población.
- Modificación de la asignación de destinos de los agentes de Policía Nacional Civil, así como de la permanencia en las zonas de trabajo de los agentes y mandos policiales.
- El desarrollo de modalidades de trabajo con la población, definiendo estrategias y mecanismos para la conformación y seguimiento de los Comités Únicos de Barrio y las Juntas Locales de Seguridad, apegados a los principios constitucionales y al respeto de los Derechos Humanos.
- Establecer mecanismos de coordinación con otras instituciones encargadas de la prevención del delito y de proporcionar apoyo en la creación de ambientes situacionales seguros.
- Fortalecimiento de mecanismos de apoyo y capacitación durante la reclusión y etapa post-penitenciaria.
- La reformulación del presupuesto del Ministerio de Gobernación para que exprese, principalmente en la Policía Nacional Civil, la priorización institucional y social de la política de seguridad ciudadana con énfasis en la prevención del delito.
- Propiciar la participación de la población en la fiscalización del cumplimiento de los objetivos de la política de seguridad preventiva, a través de mecanismos de información y rendición pública de cuentas.

- Evaluación y seguimiento de la política pública en materia de seguridad preventiva y seguridad ciudadana, a través de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural a todos los niveles.

### **3.7. Tipos de seguridad pública**

#### **3.7.1. Seguridad jurídica**

Como una vertiente de la seguridad, es la base o el ámbito principal en que se fundamenta la seguridad pública, ya que sin la primera no existe la segunda. Evidentemente sin una base normativa que fije los límites en los que se debe regir la seguridad pública, se da lugar a un sin número de arbitrariedades, que incluso pueden llevar al Estado a no ejercer dicha función, pues no existiría el fundamento constitucional que lo obligue.

“La seguridad jurídica puede entenderse como la garantía dada al individuo de que su persona, sus bienes y sus derechos no serán objeto de ataques violentos, que si estos llegan a producirse le serán asegurados por la sociedad, la protección y reparación de los mismos”<sup>12</sup>. Esta definición establece que únicamente se podrán alterar los bienes y derechos de las personas, conforme a una norma que establezca los procedimientos a seguir por la autoridad competente, lo que responde al principio de legalidad, íntimamente vinculado con la seguridad jurídica, evitando así violaciones de la propia autoridad y de terceros.

#### **3.7.2. Seguridad nacional**

Es el conjunto de condiciones necesarias para garantizar la soberanía, la independencia y la promoción del interés de la nación, fortaleciendo los componentes

<sup>12</sup> Sánchez Sandoval, Augusto. **Derechos humanos, seguridad pública y seguridad nacional.** pág. 39.

del proyecto nacional y reduciendo al mínimo las debilidades que puedan traducirse en ventanas de vulnerabilidad abiertas a la agresión.

La seguridad nacional se define sobre la base de la práctica de ésta, estableciendo que es el conjunto de medios legítimos e ilegítimos que utilizan los grupos de poder reales, ya sean nacionales o internacionales, con el fin de desarrollar y mantener un determinado sistema ideológico y de producción, tanto dentro de sus propios países, como en aquellos sobre los cuales ejercen su hegemonía.

La seguridad nacional hace una clara referencia a todo lo que ponga en peligro al Estado, principalmente la vigencia de la soberanía, la independencia y el interés de la nación, el Estado establece una serie de estrategias para salvaguardar dicha soberanía e independencia ( ejército, fuerza aérea, etc.).

Así la seguridad nacional se distingue como la capacidad que tiene cada Estado, para salvaguardar su forma de gobierno, su soberanía e independencia respecto de otros Estados y fuerzas extranjeras.

### **3.7.3. Seguridad interna o interior**

La seguridad interna o interior como parte de la seguridad nacional es aquella situación que manifiesta la realidad de un orden nacional, en que los poderes públicos son respetados como instituciones (Policía Nacional Civil y demás instituciones encargadas de administrar justicia), con la adecuada defensa del régimen de los derechos fundamentales de los ciudadanos y la paz, por parte de las autoridades.

El objetivo fundamental de la seguridad interna es garantizar el orden y la paz interna de un Estado, de amenazas que vulneren así su soberanía, generando violencia, corrupción, etc., por otro lado la seguridad interior se refiere a todas aquellas estrategias y acciones encaminadas a prevenir transgresiones al orden jurídico vigente, manteniendo así el clima de paz social. Es importante destacar que lo que busca la

seguridad interior, es precisamente la tranquilidad y paz pública evitando la violencia en todas sus manifestaciones, el terrorismo, narcoterrorismo, asaltos, secuestros y todo aquello que atente contra el orden interno de un país.

Sobre la base de este concepto, se conforma en Guatemala, el Comité Único de Barrio, como una forma de organización comunitaria, a través de la cual la sociedad participa con las fuerzas de seguridad pública (Policía Nacional Civil) en la prevención del delito.

#### **3.7.4. Conformación de los comités únicos de barrios**

Los Comités Únicos de Barrios fueron creados sobre la base del Reglamento de Ordenamiento Territorial para la Organización y Participación Comunitaria, el cual se detalla a continuación:

Consejo Municipal de la Ciudad de Guatemala:

Considerando:

Que corresponde al Consejo Municipal la deliberación y decisión del gobierno y administración del municipio y dentro de sus competencias está la de emitir ordenanzas y reglamentos que establezcan o regulen sus formas de organización para el cumplimiento de sus fines.

Considerando:

Que dentro de los elementos que integran el Municipio están el territorio, la población, la autoridad, la organización comunitaria y la capacidad económica y dentro de sus fines generales la de promover sistemáticamente la participación efectiva, voluntaria y organizada de los habitantes en la resolución de los problemas locales.

Considerando:

Que es potestad de la Corporación Municipal dividir el municipio en las formas de ordenamiento territorial que considere convenientes, con el propósito de satisfacer las necesidades propias de cada sector de su comunidad; promoviendo la participación del vecino en la identificación de las necesidades locales, para la formulación de propuestas de solución y su priorización en la ejecución.

Considerando:

Que se constituye una necesidad impostergable la organización y participación de los vecinos de este municipio, en la solución de la problemática urbana, manejo de territorio y demás servicios municipales.

Por tanto:

En lo considerado y en lo que para el efecto establecen los artículos 34, 253 y 254 de la Constitución Política de la República de Guatemala, 2, 3, 4, 5, 7, 10, 13, 29, 39, 40, 52, 53, 65, 66 y 67 del Código Municipal, Decreto 12-2002 del Congreso de la República.

ACUERDA:

Emitir el siguiente: Reglamento de Ordenamiento Territorial para la Organización y Participación Comunitaria.

## TITULO ÚNICO

### Capítulo II

Disposiciones Generales

Artículo 1. Fines. El presente reglamento tiene como fin, institucionalizar la organización comunitaria como instancia de participación, en la que la población encuentre alternativas de solución a los problemas de su comunidad, de forma que sea posible canalizar sus expectativas y demandas, así como para lograr el óptimo aprovechamiento de los recursos disponibles en beneficio de la comunidad, constituyéndose la municipalidad en facilitadora de la resolución de la problemática de sus vecinos y la satisfacción de sus necesidades.

Artículo 2. División Territorial. Con el fin de delimitar la jurisdicción de las organizaciones comunitarias, se divide el territorio municipal en sectores administrativos denominados de acuerdo a su nivel como Barrios, Delegaciones y Distritos.

Los Barrios constituirán la unidad primaria de la estructura administrativa del municipio y estarán delimitados espacialmente por las áreas urbanas de características homogéneas en las que los vecinos, por afinidad de necesidades, aspiraciones inquietudes e intereses se organicen a través de los Comités Únicos de Barrio (C.U.B.), para trasladar éstas a la instancia superior de participación que son las Delegaciones.

Se entenderá como delegaciones a los diferentes sectores del territorio, conformados por Barrios y delimitados espacialmente por el presente reglamento. La coordinación de acciones dentro de cada delegación, estará a cargo de un Alguacil.

Por su parte se entenderá como distritos a los sectores del territorio conformados por delegaciones y delimitados espacialmente por el presente reglamento. La coordinación de acciones, dentro de cada distrito estará a cargo de un Alcalde auxiliar quien de conformidad con lo establecido en el Código Municipal, actuará como delegado del gobierno municipal.

La delimitación espacial de los diferentes Barrios dentro de cada delegación será propuesta por los Barrios y aprobada por el conjunto de los integrantes de la

delegación correspondiente, de acuerdo a los procedimientos que la Municipalidad de Guatemala establezca para ese fin.

Artículo 3. Dirección de Desarrollo Social. Se crea la Dirección de Desarrollo Social de la Municipalidad, la cuál estará integrada por la Subdirección de Asentamientos y la Subdirección de Alcaldías Auxiliares. A la misma deberá asignársele las funciones que sean de su competencia y los fondos necesarios para su funcionamiento dentro del presupuesto general del gastos.

Artículo 4. Para los efectos de la participación comunitaria, la organización jerárquica queda integrada de la forma siguiente:

- a) Consejo Municipal
- b) Alcalde Municipal
- c) Distritos (alcaldes auxiliares)
- d) Delegaciones (alguaciles)
- e) Comité Único de Barrio -CUB-
- f) Dirección de Desarrollo Social

## Capítulo II

### Del Comité Único de Barrio:

Artículo 5. Objetivos. El Comité Único de Barrio -CUB- tiene como objetivo representar a los vecinos y servir como intermediario de éstos ante la instancia superior de participación, que en este caso será la Asamblea General de Presidentes del CUB de la delegación correspondiente

Artículo 6. Integración. El Comité Único de Barrio -CUB- está integrado por todos los vecinos de casa, barrio, colonia o lotificación que deseen voluntariamente participar,

quienes conformarán una Asamblea General de Vecinos de la jurisdicción, así como por la Junta Directiva del -CUB- que deberá ser electa para el efecto.

Artículo 7. De los Órganos. Son órganos del Comité Único de Barrio: a) La Asamblea General y b) La Junta Directiva.

Artículo 8. Asamblea General. La Asamblea General es la autoridad máxima del comité y se integra con todos los vecinos organizados y debidamente inscritos como tales dentro de cada comité; así también le corresponde identificar los diferentes problemas de su barrio, priorizarlos y trabajar en la búsqueda de su solución.

Artículo 9. Junta Directiva. La Junta Directiva es el órgano ejecutivo y administrativo del Comité y se integra con los siguientes cargos:

- a) Presidente
- b) Vice-presidente
- c) Secretario
- d) Tesorero
- e) Vocal 1.
- f) Vocal 2
- g) Vocal 3

En caso de que un presidente del Comité Único de Barrio fuere electo Alguacil de delegación, será sustituido por el Vicepresidente de la junta directiva.

La elección de personas para ocupar dichos cargos deberá ser por medio de los procesos participativos y democráticos establecidos por este reglamento.

Por su parte, la junta directiva, con el aval de la Asamblea General de Vecinos, podrán conformar sub-comités específicos en los que se organizarán los vecinos para abordar problemas igualmente específicos dentro de su jurisdicción, tales como sub-comité de

seguridad, sub-comité de educación, sub-comité de salud, sub-comité de jóvenes u otros.

Artículo 10. Funciones de la Junta Directiva. La Junta Directiva representa a los vecinos de su barrio, entre sus funciones específicas se encuentran:

- a) Convocar a reuniones a la Asamblea General de Vecinos para tratar temas de interés para el barrio.
- b) Faccionar las actas correspondientes a cada reunión, describiendo en cada una, los acuerdos que se alcancen en conjunto.
- c) Implementar las decisiones acordadas por la Asamblea General de Vecinos.

Artículo 11. Funciones del Presidente de la Junta Directiva del CUB. El presidente de la Junta Directiva del CUB, tiene dentro de sus atribuciones las siguientes:

- a) Representar legalmente al Comité Único de Barrio
- b) Representar al CUB ante la instancia superior de participación.
- c) Velar porque las necesidades, problemas y aspiraciones de los vecinos sean resueltos con la participación conjunta de vecinos, junta directiva, autoridades municipales.
- d) Informar a la junta directiva y a los vecinos sobre los asuntos relevantes de las gestiones del -CUB-.
- e) Coordinar las deliberaciones relacionadas con la identificación y priorización de las necesidades del barrio, coordinando también la elaboración de los planes de desarrollo del Barrio.
- f) Trasladar los planes de desarrollo del barrio a la instancia superior.
- g) Otras inherentes a su cargo.

Artículo 12. Requisitos para ser electo miembro de la Junta Directiva. Para poder optar a cargos de Presidente de la Junta Directiva de un Comité Único de Barrio es necesario que la persona a nombrar cumpla con los requisitos siguientes:

- a) Ser vecino de la ciudad de Guatemala.
- b) Ser residente del barrio que se pretenda representar o propietario de un inmueble dentro del mismo por más de un (1) año.
- c) Saber leer y escribir

Artículo 13. Procedimiento para la elección de Junta Directiva. El nombramiento de los miembros de la Junta Directiva del Comité Único de Barrio, será por medio de elección democrática y participativa de los vecinos integrados en Asamblea General, ya sea por consenso o a través de elección libre y secreta. Deberá elaborarse un manual de funciones de cada uno de los miembros de Juntas Directivas.

Para el efecto se deberá elaborar un registro de todos los vecinos del barrio mayores de edad, quienes integrarán la Asamblea General de Vecinos. El registro estará compuesto por un listado de los inmuebles localizados dentro del área del barrio, con el nombre de los residentes mayores de 18 años. En el caso de inmuebles destinados a usos no residenciales, podrán participar como vecinos los propietarios o representantes legales de las empresas que los utilizan, o las personas designadas por éstos para representarlos, debiendo en todo caso hacerse esta designación en forma escrita.

En el caso del procedimiento de elección por consenso, los vecinos registrados en la Asamblea General de Vecinos podrán nominar públicamente a las personas que se propone que integren la junta directiva, siendo designadas aquéllas que cuenten con el aval de la mayoría simple (mitad más uno) de los vecinos asistentes a la Asamblea General.

De escogerse un sistema formal de elecciones, se deberán presentar dos o más planillas con los nombres de las personas que se proponen para integrar la Junta Directiva. El listado de los vecinos registrados servirá como padrón electoral y será elegida aquella planilla que cuente con la mayoría simple de los votos emitidos.

En ambos casos será necesaria la convocatoria a participar en la selección de representantes, por medio de una amplia divulgación del evento, fijando e informando previamente sobre la fecha, la hora y el lugar en el que se llevará a cabo la Asamblea General con ese propósito.

### Capítulo III

#### De la Delegación

Artículo 14. Objetivos. El objetivo de la delegación es el de representar los intereses, necesidades, aspiraciones e inquietudes del conjunto de los barrios que aglutina cada una. De esta forma funcionan como intermediarios entre estos y la instancia superior de participación a nivel de distrito.

Artículo 15 Integración. La delegación estará compuesta por la Asamblea General de los Presidentes de los Comités Únicos de Barrio, que estando localizados dentro de la jurisdicción de cada delegación, deseen voluntariamente participar y por un Alguacil, quien lo coordinará y será electo para el efecto de entre los miembros de la delegación, integrados en Asamblea General.

Para efecto de las deliberaciones que se lleven a cabo en el seno de las Asambleas Generales a nivel de delegación, todos lo representantes podrán participar con voz y voto, durante las sesiones.

Se deberán elegir suplentes al cargo de Alguacil, de manera que puedan sustituir al titular en caso de la ausencia temporal o permanente de éste.

Artículo 16. Funciones de las Asambleas Generales de las Delegaciones. A las asambleas generales de las delegaciones les corresponde identificar los diferentes problemas que se presenten, dentro de su delegación, así como priorizarlos y trabajar en la búsqueda de su solución.

Artículo 17. Funciones del Alguacil. Al Alguacil le corresponde coordinar las deliberaciones dentro de la Asamblea General e implementar las decisiones de asuntos de su competencia, de acuerdo a los términos del presente reglamento. Dentro de sus funciones específicas se encuentran:

- a) Convocar a reuniones de la Asamblea General de la delegación, para tratar temas de su interés.
- b) Levantar las actas correspondientes a cada reunión, describiendo en cada una los acuerdos que se alcancen en conjunto.
- c) Representar a la delegación ante la instancia superior de participación que es el distrito.
- d) Velar porque las necesidades, problemas y aspiraciones del conjunto de los barrios de su delegación sean resueltos con la participación de vecinos y autoridades municipales.
- e) Informar a la Asamblea General de la delegación, sobre asuntos relevantes de su gestión.
- f) Coordinar las deliberaciones relacionadas con la identificación y priorización de las necesidades de la delegación, coordinando también la elaboración de los planes de desarrollo de la misma.
- g) Trasladar los planes de desarrollo de la delegación a la instancia superior.

Artículo 18. Requisitos para ser electo Alguacil. Para poder optar al cargo de Alguacil, es necesario que la persona sea presidente de uno de los Comités Únicos de Barrio de la delegación, por lo que también aplican los requisitos para optar a dicho cargo.

Artículo 19. Procedimiento para la Elección de Alguacil. La selección de Alguacil será por medio de elección democrática y participativa, ya sea por consenso o a través de elección libre y secreta.

Para realizar cualquiera de los procedimientos de elección antes mencionados, será necesario contar con un listado de los presidentes del CUB, que conforman la Asamblea General de la delegación.

De adoptarse la alternativa del consenso, únicamente se requiere la celebración de una Asamblea General de la delegación, en la que sus miembros propongan públicamente de entre sus mismos, nominaciones al cargo de Alguacil y que una nominación sea avalada por lo menos por la mitad más uno de los miembros de la asamblea.

De escogerse un sistema formal de elecciones, los miembros de la delegación deberán presentar dos o más propuestas de miembros que podrían ocupar el cargo de Alguacil y se celebrará la elección mediante voto directo, resultando electo aquél que obtenga la mitad más uno de los votos emitidos.

En ambos casos será necesaria la convocatoria a participar en la elección por medio de una amplia divulgación del evento, fijando e informando previamente sobre la fecha, la hora y el lugar en el que se llevará a cabo la asamblea.

En caso de ser electos como Alguacil, los presidentes de los Comités Únicos de Barrio, serán sustituidos en sus cargos originales por los vicepresidentes electos de esas organizaciones.

## Capítulo IV

### Del Distrito

Artículo 20. Objetivos. El objetivo de los Distritos, es el de representar los intereses, necesidades, aspiraciones e inquietudes del conjunto de las delegaciones que aglutina. De esta forma funcionan como intermediarias entre las Delegaciones y la Corporación Municipal.

Artículo 21. Integración. Los Distritos estarán compuestos por la Asamblea General de los Alguaciles de las delegaciones que, estando localizados dentro de la jurisdicción de cada distrito, deseen voluntariamente participar y será coordinada por un Alcalde Auxiliar, el Alcalde Municipal lo nombrará y removerá en cumplimiento de lo establecido en los artículos 65 y 66 del Código Municipal, dicho nombramiento se hará por medio del procedimiento establecido en el presente reglamento.

Artículo 22. Funciones de las Asambleas Generales de los Distritos. A las Asambleas Generales de los Distritos les corresponde identificar los diferentes problemas que se presenten dentro de su distrito, así como priorizarlos y trabajar en la búsqueda de su solución.

Artículo 23. Funciones del Alcalde Auxiliar. Además de las atribuciones establecidas en el artículo 67 del Código Municipal, son funciones del Alcalde Auxiliar coordinar las deliberaciones dentro de la Asamblea General del Distrito, tomar decisiones relacionadas con asuntos de su competencia e implementar las decisiones adoptadas conjuntamente con el pleno de la asamblea General de Alguaciles del distrito. Dentro de sus funciones específicas se encuentran las siguientes:

- a) Convocar y coordinar foros y reuniones de la Asamblea General del Distrito para tratar temas de su interés ya sea por iniciativa propia o a solicitud de uno o varios alguaciles.
- b) Someter a consideración de la Asamblea General del Distrito cualquier moción o propuesta presentada.
- c) Levantar las actas correspondientes a cada reunión describiendo en cada una, los acuerdos que se alcancen en conjunto.
- d) Representar al Distrito ante las autoridades municipales.
- e) Velar porque las necesidades, problemas y aspiraciones del conjunto de las Delegaciones de su Distrito, sean resueltos con la participación conjunta de vecinos organizados y autoridades municipales.

- f) Informar a la Asamblea General del Distrito, sobre los asuntos relevantes de su gestión.
- g) Coordinar las deliberaciones relacionadas con la identificación y priorización de las necesidades del distrito, coordinando también la elaboración de los planes de desarrollo del mismo.
- h) Trasladar los planes de desarrollo del distrito a las autoridades municipales.

Artículo 24. Requisitos para ser electo Alcalde Auxiliar. Para poder optar al cargo de Alcalde Auxiliar, es necesario que la persona sea Alguacil de una de las Delegaciones del Distrito, por lo que también aplican los requisitos para optar a dicho cargo.

Artículo 25. Procedimientos para la designación de Alcalde Auxiliar. El Alcalde designará al Alcalde Auxiliar seleccionándolo de entre los Alguaciles de las delegaciones que forman el distrito.

En caso de que un Alguacil sea designado como Alcalde Auxiliar, le substituirá el Alguacil suplente electo para el efecto.

## Capítulo V

### Descripción de la delimitación de las delegaciones y distritos

Artículo 26. Descripción de la Delimitación de las Delegaciones y Distritos. El territorio del municipio de Guatemala, estará dividido en 14 distritos y cada uno de estos estará subdividido a su vez, en un número determinado de delegaciones.

## Capítulo VI

Disposiciones finales y transitorias:

Artículo 27. La organización administrativa descrita en el presente Acuerdo de Concejo Municipal, no substituye la delimitación de zonas postales aprobada con anterioridad, por lo que la misma se mantiene inalterada.

Artículo 28. La corporación Municipal emitirá a través de las dependencias idóneas de la municipalidad, las guías o manuales de organización comunitaria, que contendrán los procedimientos y normas mínimas, con las cuales deberán cumplir las organizaciones comunitarias para su registro ante las autoridades municipales.

Artículo 29. El presente reglamento entra en vigencia, ocho días después de su publicación en el Diario Oficial.

Dado en el salón de sesiones Miguel Ángel Asturias, del Palacio Municipal, a los veinticinco días del mes de octubre del año dos mil.



## **CAPÍTULO IV**

### **4. Inseguridad en Guatemala**

#### **4.1. El problema de inseguridad en Guatemala**

La formulación de un nuevo concepto de seguridad que se amplía de la represión a la criminalidad, hacia la garantía de los derechos sociales, culturales, políticos y económicos de la población, así como las estrategias que se basan en el tratamiento social de las poblaciones en riesgo y en la construcción de ambientes seguros, llevan a mezclar las agendas de seguridad con las agendas de desarrollo. Este nuevo modelo de seguridad humana, requiere de un enfoque multidisciplinario y de la participación de todos los sectores de la sociedad, esto implica el cambio de las instituciones públicas hacia una modalidad de trabajo que privilegie la participación y por lo tanto, que utilice las estrategias para facilitarla, la toma de decisiones se descentraliza y se desconcentra, dando mayor peso a lo local, también privilegia los mecanismos de diálogo, resolución de conflictos y la cooperación nacional, sub-regional y regional, como modalidad de trabajo para enfrentar las nuevas amenazas.

Las dos acciones principales que son básicas para el funcionamiento del nuevo modelo de seguridad son: La prevención y la participación de la sociedad. La prevención se convierte en una acción de recopilación de información pertinente, análisis y sistematización de la misma, para generar estrategias adecuadas de prevención. En la medida en que se pueda prevenir, la vulnerabilidad disminuye. Por otra parte, la participación de la población en materia de seguridad ciudadana, la organización y conformación de los Comités Únicos de Barrio y las Juntas Locales de Seguridad en sus diferentes modalidades, se constituye como el eje sobre el cual debe desplegarse toda la acción del Estado para poder ser incluyente y equitativo.

Naciones Unidas basa el concepto de seguridad humana en dos componentes principales:

- Libertad respecto del miedo
- Libertad respecto de las necesidades

Y agrupa las amenazas en siete categorías:

- Seguridad Económica.
- Seguridad Alimentaria.
- Seguridad en Salud.
- Seguridad Ambiental
- Seguridad Personal.
- Seguridad de la Comunidad.
- Seguridad Política

Así pues, la seguridad se convierte en un tema multidimensional y no sólo policial o militar y por otra parte, la globalización ha tomado a todas las naciones más vulnerables, ya que los problemas de las sociedades aparentemente remotas, pueden convertirse en amenazas a la seguridad interna de cualquier país.

Las vulnerabilidades en materia de seguridad hoy día, son generadas por muchas fuentes: Económicas, financieras (externas e internas), sociales, políticas, étnicas raciales, religiosas, culturales, el crimen organizado y el narcotráfico. Esos problemas están íntimamente ligados al desarrollo en sentido amplio, dado que la democracia sin crecimiento económico puede conducir a la frustración y que el crecimiento económico no es sostenible si no va acompañado de la creación de redes de protección social y la consolidación de instituciones democráticas.

Frente a la globalización de la criminalidad organizada de gran escala o de menor nivel, se puede tener la certeza de que las sociedades sin ninguna clase de grupos excluidos y que satisfacen las necesidades sociales básicas, probablemente resistirán las amenazas internas y externas.

Cuando hablamos de políticas de seguridad, nos referimos a las acciones estatales específicas que procuran medidas destinadas a prevenir los riesgos y amenazas presentes o probables, contra aquellas condiciones de vulnerabilidad existentes en la sociedad, en su entorno geográfico o en sus instituciones.

La seguridad preventiva se logra cuando la capacidad del Estado promueve condiciones de bienestar para la sociedad, porque de esa forma mitiga las vulnerabilidades presentes o probables, que pudieran afectar y limitar el bienestar general de la sociedad.

La seguridad es reactiva cuando la capacidad del Estado se orienta a contener o detener amenazas específicas presentes, que atentan contra las condiciones de bienestar existentes y afectan los equilibrios convencionales logrados por la sociedad en esta materia, es seguridad reactiva cuando procura contrarrestar aquellos riesgos o amenazas que logran rebasar la capacidad de sus políticas regulares de desarrollo.

La seguridad es preventiva cuando forma parte de la política regular del Estado que, mediante la generación de condiciones de desarrollo, busca neutralizar las situaciones de vulnerabilidad que afectan el bienestar de la sociedad y sus instituciones.

Cuando existen amenazas contra las condiciones de bienestar de la poblaciones, la acción del Estado deberá orientarse a identificar riesgos y amenazas que aprovechen las vulnerabilidades existentes, para afectar los niveles de bienestar de la población, debiendo definir las medidas correspondientes para contrarrestarlas y dar prioridad inmediata a la contención de los riesgos o amenazas existentes que afecten el nivel de bienestar.

De lo anterior se desprende que una política de seguridad preventiva debe concebir por una parte: 1. Una adecuada actuación policial orientada a resolver la problemática de incremento de la comisión de delitos y crímenes contra la sociedad. En ese sentido deben desarrollarse programas orientados a fortalecer todo lo relacionado con la información que permita la antelación necesaria para disminuir el grado de riesgo y vulnerabilidad de la población, fomentando la organización de la sociedad, incluyendo a la misma en todas las tareas de prevención del delito, en cualquier ámbito o estrato social, a través de los Comités Únicos de Barrio y las Juntas Locales de Seguridad, además de asegurar un efectivo funcionamiento del sistema de administración de justicia. Por otra parte la coordinación de esta política de seguridad preventiva con las políticas de desarrollo, deben ser otra tarea primordial, la coordinación debe darse desde la perspectiva de fortalecer las acciones que llevan al mejoramiento de las estrategias de prevención situacional y de acciones concretas en torno al sistema penitenciario y la reinserción de los transgresores al medio social en forma positiva.

La diferencia estriba en que las acciones de desarrollo que pueden fortalecer la agenda de seguridad preventiva deben realizarse en función de las acciones orientadas a generar espacios seguros, sin dejar de lado que la política pública global del país, debe estar orientada en el corto y mediano plazo a generar una sociedad más equitativa, más justa y con mayores oportunidades.

#### **4.1.1. Acciones de prevención en Guatemala: Análisis y consideraciones sobre la prevención del delito como tarea de la policía nacional civil.**

La Policía Nacional Civil, desde la perspectiva de la seguridad ciudadana es la institución que se encuentra más cerca de la población, de esa cuenta tiene un papel de intermediario entre los requerimientos de seguridad de la sociedad y las acciones preventivas o disuasivas que el Estado adopte dentro de sus políticas públicas para la seguridad. Formas de intervención:

- a) Disuasiva. A través fundamentalmente de medidas de carácter disuasivo, sea por acciones orientadas a la prevención o por la presencia física de la institución en las áreas de mayor incidencia de delitos.
- b) Proactiva y Reactiva. Si se ejecutan acciones de prevención del delito, en coordinación con la comunidad a través de la organización de la misma (Comités Únicos de Barrio, Juntas Locales de Seguridad), o como acciones institucionales elaboradas en base a la información recolectada sobre las actividades delincuenciales, es proactiva. Si se enfoca desde el papel de la policía de reprimir a los delincuentes y evitar la comisión de un delito, es reactiva.
- c) Delincuentes y Víctimas. Una vez cometido el delito, la Policía Nacional Civil, tiene que cumplir su tarea de defender los derechos humanos de la ciudadanía, en dos ámbitos: Por una parte atender en forma adecuada a la víctima de una agresión, sea ésta psicológica o física, por otra, debe conducir al infractor, en una forma que no violente los derechos humanos del mismo.

En cuanto a los enfoques de prevención del delito, la Policía Nacional Civil, está involucrada en aspectos sociales y situacionales:

- a) Desarrollo de la infancia
- b) Desarrollo de la comunidad
- c) Reducción de oportunidades que permitan la comisión de hechos delictivos.

#### **4.2. Constitución política de la república de Guatemala**

La actuación de los órganos encargados de administrar justicia y de la sociedad como ente coadyuvante, en materia de seguridad ciudadana, se debe regir por las siguientes disposiciones constitucionales.

Artículo 1. Protección a la Persona: El Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia, su fin supremo es la realización del bien común.

Artículo 2. Deberes del Estado: Es deber del Estado, garantizarle a los habitantes de la República, la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona.

Artículo 3. Derecho a la Vida: El Estado garantiza y protege la vida humana desde su concepción, así como la integridad y la seguridad de la persona.

Artículo 4. Libertad e Igualdad: En Guatemala todos los seres humanos son libres e iguales en dignidad y derechos. El hombre y la mujer, cualquiera que sea su estado civil, tienen iguales oportunidades y responsabilidades. Ninguna persona puede ser sometida a servidumbre ni a otra condición que menoscabe su dignidad. Los seres humanos deben guardar conducta fraternal entre sí.

Artículo 5. Libertad de acción: Toda persona tiene derecho a hacer lo que la ley no prohíbe, no está obligada a acatar órdenes que no estén basadas en ley y emitidas conforme a ella. Tampoco podrá ser perseguida ni molestada por sus opiniones o por actos que no impliquen infracción a la misma.

Artículo 6. Detención Legal: Ninguna persona puede ser detenida o presa, sino por causa de delito o falta y en virtud de orden librada con apego a la ley por autoridad judicial competente. Se exceptúan los casos de flagrante delito o falta. Los detenidos deberán ser puestos a disposición de la autoridad judicial competente en un plazo que no exceda de seis horas y no podrán quedar sujetos a ninguna otra autoridad.

Artículo 8. Derechos del Detenido: Todo detenido deberá ser informado inmediatamente de sus derechos en forma que le sean comprensibles, especialmente que pueda proveerse de un defensor, el cual podrá estar presente en todas las

diligencias policiales y judiciales. El detenido no podrá ser obligado a declarar sino ante autoridad judicial competente.

Artículo 9. Interrogatorio a detenidos o presos: Las autoridades judiciales son las únicas competentes para interrogar a los detenidos o presos. Esta diligencia deberá practicarse dentro de un plazo que no exceda de veinticuatro horas.

Artículo 10. Centro de Detención Legal: Las personas aprehendidas por la autoridad no podrán ser conducidas a lugares de detención, arresto o prisión diferentes a los que están legal y públicamente destinados al efecto. Los centros de detención, arresto o prisión provisional, serán distintos a aquellos en que han de cumplirse las condenas.

Artículo 12. Derecho de Defensa: 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.

Ninguna persona puede ser juzgada por tribunales especiales o secretos, ni por procedimientos que no estén preestablecidos legalmente.

Artículo 14. Presunción de Inocencia y Publicidad del Proceso: Toda persona es inocente, mientras no se le haya declarado responsable judicialmente, en sentencia debidamente ejecutoriada.

El detenido, el ofendido, el Ministerio Público y los abogados que hayan sido designados por los interesados, en forma verbal o escrita, tienen derecho de conocer personalmente, todas las actuaciones, documentos y diligencias penales, sin reserva alguna y en forma inmediata.

Artículo 15. Irretroactividad de la Ley: La ley no tiene efecto retroactivo, salvo en materia penal cuando favorezca al reo.

Artículo 17. No hay delito ni pena sin ley anterior: No son punibles las acciones u omisiones que no estén calificadas como delito o falta y penadas por ley anterior a su perpetración.

Artículo 23. Inviolabilidad de la Vivienda: La vivienda es inviolable. Nadie podrá penetrar en morada ajena sin permiso de quien la habita, salvo por orden escrita de juez competente en la que se especifique el motivo de la diligencia y nunca antes de las seis ni después de las dieciocho horas. Tal diligencia se realizará siempre en presencia del interesado o de su mandatario.

Artículo 25. Registro de Personas y Vehículos: El registro de las personas y de los vehículos sólo podrá efectuarse por elementos de las fuerzas de seguridad cuando se establezca causa justificada, para ello. Para ese efecto, los elementos de las fuerzas de seguridad deberán presentarse debidamente uniformados y pertenecer al mismo sexo de los requisados, debiendo guardarse el respeto a la dignidad, intimidad y decoro de las personas.

Artículo 140. Estado de Guatemala: El Estado de Guatemala es un Estado libre, independiente y soberano, organizado para garantizar a sus habitantes el goce de sus derechos y de sus libertades. Su sistema de gobierno es republicano, democrático y representativo.

Artículo 155. Responsabilidad por Infracción a la Ley: Cuando un dignatario, funcionario o trabajador del Estado, en el ejercicio de su cargo, infrinja la ley en perjuicio de particulares, el Estado o la institución estatal a quien sirva, será solidariamente responsable por los daños y perjuicios que se causaren.

La responsabilidad civil de los funcionarios y empleados públicos, podrá deducirse mientras no se hubiere consumado la prescripción, cuyo término será de veinte años.

La responsabilidad criminal se extingue en este caso, por el transcurso del doble del tiempo señalado por la ley, para la prescripción de la pena. Ni los guatemaltecos ni los

extranjeros podrán reclamar al Estado indemnización por daños y perjuicios causados por movimientos armados o disturbios civiles.

Artículo 156 No obligatoriedad de Órdenes Ilegales: Ningún funcionario o empleado público, civil o militar, está obligado a cumplir órdenes manifiestamente ilegales o que impliquen la comisión de un delito.

### **4.3. Seguridad o inseguridad**

La seguridad pública se ha convertido en prioridad tanto de gobernados como de gobernantes, ya que está no sólo representa el sentir y percibir respecto de un ámbito seguro, libre de cualquier peligro, sino se trata de una garantía constitucional a la que todo individuo tiene derecho, pero sobre todo, es la razón de ser del Estado, toda vez que es el encargado de generar las condiciones necesarias para que los individuos realicen sus actividades con la confianza de que su vida, su patrimonio y el ejercicio de sus libertades y derechos no van a ser transgredidos. De esta forma la seguridad pública es uno de los problemas sociales más graves a los que se tiene que enfrentar no sólo un sector de la sociedad sino todas y cada una de las personas que la conforman.

Mucho se ha escrito y dicho sobre la problemática de la seguridad pública, pues a pesar de no ser un problema social reciente, su carácter controversial y sobre todo el daño que ocasiona a la estructura social, lo han convertido en el centro de debate de cualquier grupo. ¿Cuántas veces hemos escuchado en las noticias, leído en la primera plana de un periódico o bien en el peor de los casos conocer a alguien o ser protagonista de la inseguridad que se vive en Guatemala?, sin duda es una mal que no respeta edad, sexo, clase social, forma de vida, preferencia política ni religión.

La inseguridad no es un problema que se limite a la lucha incansable entre policías y ladrones, sino representa toda una fractura al tejido social, siendo el reflejo de inadecuadas políticas sociales y por lo tanto una secuela de la falta de atención y

crecimiento de los demás sectores del país. De ahí que se deba vincular estrechamente con las políticas sociales, cuando se ataque el problema de la inseguridad, ya que no es un problema único, sino de una serie de factores que culminan precisamente en dicha inseguridad.

Por ello es necesario implementar una solución integral y eficiente que involucre a cada uno de los sectores sociales, pues indiscutiblemente, en una sociedad que encuentra satisfecha cada una de sus necesidades sociales, será menos tendiente a la comisión de delitos. Por ejemplo: Si no existe educación de calidad o salarios que respondan a las necesidades, tanto personales como familiares, no podemos esperar la disminución de delitos patrimoniales.

De esta manera la seguridad pública mide la calidad de vida de una sociedad, calidad con la que actualmente no contamos en nuestro país, porque el problema de inseguridad se trata de forma aislada y no de manera conjunta con las políticas sociales implementadas para otros sectores, debido a la fuerte influencia de las medidas meramente represivas y sobre todo, por la falta de continuidad de dichas políticas, las cuales se desarrollan únicamente durante la vigencia del poder en turno, situación que produce resultados a medias y políticas públicas de poco impacto social.

De igual forma una economía deteriorada no sólo arroja delincuencia, sino permite que el resto de la población, al ver disminuido su poder adquisitivo, fomente la delincuencia, por ejemplo: mediante la compra de productos piratas que aunque de mala calidad, son la única forma de subsistir, la venta de estos representa pocos gastos de producción y elevadas ganancias. De tal forma que si la autoridad quiere terminar con el contrabando, tiene que fijar sus políticas públicas de una manera integral, en la cual el elemento económico junto con otros, sean parte de la solución que tanto se busca, pues del total de la población desempleada, una gran parte obtiene sus ingresos precisamente a través de la economía informal.

Por otro lado la problemática también se percibe en el plano estadístico, toda vez que se carece de datos confiables y actuales sobre el fenómeno criminal, que no sólo abarca la incidencia delictiva, o el control de los elementos y equipo que se necesita para la seguridad pública, sino además la misma percepción de la sociedad, esta carencia de datos y de bases sólidas y confiables respecto de lo que representa la delincuencia en nuestro país, impide la realización de eficientes políticas públicas en materia de seguridad, dado que desde hace poco tiempo se han aplicado una serie de políticas sin tener la certeza de la génesis del problema, lo cual afecta su funcionalidad porque se combaten los efectos y no las causas. Del problema no sólo es responsable la autoridad sino cada uno de nosotros, debido a la cifra negra (hechos delictivos que no se denuncian) y a la falta de organización, en materia de seguridad ciudadana, la cual es posible implementar a través de los Comités Únicos de Barrio y Juntas locales de Seguridad.

#### **4.3.1. Organización ciudadana**

Capitalinos se unen contra la delincuencia: Nos cansamos de la inseguridad que nos ocasionaban pandilleros, que utilizaban nuestras calles para reunirse; también robaban en las casas y quebraban vidrios a los vehículos que se encontraban estacionados, incluso mataron a una persona, en la tienda de allá afuera, comentó Jorge Ramírez, presidente de la Junta de Vecinos del Pasaje Hernández en la zona 14.

A partir del mes de marzo del 2005, ese grupo gestiono el cierre de la calle. Hicimos una convocatoria y respondieron 21 de los 22 vecinos interesados, que viven en el área, y luego de crear el comité, logramos nuestro objetivo el 24 de abril del mismo año, informó el presidente de dicha organización.

A cuatro cuadras de distancia, en la 22 avenida de la zona 14, otro grupo de vecinos gestiona en la actualidad el cierre de la calle, por hechos delictivos que afectan al vecindario. En diciembre le robaron el vehículo a una persona que venía a visitar a un vecino, era una mujer joven y dos individuos le pidieron que les diera las llaves del

vehículo, de modelo reciente. recordó una de las afectadas, que gestiona la integración del comité de seguridad.

La vecina agregó que hace aproximadamente un mes le robaron un pick-up a un tapicero que iba a hacer entrega de muebles. "El sábado formamos la junta directiva y ahora le llevaremos los papeles a la Municipalidad, indicó el vicepresidente del grupo, Daniel López, a quien le robaron dos equipos de sonido de su vehículo. Los vecinos vivieron la noche del 2 de junio del 2005 una masacre, cuando 7 personas fueron asesinadas en la tienda Leslie María, en la 17 calle de la zona 14"<sup>13</sup>.

#### **4.4. Cifra negra**

La corrupción, la impunidad, el miedo a la autoridad, la ineficacia y la falta de credibilidad de ésta, aunado al sentimiento de inseguridad producen la llamada Cifra Negra o Cifra Oscura, que se integra mediante los delitos no denunciados o que no aparecen en las estadísticas oficiales, principalmente por no existir una cultura de denuncia, la cual se debe a una multiplicidad de factores que influyen en la víctima, entre estos factores resalta principalmente el temor a las instancias de procuración y administración de justicia.

De igual forma, la sociedad no denuncia por miedo a represalias, o porque colaborar con la autoridad implica pérdida de tiempo, debido a los trámites y procesos engorrosos, prefiriendo asumir los costos por tratarse de un delito menor.

##### **4.4.1. Medios de comunicación**

Tratándose de inseguridad pública, es importante que la información que se maneje de ésta no sea utilizada como producto de moda, principalmente por los medios de comunicación, que en mayor o menor medida han dejado de actuar como locutores de poder, para convertirse en interlocutores de la sociedad y el poder. Precisamente la

<sup>13</sup> <http://prensalibre.com.gt> **Capitalinos se unen contra la delincuencia.** (28 junio de 2005).

inseguridad pública, es el tema más socorrido por la nota roja que es la sensación del momento, por ser lo que más sucede en Guatemala, y para fortuna de los medios de comunicación lo que más se vende.

De esta forma los medios de comunicación se convirtieron en la voz del pueblo, considerados para algunos como la herramienta social del cambio, sin embargo, los medios de comunicación escrito tienden a retratar violencia sin medida, para el morbo de muchas personas. Los medios de comunicación son los que mayor responsabilidad tienen en la construcción de la imagen de inseguridad pública, por el amarillismo que implementan, dado que la radio y la televisión son armas poderosas de penetración ideológica, por lo que se puede crear pánico en la sociedad, agravando el problema y contribuyendo en parte al sentimiento de inseguridad en la población.

Los medios de comunicación escrita provocan que los problemas se magnifiquen, es decir, la criminalidad que se conoce a través de los medios es precisamente la más anecdótica y la menos real; de esta forma los medios de comunicación producen un sentimiento de inseguridad en la población, originando una mayor exigencia a la autoridad, que lejos de ser benéfica, busca el aumento desmedido de penas, peticiones de violencia en contra de violencia. Sin duda medidas que no responden al origen del porqué se delinque.

Estos sin embargo, representan vehículos esenciales para trasladar información, la cual debe constituir el acceso a la veracidad y transparencia, sin magnificar o disminuir la nota, sino en su justa verdad.

## **4.5. Reacción ciudadana**

### **4.5.1. Sentimiento de inseguridad**

El sentimiento de inseguridad o miedo al crimen es lo que se conoce como inseguridad subjetiva, que es la percepción o sensación personal de ser víctima de un delito, dicha

sensación no sólo repercute en el interior del individuo, sino en la convivencia con otras personas, alterando su calidad de vida y la de los demás.

El sentimiento de inseguridad se relaciona poco con la realidad objetiva de un lugar, es decir, donde más inseguridad existe menos sentimiento de inseguridad prevalece entre sus ciudadanos, esto varía conforme a cada lugar, pero sobre todo a la vulnerabilidad de cada persona, respecto a la edad, sexo, educación e influencia de los medios de comunicación.

De tal forma que la seguridad pública, es la máxima prioridad ciudadana, dejando de lado problemas económicos, de salud, de vivienda, porque la delincuencia es lo único que no se puede soportar, siendo ésta la principal causa que atemoriza a la sociedad.

Por otro lado el sentimiento de inseguridad no sólo es el producto de la percepción del incremento de la delincuencia y la violencia en las calles, sino de la pésima e ineficiente actuación de las autoridades que continuamente son superadas por la delincuencia, tal situación produce además de desconfianza, resentimiento por no tener una institución que defienda sus intereses, institución que supuestamente fue creada para la consecución de dicho fin.

El problema de impunidad se agrava aún más con la impunidad y corrupción de las autoridades, toda vez que se tiene al enemigo en casa, ya que posiblemente sea parte de una banda de secuestradores o haya recibido dinero para no seguir investigando, por lo que se pierde la fe y respeto hacia las autoridades. El sentimiento de inseguridad se manifiesta no sólo con relación al delincuente sino con la misma autoridad, debido a la imagen tan deteriorada que se tiene de ésta, de tal forma que cualquier acción que llega a implantarse carece de credibilidad y de cooperación social.

#### **4.5.2. Justicia por mano propia**

El fenómeno de justicia por mano propia como problema social es multifactorial, ya que no tiene una sola causa que explique el porqué de éste; sin embargo, factores como la impunidad, inseguridad, sentimiento de inseguridad, desconfianza en la procuración y administración de justicia o venganza, son los principales detonadores de este fenómeno. De ésta forma la justicia por mano propia o los linchamientos, manifiestan el rechazo colectivo hacia la ley, pero principalmente hacia las autoridades, transgrediendo a la primera e ignorando a éstas últimas, donde en nombre de una supuesta justicia se cometen actos de barbarismo y en consecuencia violaciones graves a los derechos humanos y a la propia Constitución Política de la República de Guatemala.

Los linchamientos muestran a una sociedad no necesitada de justicia sino de venganza, porque la venganza comienza donde termina la justicia, provocando un círculo vicioso, donde la víctima se convierte en victimario, atentando contra los derechos de una o varias personas, es decir, se trata de reparar el daño causado, causando otro aún más grave. Esto se ve representado en muchos linchamientos que se producen por delitos como el robo, en donde los delincuentes pierden la vida en manos de una sociedad que dice buscar justicia y cuya respuesta no es proporcional al daño inferido.

Las autoridades, en cambio, se rehusan a cumplir su función elemental, ya que en muy raras ocasiones se han atrevido a evitar los linchamientos, de igual forma son pocas las autoridades que han sancionado a los culpables, a pesar de realizar detenciones masivas, pues pronto los detenidos son puestos en libertad. A fin de evitar que las víctimas reaccionen desproporcionadamente contra el delincuente, la justicia representa la potestad más importante expropiada por el Estado.

Los linchamientos o la justicia por mano propia no sólo reflejan excesos que hacen suponer un retroceso hacia la venganza privada, sino colocan en entredicho la

capacidad del Estado, ya que la sociedad justifica el linchamiento, debido a la ineficacia y corrupción de la autoridad, por lo que prefieren buscar ellos la supuesta justicia que merecen, lo que evidentemente amenaza el Estado de Derecho.

### **Casos de justicia por mano propia (Linchamientos) en Chisec, Guatemala:**

“La lista escrita a mano y puesta en la pared de la destartalada estación de policía transmite un mensaje escalofriante:

Categorías de crímenes son clasificadas en la columna de la izquierda, al final de la lista está la palabra linchamientos, junto a ella bajo el día 1 de julio, hay un número uno escrito en rojo. Ellos pusieron el cuerpo en la parte trasera de la camioneta y lo descargaron aquí, justo afuera de la estación de Policía. Lo arrojaron como si fuera un saco de papas, dice el jefe de policía.

Éste es Chisec, un pequeño pueblo rodeado por remotas aldeas, en las tierras centrales de Guatemala, hogar de las comunidades indígenas mayas que viven de la agricultura como medio de subsistencia.

La policía tiene muy poca influencia en la zona; Cuando lo creen necesario, los habitantes toman la ley en sus propias manos. Escuchamos que dos hombres habían ido a la estación local de radio, secuestrado a alguien y robado una cinta de grabación, explica el jefe policial. Estos hombres fueron capturados por algunos pobladores y nosotros acudimos al lugar para detenerlos.

Pero luego, la misma estación de radio comenzó a decir al aire que la policía los iba a dejar libres y a incitar a la gente para que se llevara a los detenidos y los matara.

Lo que pasó después sigue el mismo patrón de lo que ha ocurrido en los últimos años, la policía pone a los hombres en un auto para llevarlos a una celda cerca de Cobán, pero unos pocos kilómetros después una turba bloquea el camino.

La policía intenta una ruta alternativa, pero también está bloqueada, tan pronto como el auto se detiene, los prisioneros son arrastrados por la turba fuera de él.

Uno de ellos logra escapar, el otro joven de 21 años, Rolando Chub Coc, es golpeado hasta la muerte.

Su cuerpo es depositado en un camión y arrojado en la calle frente a la estación de policía. Dos semanas después sólo hay silencio en las construcciones donde alguna vez operó la radio local. No hay nadie aquí, se fueron el día después del linchamiento, dice un vecino.

La causa del linchamiento sigue siendo desconocida, ¿fue un levantamiento espontáneo motivado por la furia popular?. ¿Alguien en la radio tenía rencor por algún conflicto previo? ¿o se trató de algo premeditado?.

Probablemente nunca se sabrá la verdad, la policía en las zonas rurales de Guatemala está sobrepasada y temerosa de hacer arrestos, la justicia cuenta con mínimos recursos”<sup>14</sup>.

### **Se reportan 11 intentos de linchamientos en menos de un mes, por presunta sustracción de niños**

Los hechos han ocurrido desde el 15 de junio 2007 a la fecha, con el saldo de 2 personas muertas en lugares distintos del interior del país.

Desde que ocurrió el secuestro y la posterior muerte de la niña Alba Mishell España, de 9 años, el 15 de junio, en Camotán Chiquimula y el posterior linchamiento de una mujer a quien acusaban de ser la responsable de robar a la menor, han aumentado los casos

<sup>14</sup> <http://news.bbc.co.uk>. **Linchamientos en Guatemala.** (15 de julio 2007).

vinculados a la sustracción de menores, según la Comisión Nacional para la prevención de Linchamientos.

Desde ese día hasta la fecha, han ocurrido 11 casos más, donde murió otra persona y 25 han sido golpeadas, entre ellas 2 extranjeros. En algunos casos las autoridades han determinado que las víctimas se encontraban vinculadas al tráfico de menores; sin embargo en otras ocasiones, se trata de simples suposiciones de la población, que ha atacado a personas inocentes.

Por ejemplo, el 6 de julio de 2007, pobladores de Dolores, Petén, lincharon a un hombre de origen hondureño a quien acusaban junto a otras cinco personas, de robar niños en ese lugar, la víctima identificada como Germán Noriega, de 48 años, murió lapidado en el lugar.

Cerca de ese lugar, el 4 de julio en Flores Petén, dos jóvenes estuvieron a punto de ser linchados, se les acusaba de robar niños, las víctimas eran desconocidas en el lugar, fueron liberadas después de que llegó un empresario a mediar, posteriormente se determinó que se trataba de vendedores de electrodomésticos. En el primer caso las autoridades demostraron que uno de los niños que acompañaba a la víctima no era su hijo, como él lo aseguró al principio, en el segundo los sindicatos no tenían nada que ver con el delito que se les imputaba.

Los turistas extranjeros tampoco escapan de las sospechas de los pobladores. El 1 de julio de 2007, en la Aldea los Pijales, Chicamán, Quiché, los aldeanos retuvieron por varias horas al ciudadano holandés Marten Bley Jensen y al norteamericano Gregor Richard Sehwendeni, a ellos los acusaron de querer robar un niño, después de que bromearan con un menor y éste corriera a denunciarlos. Los retuvieron por varias horas, al final los dejaron libres, pero cuando llegaron a su vehículo encontraron roto el vidrio delantero, les robaron dinero y una computadora.

El vocero de la Corte Suprema de Justicia, Guillermo Melgar, confirma que han aumentado los casos de este tipo, desde el fenómeno de Cunén, Quiché, donde se registraron disturbios. Lo que pasa es que tocan a la gente donde más les preocupa (los niños), sin embargo, en Cunén, las personas que acusaban, hirieron y estuvieron a punto de linchar a una persona que no estaba en sus cabales, dijo el entonces Subdirector General de Seguridad Pública, Isabel Agustín Mendoza, también confirmó que los últimos linchamientos se encuentran ligados, en su mayoría, al tema de sustracción de niños. El Fiscal General Juan Luis Florido, señaló sus dudas con relación a quienes se encuentran detrás de los linchamientos, "En el país, lamentablemente, hemos visto recientemente el crecimiento de los linchamientos, sin embargo, muchos de los casos son producto de que personas inescrupulosas se aprovechan de la ignorancia de las personas y les hacen ver un panorama irreal".

Nidia Aguilar, defensora de la niñez, de la oficina del Procurador de los Derechos Humanos, señaló que las autoridades deben poner más atención en este tema para que cese la práctica ilegal.

#### **4.6. Reacciones ante el sentimiento de inseguridad**

Son diversas las demandas de la sociedad a fin de eliminar el sentimiento de inseguridad, destacando entre ellas, las de carácter meramente represivo como el aumento de penas, cadena perpetua, más policías o en el peor de los casos la restauración de la pena de muerte contra violadores o secuestradores, las medidas más urgentes para combatir la delincuencia, conforme a la población, es incrementar las penas de los delitos, contar con más policías, cadena perpetua.

Desafortunadamente las medidas por las que pugna la sociedad, no siempre son las más adecuadas para combatir las delincuencia, ni las respuestas que proporciona la autoridad, toda vez que por tradición, demagogia, presión social o por ser una salida fácil, las soluciones que se dan son soluciones a vapor, las cuales no fueron diseñadas

para acabar con el problema, sino únicamente para tranquilizar a la sociedad o enaltecer al político de moda, siendo una solución meramente simbólica.

Así que estas medidas lejos de solucionar el problema, lo agravan, debido a que no se combaten sus causas, surgiendo nuevamente el problema y comprobando la poca efectividad de éstas, por lo que se requieren medidas razonadas tanto por parte de la autoridad como por parte de los ciudadanos. El sentimiento de inseguridad ha propiciado que la gente tome ciertas medidas de seguridad como: La instalación de rejas o candados tanto en el hogar como en los comercios, adquisición de armas, migración a países más seguros, alarmas, cámaras electrónicas, contratación de seguridad privada, conformar los Comités Únicos de Barrio y las Juntas Locales de Seguridad, a través de los cuales la sociedad se involucra en las tareas de prevención del delito, en apoyo a la Policía Nacional Civil. Estas medidas de protección, principalmente la seguridad privada y el sistema de seguridad electrónica a través de cámaras, han resultado una gran fuente de ingresos para empresas que se dedican a este rubro.

### **Sistema de seguridad (Instalación de Cámaras).**

Las cámaras vigilantes son cada vez más comunes y se multiplican en la capital. Al caminar tranquilamente por una de las aceras de el Trébol, esquivando personas y puestos de ventas uno no se imagina que lo están mirando, una cámara le hace un acercamiento y retrocede, sin la mínima sospecha, todo ocurre desde el centro de control de la Policía Municipal de Tránsito, en la zona 1.

La video vigilancia parece estar en boga y en Guatemala, ni la Policía Municipal de Tránsito ni la Policía Nacional Civil (PNC) quieren quedarse atrás, más de 60 cámaras han sido instaladas en diferentes puntos de la capital, para captar lo que el ojo humano no siempre puede ver: hechos vandálicos, accidentes de tránsito y movimientos sospechosos en las calles.

## **Polémica**

“La instalación de ojos electrónicos no es del agrado de todos y ha suscitado polémica en una sociedad celosa de si misma como es la guatemalteca, donde el ser filmado no es apreciado por muchos. Sin duda, a muchos no les gusta ser observados y sienten que se viola su privacidad, pero como las cámaras están en la vía pública, no hay impedimento legal para esta vigilancia; otra cosa sería si estuvieran en lugares privados, dijo Verónica Godoy, de la Instancia de Monitoreo y Apoyo a la Seguridad Pública (IMASP).

A pesar de esto, la instalación de estos sistemas va en aumento: gasolineras, policías particulares, garitas de servicios, en algunos casos privados y en otros públicos.

Las 26 cámaras con que cuenta la Policía Municipal de Tránsito apuntan a las principales arterias de la capital y son monitoreadas por 6 agentes, las 24 horas del día, durante todo el año, informo Wilmer Ponciano, Jefe de Planificación y Análisis de esa institución.

El objetivo principal de la Municipalidad de Guatemala, es prevenir accidentes y controlar la circulación vehicular; sin embargo, las grabaciones de las cámaras que tiene instaladas han sido determinantes en algunos hechos criminales, como en el caso del asesinato en febrero último de 3 diputados salvadoreños al Parlamento Centroamericano.

La Policía Nacional Civil se ha subido al tren de la tecnología, al adquirir un sistema de 40 cámaras, de las cuales ya se instalaron 20 en las zonas con mayor índice de delincuencia. Estamos ganando presencia permanente en áreas conflictivas, donde podemos generar una reacción más rápida mediante la coordinación con agentes que se encuentren cerca del lugar del hecho, dijo Luis Fernando Figueroa, encargado del número de urgencias 110 de la Policía Nacional Civil.

Pero no son las instituciones del Gobierno las únicas que han puesto en marcha el servicio; particulares también han conectado cámaras para ver quien los visita.

Algunas empresas de televisión por cable ofrecen a condominios la instalación de cámaras en algunas arterias y avenidas, para que desde la comodidad de su sala, puedan ver a través de un canal de televisión, quien camina por la calle o quien ingresa a la colonia.

Habitantes de algunos de estos condominios mencionaron que espiar lo que hace el vecino o vigilar a quienes pasan por las cercanías, se ha convertido en una especie de adicción.

Oscar Ríos, analista de seguridad de alarmas de Guatemala, afirmó que el mercado de las cámaras de vigilancia se expande en un 40% cada año. Si bien los comercios hacen la mayor cantidad de pedidos, recientemente en la zona viva (zona 10 capitalina) se ha instalado una red de cámaras para vigilancia externa.

La importancia de estas grabaciones es tanta que la Dirección de Investigaciones Criminalísticas del Ministerio Público toma ahora en cuenta, como elementos de prueba en investigaciones, los videos grabados.

La policía municipal de tránsito, cuenta con 26 cámaras de vigilancia, la policía nacional civil, se encuentra instalando 40 cámaras de vigilancia en la ciudad capital<sup>15</sup>.

Como ejemplo de este tipo de vigilancia se encuentra la ciudad de Londres, Inglaterra: Control Total: Durante un reportaje de 55 minutos de duración, producido por National Geographic, se alertaba a la población sobre las cámaras en la calle, en el metro, en las autopistas, que registran cada movimiento.

<sup>15</sup> <http://www.prensalibre.com.gt>. **Ojos electrónicos nos vigilan.** (22 julio de 2007).

Tras los atentados del 7 de julio de 2005, Londres se ha convertido en la ciudad más vigilada del planeta y se calcula que tiene unas 500,000 cámaras repartidas por el área metropolitana.

#### **4.6.1. Seguridad en manos de los ciudadanos**

Para dar marcha a los planes exitosos de prevención en seguridad, en favor de los vecinos, el Ministerio de Gobernación le ha apostado a las asambleas comunitarias, de donde han surgido hasta la fecha 36 proyectos. En la Democracia, Escuintla, recientemente se celebró un encuentro entre vecinos, líderes comunitarios y autoridades locales, donde expusieron sus necesidades más urgentes, en materia de seguridad, éste es sólo un ejemplo de los 61 diálogos ciudadanos efectuados en todo el país.

Los habitantes de ese municipio expusieron libremente, sin tapujos y sin miedo, que la reacción tardía de la Policía Nacional Civil (PNC), la falta de equipo, el alcoholismo, la vagancia, disparos, robos a escuelas, colegios y riñas callejeras son los principales problemas que los aquejan.

Este tipo de actividades o mesas de trabajo coordinadas y moderadas por expertos facilitadores, son parte del plan de seguridad ciudadana, cuyo propósito es acercar a la comunidad con la policía, para que juntos resuelvan sus problemas. Desde hace un año y medio la cartera del interior le ha apostado a los diálogos ciudadanos como mecanismo para prevenir el delito y resolver conflictos comunitarios.

La dinámica: en la Democracia, Escuintla, acudieron al llamado de Gobernación 60 personas de las 80 que fueron convocadas, participaron integrantes del Consejo Comunitario de Desarrollo, comerciantes, representantes de instituciones gubernamentales y del sector justicia, maestros, Policía Nacional Civil, delegados municipales, del Viceministerio de Apoyo Comunitario (VAC) y del Ministerio de Gobernación.

Los presentes se interrelacionaron y por medio de mesas de trabajo, expusieron sus principales inquietudes, quejas y problemas. El fin del ejercicio es que por medio del diálogo y el consenso hagan una lista de los 10 problemas que amenazan su seguridad, para luego priorizar tres de ellos.

De todo esto surge una pregunta casi obligada: ¿Cómo resolverlos?, según José Ordoñez, delegado departamental del Viceministerio de Apoyo Comunitario, tras recopilar lo expuesto por los vecinos, establecen un plan específico que busca reducir los índices de violencia en las comunidades.

Esta es la cuarta vez que la actividad se celebra en Escuintla, hubieron reuniones en Palín, Aldea El Rodeo, en la cabecera departamental y en Santa Lucia Cotzumalguapa. Rodolfo Martínez Recinos, presidente de la Comisión Municipal de Seguridad de la Democracia, manifiesta que la población es consciente de que debe ejercer una función de auditoría social. Es una oportunidad para que con planes de prevención, los problemas de seguridad no se agraven, resalta.

### **Ejemplo de conciliación**

El diálogo efectuado en la Democracia, del cual fue testigo presencial Prensa Libre, es sólo un ejemplo de los 61 que se han celebrado en todo el país, informa Sayra García, Directora de Organización y Relaciones Comunitarias del VAC. El objetivo, según cuenta, es lograr que la población se involucre y fiscalice la labor de la Policía Nacional Civil, además que los programas de prevención se ejecuten con base en las necesidades de la comunidad y que no sean impuestos.

Los planes para reducir los índices de inseguridad dependerán del resultado de esos encuentros ciudadanos, la entonces Viceministra de Apoyo Comunitario, Silvia Vásquez, explica que se encuentran en ejecución 36 planes de seguridad, tanto municipales como departamentales y que 49 más están en proceso de ejecución, ocho

de ellos a nivel departamental: En Alta Verapaz, Escuintla, San Marcos, Quetzaltenango, Sacatepéquez, Suchitepéquez, Jutiapa e Izabal; 10 a nivel municipal y 18 en el ámbito comunitario. Estos últimos se han enfocado especialmente en los 14 distritos de la capital.

En la ciudad capital se implementó en el distrito 9, que abarca las zonas 4, 9 y 10, el 14 de noviembre de 2005, los vecinos determinaron que los asaltos a mano armada, robo de vehículos, falta de iluminación y la chatarra de automóviles abandonada en algunas avenidas de la zona 4, eran sus mayores problemas. Tras la reunión se ejecutaron acciones, la Alcaldesa Auxiliar de ese distrito, Priscila de Narciso, relata que se cambió la luminaria en calles y avenidas, en un 90 por ciento.

También acordaron que era necesario capacitar a los integrantes de la Junta Local de Seguridad y continuar con el constante acercamiento entre los vecinos y agentes de la comisaría del lugar. En cuanto a los asaltos, De Narciso comenta que se incrementaron los patrullajes, pero es consciente de que es prematuro evaluar si han disminuido los atracos, pues el número de policías es insuficiente para atender estas tres zonas.

Byron Heredia, representante del comité de seguridad hotelera de ese distrito, opina que los encuentros han servido de mucho, pues se ha empezado a notar confianza de parte de los habitantes de esas áreas hacia la Policía Nacional Civil y una acción más inmediata por parte de ellos.

La directora de organización y relaciones comunitarias del VAC., Sayra García refiere que el común denominador es la delincuencia, falta de espacios de recreación, problemas de iluminación, inseguridad vial y violencia intrafamiliar, entre otros. De manera general explica: Como parte de la labor de prevención están recuperando áreas verdes y contemplan construir 21 canchas polideportivas, la iluminación también es importante y en cuanto a la delincuencia común, señala que la idea es aumentar

patrullajes en los lugares y horas con mayores índices de delincuencia, que la misma población ha identificado.

La meta es realizar 85 encuentros comunitarios ciudadanos cada año y así lograr duplicarlos para el 2007.

#### **4.6.2. Comités locales**

Para poder realizar los diálogos ciudadanos y obtener el mejor resultado, el Viceministro de Apoyo Comunitario (VAC) de Gobernación, ha aprovechado los consejos de desarrollo, a nivel departamental, municipal y comunitario. Sayra García, directora de organización y relaciones comunitarias de dicho Viceministerio, explica que también han hecho uso de las Juntas Locales de Seguridad que la Policía Nacional Civil comenzó a construir en la pasada administración.

De acuerdo con las cifras de Gobernación, existen 343 Juntas Locales, aunque García refiere que a la fecha, la comunidad y las autoridades locales han trabajado en 125 áreas, de manera conjunta. García manifiesta que la celebración de las asambleas comunitarias también depende del grado de interés que demuestren las autoridades locales.

Se llevarán a cabo 255 diálogos ciudadanos, 36 planes de seguridad se han comenzado a ejecutar a nivel municipal y departamental y 49 más se encuentran en ejecución, 61 diálogos se han efectuado desde marzo de 2005, se tienen previstos 85 para el 2006 y duplicar esta cifra para el 2007. En comunidades de Sacatepéquez, Alta Verapaz, Escuintla, Suchitepéquez, San Marcos, Jutiapa, Quetzaltenango e Izabal se han puesto en marcha planes de prevención.

Las asambleas Comunitarias se han celebrado en las áreas con mayores índices de delincuencia, en las cuales ya existe organización local.

## **Vigilancia en colonias**

“Las vigilancias ciudadanas se incrementan en otras zonas del país: En la colonia Santa Marta, Arrivillaga y Vivibién zona 5, los vecinos patrullan los fines de semana.

En la zona 6 colonias como Jocotales, la Reinita y San Juan de Dios, tienen grupos de vecinos que patrullan durante la noche.

Bethania, Niño Dormido, Sakerty zona 7, empezaron a patrullar pero los pandilleros atacaron a los vecinos.

La Paz, la Jungla y el Cerrito 2, zona 18 finalizaron sus patrullajes, se reforzó el lugar y se iluminaron las calles, gracias a la organización vecinal”<sup>16</sup>.

<sup>16</sup> <http://prensalibre.com.gt> **Seguridad en manos de los ciudadanos.** (29 de octubre de 2006).



## **CAPÍTULO V**

### **5. Programas preventivos de seguridad ciudadana**

#### **5.1. Programas preventivos**

La prevención del delito por parte de la Policía Nacional Civil se visualiza primordialmente, bajo el esquema de relaciones policía y comunidad en la prevención del mismo.

##### **5.1.1. Policía comunitaria**

La policía comunitaria como proyecto de la policía nacional civil, constituye una medida orientada a mejorar la imagen del elemento policial y de la institución en general, con esto se pretende que el concepto de policía comunitaria sea abordado como un eje de acción por toda la institución policíaca.

La conformación de este tipo de policía, tiende a tareas de acercamiento y trabajo conjunto con la comunidad, es importante destacar que esta modalidad favorece la participación activa de la población y lejos de basarse en el autoritarismo, la violencia, la fuerza, el uso de las armas y la sospecha, pretende crear condiciones ambientales que erradiquen la comisión de hechos delictivos, basándose en las demandas de la población (prevención social).

Según información procurada en entrevista a un miembro de la Junta Local de Seguridad (J.L.S.) del Santuario, zona 1, la comisión de delitos dentro del lugar disminuyó mediante la coordinación entre los vecinos, las autoridades policíacas y la municipalidad capitalina, quienes en forma conjunta, lograron la instalación de alumbrado público en lugares estratégicos, como medida de ornato, limitando así la comisión de actos ilícitos.

Como elementos negativos que afectan el desarrollo de la policía comunitaria se encuentran en primer lugar el reciclaje arbitrario de los antiguos miembros de la Policía Nacional a la Policía Nacional Civil, ya que limita el desarrollo de la institución policíaca, bajo nuevos esquemas de seguridad en el marco de la democracia.

Los directivos policíacos producto del reciclaje, ven las acciones de la policía comunitaria, como técnica débil contra el delito, delegando a miembros no gratos dentro de las comisarías, a funciones de acercamiento con la población, por lo que dicha tarea es vista por los agentes como un castigo y no como un eje fundamental de su tarea.

Asimismo el régimen de destinos de la policía nacional civil, muy pocas veces coincide con el lugar de proveniencia del agente, para que éste sirva dentro de su comunidad y en contraparte nadie desea regresar a su comunidad por miedo a represalias contra su familia.

### **Relaciones policía-comunidad**

La seguridad preventiva se ejerce a nivel policial, a través, básicamente de la policía comunitaria o policía de aproximación, también se enfoca en la solución de los problemas relacionados a la seguridad de las comunidades y dar respuesta a los mismos, desde un enfoque proveniente de la misma comunidad. Desde el punto de vista institucional, esta modalidad implica un cambio profundo en la visión de la misma policía, en cuanto a su relación con el vecino y en la misión de defensor de los derechos ciudadanos y represor del delito. Para que la actividad de los policías tenga un enfoque comunitario es necesario tomar en cuenta la estructura organizacional de la institución policíaca, planificar los recursos disponibles, por ejemplo: El patrullaje a pie requiere un empleo considerable de personal para realizar el mismo de forma eficiente.

La actividad policial de tipo comunitario incluye el patrullaje a pie, la resolución de conflictos y una relación de confianza e intercambio entre el policía y la ciudadanía,

esta modificación es aconsejable sobre todo, para los vecindarios en riesgo, tomando en cuenta que todavía se pueden reparar los daños físicos del lugar, disminuir los sentimientos de inseguridad y los índices reales de criminalidad.

Lo anterior implica que todo el cuerpo policial debe estar enfocado hacia esa visión preventiva, sin abandonar la eficiencia en lo que respecta a la información, investigación y persecución del delito.

### **Criterios de eficiencia en la labor policial**

Una característica fundamental del modelo de policía comunitaria es la orientación a la resolución de problemas, lo cual constituye la esencia del trabajo policiaco y la aplicación de la ley es sólo una parte de la actividad policíaca.

Tradicionalmente la policía se ha enfocado más en los medios que en los fines, esto implica que se preocupan por equiparse mejor y más poderosamente, asumiendo que la calidad del equipo automáticamente refuerza la calidad del servicio policial, sin embargo, el fin es resolver el problema de inseguridad, esto lleva a una nueva forma de pensamiento enfocado en resolver el mismo, lo cual implica identificarlo, analizarlo y desarrollar respuestas para resolverlo, en forma institucional y coordinada con el resto de actores sociales.

Deben formularse como indicadores de la eficiencia policíaca, criterios basados en la eficacia para resolver los problemas, implica evaluar positivamente el ingenio para encontrar soluciones, la capacidad de identificación y análisis de los problemas, la innovación en las prácticas de trabajo con la comunidad, la capacidad de establecer lazos con las organizaciones locales, la capacidad de consolidar alianzas con otras instituciones públicas y privadas.

### **5.1.2. Criterios básicos para una policía comunitaria en Guatemala**

El trabajo policial con orientación comunitaria en Guatemala, debe tener en cuenta varios factores:

a). Una cultura de violencia fruto del conflicto armado interno que ha invadido todos los sectores de la sociedad guatemalteca.

b). El tejido social roto de las comunidades, esto quiere decir que producto del mismo conflicto armado interno, las relaciones sociales, incluso las familias, en muchas de las comunidades fueron quebradas por la guerra y las violaciones a los Derechos Humanos. La existencia de patrullas de autodefensa civil, el refugio, el desplazamiento, las masacres en comunidades, etc., son algunos de los datos que nos permiten entender este rompimiento del tejido social.

c). Una sociedad, en especial en el interior del país, a la cual el Estado ha relegado al olvido y por tanto sienten desconfianza del Estado y de sus instituciones.

d). El alto nivel de pobreza y exclusión, como de los factores que han generado niveles altos de crímenes, de la naturaleza violenta de esos crímenes y de formas de organización con un fuerte carácter delictivo, como lo son las pandillas juveniles o maras.

e). La ineficacia del sistema judicial, que ha favorecido en el marco de una cultura de violencia, que los ciudadanos se tomen la justicia por sus propias manos (el caso de los linchamientos).

Cualquier programa de policía comunitaria antes de iniciarse debe hacer un diagnóstico de las comunidades donde trabajarán, el diálogo y la cooperación con las autoridades locales, tanto las estatales como las formas propias de autoridad.

El buen funcionamiento de la policía comunitaria es el resultado de lograr una adecuada combinación de medidas de corto plazo que brinden sensación de seguridad, con planes de prevención a largo plazo que busquen reducir las causas de los delitos, para lograrlo es necesario que la policía:

A. Favorezca la participación ciudadana en la resolución de los problemas de seguridad, como ejemplo de organización ciudadana encontramos los Comités Únicos de Barrio y las Juntas Locales de Seguridad.

B. Reconocer que la seguridad se logra como un esfuerzo multidisciplinario (profesionales, organismos no gubernamentales, asociaciones de vecinos, otros sectores del estado), la policía sólo resuelve una parte de los problemas.

C. Favorecer la solución de conflictos en la comunidad, es importante que la policía se capacite y sea flexible a formas de resolución de conflictos en situaciones que pueden resolverse sin entrar al sistema judicial.

### **Problemas derivados de las relaciones policía-comunidad**

El policía es el operador de justicia más cercano a la población, de ahí se derivan varios de los problemas de apreciación de la labor policial, dentro de la red de justicia, las decisiones de sentenciar o absolver a un presunto sindicado, dependen de la eficacia del Ministerio Público y de las decisiones de los jueces; sin embargo, se atribuye únicamente a la ineficacia policial, el hecho de que los delincuentes sean liberados sin comprobarles la culpabilidad de delito alguno, sin tomar en cuenta que es una labor conjunta entre Policía, Ministerio Público, organismos encargados de administrar justicia y sociedad debidamente organizada.

#### **5.1.3. Estrategias para un modelo de policía con orientación comunitaria**

Deben tenerse en cuenta los siguientes criterios de actuación:

- a) Los oficiales de policía, responsables de unidades de policía comunitaria, deben sentirse cómodos para trabajar con la comunidad, deben ser capaces de crear un ambiente de trabajo y de gestión participativa.
- b) Es importante recordar que la policía comunitaria es un servicio flexible, dinámico y capaz de adaptarse a los cambios del entorno.
- c) El trabajo debe ser de proximidad con la sociedad.
- d) Se debe brindar un servicio proactivo, a partir de la medición y resolución de conflictos.
- e) Debe ser un servicio orientado a la prevención, diagnósticos y de interactuar con todos los sectores de la comunidad.
- f) Elaborar planes, programas y proyectos comunitarios de forma técnica, que garanticen la seguridad, detectando y solucionando las causas del delito.
- g) Todos los elementos policiales se deben orientar al trabajo comunitario del barrio, colonia, aldea, municipio, departamento, etc.
- h) Concientizar a la comunidad y a los elementos policiales acerca de la continuidad de este modelo y la responsabilidad que conlleva para ambas instancias el darle continuidad al mismo.

El desarrollo de un modelo policial con orientación comunitaria permite soluciones al tema de seguridad, con participación de la sociedad, conformando los Comités Únicos de Barrio y las Juntas Locales de Seguridad como métodos de prevención del delito y creando espacios donde el ciudadano y el policía se comuniquen y se conviertan en el principio básico de solución de conflictos.

Los componentes del modelo comunitario pueden ser agrupados en:

- a) La intervención que se solicita a la policía debe ser más proactiva que reactiva; no hay que esperar que se produzcan delitos, sino tratar de evitarlos, observando qué es lo que los provoca y el tipo de delitos que se producen, procurando intervenir sobre las causas que pueden llevar a la comisión de delitos.
- b) El servicio al ciudadano es la base de un modelo que se diferencia del modelo tradicional, al modelo comunitario, la policía no es una institución cerrada que se protege así misma, sino es una institución abierta, que está donde el ciudadano lo necesita.
- c) La redefinición geográfica de las responsabilidades: Actualmente no son extensas zonas de trabajo sino que la unidad fundamental para la prevención del delito es la unidad pequeña llamada vecindario.
- d) La intervención de la comunidad en prácticamente todas las áreas de un plan común de trabajo destinado a mejorar la calidad de vida, reducir la inseguridad y combatir las causas que provocan los delitos.

#### **5.1.4. Fortalezas de la policía comunitaria**

- a) Brindar mejores resultados en el control delincencial y la seguridad ciudadana, mediante el acercamiento y la creación de confianza entre comunidad y policía.
- b) Facilitar el conocimiento entre los vecinos mediante la comunicación permanente, para realizar cualquier actividad, estableciendo lazos de amistad y solidaridad, instándolos a conformar los Comités Únicos de Barrio y las Juntas Locales de Seguridad.
- c) Facilitar el diseño de planes y programas a través de los Comités Únicos de Barrio y Juntas Locales de Seguridad, para mejorar la seguridad.
- d) Priorizar las necesidades y problemas de la comunidad, en materia de seguridad.

- e) Promover el bienestar de las familias y del vecindario, logrando convivir en armonía, paz y tranquilidad, fundamentando su accionar en la prevención social y situacional.

## **5.2. El modelo de policía comunitaria**

La policía nacional civil es una institución creada para brindar seguridad ciudadana en el territorio nacional, el Artículo 2 de la Constitución Política de la República de Guatemala, establece que: Es deber del Estado garantizarle a los habitantes de la república, la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona.

### **Visión**

Un cuerpo policial, que inmerso en la comunidad, colabora a reducir la motivación del delincuente y las oportunidades de cometer el delito, actuando preventivamente y colaborando a satisfacer las necesidades de seguridad individual y comunitaria.

### **Misión**

Promover la prevención del delito, colaborar a garantizar el orden interno y la seguridad de los guatemaltecos en un contexto de acercamiento, confianza y apertura entre la institución policial y la población en general.

### **Objetivo general**

Consolidar un cuerpo policial que trabaje directamente con la comunidad, orientado con base en esquemas de identificación y confianza entre los vecinos, para prevenir la comisión de faltas y delitos.

### **Objetivos específicos**

- a) Desarrollar un servicio policial que dé prioridad a la seguridad del individuo y de su comunidad, colaborando a generar espacios de acercamiento e interacción entre policía y comunidad.
- b) Facilitar procesos que promuevan la integración comunitaria, mediante la creación de alianzas efectivas, para el desarrollo de condiciones estables de seguridad.
- c) Rescatar la confianza de las comunidades hacia la actuación de las autoridades e incidir en la disminución de la indiferencia y la falta de solidaridad frente a la víctima del delito.
- d) Identificar voluntarios en cada cuadra, dispuestos a actuar como orientadores ante cualquier emergencia (Presidentes de comité de vecinos, Comité Único de Barrio o Juntas Locales de Seguridad).
- e) Identificar con la colaboración de la comunidad, los problemas de inseguridad y las estrategias para su solución, con énfasis en las condiciones situacionales y sociales de la criminalidad, en su tipo y frecuencia.

### **5.3. Conformación de las juntas locales de seguridad**

Las Juntas Locales de Seguridad pueden entenderse como la participación ciudadana en materia de seguridad pública, desde la visión del municipio como célula de la organización administrativa del Estado, se derivan de los Comités Únicos de Barrio, gestionan el cierre de calles, denuncian hechos delictivos, recopilan evidencias y se reúnen con frecuencia para conocer sobre los problemas de inseguridad que afectan sus zonas (Barrios y Colonias).

**Orden General No. 11-99, Guatemala 14 de julio de 1999.**

**Asunto: Conformación y seguimiento de las Juntas Locales de Seguridad.**

### Considerando

Que la ciudadanía y su libre desenvolvimiento en la sociedad ocupan la posición central como elemento básico en la actual política de seguridad pública, la que se concreta con la participación y cooperación con la Policía Nacional Civil a través de las Juntas Locales de Seguridad.

### Considerando

Que la formación y funcionamiento de las Juntas Locales de Seguridad debe producir un acercamiento con la administración y servicios de la Policía Nacional Civil (seguridad pública) para con el ciudadano, con el objeto de brindar un servicio eficiente y eficaz.

### Considerando

Que se debe facilitar la conformación y funcionamiento de las Juntas Locales de Seguridad en las localidades donde existe la Policía Nacional Civil, el Director General de la Policía Nacional Civil ha contemplado emitir las siguientes:

### Disposiciones

Artículo 1. Concepto: La Junta Local de Seguridad es la agrupación de un conglomerado de vecinos de una población en que existe Policía Nacional Civil, con el objeto de prestar su colaboración para mejorar la seguridad ciudadana.

Artículo 2. Misión: Las Juntas Locales de Seguridad tienen como misión proporcionar apoyo, formación y acercamiento entre la Policía Nacional Civil y los habitantes de la república, con el objetivo general de brindar seguridad ciudadana.

Artículo 3. Composición:

Estarán constituidas en la siguiente forma:

- a) Co-presidencia: Alcalde Municipal o su representante y un vecino honorable de la población o vecindad, Jefe de la Estación o Sub-estación de la Policía Nacional Civil del lugar.
- b) Secretario (a): Vecino que sea designado.
- c) Vocales: Los ciudadanos a título personal que deseen conformar la Junta Local de Seguridad, así como representantes de los diferentes sectores que conforman la circunscripción territorial en que presta servicio la Policial Nacional Civil.
- d) Invitados: A las reuniones serán invitados los siguientes sectores: Alcalde auxiliar (encargado de seguridad del municipio), representante del sector bomberos, de la asociación de comerciantes, de empresarios, de la asociación de transportes, del Organismo Judicial, del Ministerio Público, de los gremios profesionales legalmente constituidos. La composición de las Juntas Locales de Seguridad pueden variar de conformidad con la realidad y necesidades de la localidad.

#### Artículo 4. Cometidos de las juntas locales de seguridad:

- a) Hacer llegar recomendaciones y conclusiones que consideren, a los mandos respectivos de la Policía Nacional Civil, para que sean considerados en los planes operacionales.
- b) Coadyuvar al logro de la misión de la Policía Nacional Civil, siendo entre ellas: Velar por la vida, seguridad y bienes de las personas, garantizar la seguridad pública.
- c) Tomar decisiones con el objeto de posibilitar su cumplimiento y elevar a los superiores jerárquicos de la Policía Nacional Civil, la problemática policial que por cualquier razón no sea solucionada en el ámbito de la correspondiente estación o sub-estación.
- d) Dejar constancia escrita de las denuncias, sugerencias y observaciones que se produzcan en cada reunión que se lleve a cabo como Junta Local de Seguridad.

- e) Promover el acercamiento entre la comunidad y los elementos de la Policía Nacional Civil, con el objeto de informar a la ciudadanía y a las autoridades los logros alcanzados, en lo relativo a la seguridad pública, informar sobre el auxilio prestado a poblaciones y posibles soluciones a la problemática que preocupa a la comunidad en materia de orden y seguridad.

### **5.3.1. Principios básicos de funcionamiento de las juntas locales de seguridad**

La actividad de la junta local de seguridad, se adecuará a las presentes normas en atención a que todos los habitantes de la república, deberán prestar la colaboración necesaria a los miembros de la Policía Nacional Civil, en ejercicio de sus funciones.

- a) La Junta Local de Seguridad celebrará reunión ordinaria mensual, convocada por la co-presidencia de la misma o quien realice sus funciones, la co-presidencia podrá convocar a reunión extraordinaria siempre que exista petición de al menos cuatro representantes de la misma.
- b) La Junta Local de Seguridad será reconocida en la Policía Nacional Civil, como un grupo de colaboración ciudadana, apolítico, individualizado y de información de cada población o vecindad.
- c) La Dirección General de la Policía Nacional Civil, no podrá extender ningún carné de identificación, a los representantes de las Juntas Locales de Seguridad, en virtud de que la misma tiene su existencia y objetivos específicos, por tal circunstancia no forma parte de la organización administrativa de la Policía Nacional Civil.

#### **Procedimiento:**

La co-presidencia de la junta directiva iniciará con un saludo a los asistentes, realizando una breve reseña del orden y situación actual de seguridad del municipio o sector y las consideraciones que estime convenientes.

Seguidamente intervendrá el jefe policial para exponer los datos estadísticos desglosados en delitos y faltas contra la propiedad y contra las personas, especificando los denunciados, esclarecidos y personas consignadas por ello, así como realizar las consideraciones pertinentes.

A continuación los vocales podrán exponer en forma breve la problemática que les afecta.

Seguidamente se concederá la palabra a todos los ciudadanos que deseen hacerlo y que sea relacionado con el ámbito de seguridad, debiendo ser breve en su exposición. Al inicio de la reunión se repartirán impresos de colaboración ciudadana escrita y sobres, debiéndose recoger los mismos al final de la Junta Local de Seguridad, los deben entregar al jefe de la estación, sub-estación, jefe de la comisaría respectiva o a la Dirección General de la Policía Nacional Civil, si así fuera procedente, para la confidencialidad de la propuesta o denuncia.

La co-presidencia y vocales responderán a las interrogantes y problemas planteados, para lo cual dispondrán de un minuto, se contará con el apoyo permanente del Jefe de la Policía Nacional Civil respectivo, buscando el máximo aprovechamiento y eficiencia de tal colaboración ciudadana. Al final de la sesión se certificará el acta y se enviará al mando de la Policía Nacional Civil respectiva.

En las reuniones que se programen de Juntas Locales de Seguridad, se podrán implementar temas pedagógicos, orientados a la seguridad ciudadana, por ejemplo: Pasos a seguir en caso de robo, derechos y deberes de los ciudadanos, normas constitucionales y rol de entidades públicas como Ministerio Público, Procuraduría de los Derechos Humanos, etc.

Artículo 6. Convocatoria: Toda convocatoria irá acompañada de la agenda, fecha y lugar de reunión, debiéndose notificar como mínimo con cinco días de antelación, la de carácter ordinario y con seis horas las extraordinarias.

Artículo 7. Toma de Acuerdos: Los acuerdos se tomarán por mayoría absoluta de los componentes de la junta presentes en la votación. En caso que no haya acuerdo, la co-presidencia tendrá doble voto para dilucidar la situación.

Artículo 8. Libro de Actas: Existirá un libro de actas, el cual no es necesario sea autorizado por autoridad de la Policía Nacional Civil, por ser colaboración ciudadana. De cada reunión se faccionará el acta correspondiente y deberá ser firmada por los miembros de la junta, asistentes, debiendo quedar registradas las denuncias puestas en conocimiento de la Policía Nacional Civil. De cada acta faccionada, una copia deberá ser archivada en la estación o sub-estación de la Policía Nacional Civil, respectiva y otra copia será elevada para su estudio por el comisario jefe, para su archivo, en la comisaría respectiva.

Artículo 9. Elección: La elección de los integrantes de la Junta Local de Seguridad, se hará en la primera reunión convocada legalmente, entre todos los vecinos participantes.

Artículo 10. Impedimentos: En caso de inasistencia de representantes que conforman los vocales, éstos podrán ser sustituidos por ciudadanos de la población o vecindad, electos en reunión convocada, llenando los requisitos de honorabilidad.

Artículo 11. Ausencias: En caso de ausencias de los co-presidentes, podrá presidir la reunión uno de los representantes locales, elegidos por mayoría.

Artículo 12. Quórum: El quórum será conformado con el total de personas participantes en la Junta Local de Seguridad. En caso de ausencia de varios representantes será proceder realizar la reunión con un mínimo de siete representantes, siendo obligatoria la presencia del jefe de estación, sub-estación o su representante.

Artículo 13. Resoluciones: Las resoluciones emitidas por la Junta Local de Seguridad serán valoradas por la jefatura de la Policía Nacional Civil de la población o vecindad y llevadas al mando respectivo, para ser incorporadas al plan de seguridad ciudadana.

Artículo 14. Tiempo o Período: El co-presidente, vecinos y los representantes vocales, que integran la Junta Local de Seguridad, conformarán la junta por un período no menor de seis meses, ni mayor de un año, pudiendo ser reelegidos por un período igual, derivado de la evaluación de la actuación de la misma.

Disposición Derogatoria: Quedan derogadas cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo dispuesto en esta orden general.

Disposición Final: La presente Orden General entrará en vigor el día siguiente de su publicación en el boletín oficial de la Policía Nacional Civil.

### **5.3.2. Barrios y colonias organizados**

La Unidad de Desarrollo Social de la Municipalidad de Guatemala contabiliza unos 500 Comités Únicos de Barrio y de éstos se formaron 40 Juntas Locales de Seguridad, encargadas de la prevención y denuncia de actos ilícitos en el área que representan.

La vocera de la Unidad de Desarrollo Social de la Municipalidad Aída Arvizú, explicó que las Juntas Locales de Seguridad se desprenden de los Comités Únicos de Barrio, la mayoría se concentra en lugares de riesgo, como la zona 18, donde existen siete agrupaciones distribuidas en colonias tan conflictivas como Santa Elena II, Lo de Rodríguez y Pinares del Norte.

También existen 7 Juntas Locales de Seguridad en la zona 6, en Nuevo San Antonio, Barrio San Antonio, Mercado Parroquia y Colonia 30 de Junio, entre otras. Las zonas 16 y 18 ocupan el puesto número uno en cuanto a homicidios ocurridos en el primer semestre de 2007 con 57 casos, mientras que la zona 6, el tercer lugar con 28. Otras

áreas con buena cantidad de Juntas Locales de Seguridad son las zonas 1 y 2, con cuatro Juntas Locales de Seguridad cada una, en Colonias como Ciudad Nueva, El Sauce, Barrio San Gaspar y Colóm Argueta.

La Reformita con el índice más alto de robo de vehículos en la capital, según la Policía Nacional Civil, es una de las tres colonias que cuentan con una Junta Local de Seguridad, también las zonas 5 y 21, esta última abarca Colonias Nimajuyú, Eureka y Venezuela.

Las Juntas Locales de Seguridad son positivas pues están ayudando a la Policía Nacional Civil a disminuir los índices delictivos en diferentes zonas de la capital, ya que a través de éstas se insta a los vecinos a que se organicen y trabajen en conjunto con ellos. Estos grupos participan en la vigilancia de sus sectores, al notar algo sospechoso se comunican inmediatamente con la comisaría de la localidad, las Juntas también están facultadas para fiscalizar el trabajo de la Policía, por lo que pueden denunciar a cualquier miembro de esa institución que esté cometiendo hechos anómalos.

Veintinueve calles fueron cerradas en distintas colonias en el año 2005, indicó Aída Arvizú, vocera de la Unidad de Desarrollo Social de la Municipalidad de Guatemala, informó que están en proceso de cerrar otras 20 vías, a solicitud de vecinos.

La zona 11 ocupa el primer lugar de calles cerradas, con cinco y tres en proceso, igual número de calles cerradas tiene la zona siete; Las zonas 2,5,10,14 y 17, tienen tres cierres cada una autorizados por la Municipalidad.

Como requisito para este procedimiento, el ayuntamiento capitalino requiere de la integración de un Comité Único de Barrio, con acta que certifique la legalidad del mismo y el aval del Alcalde auxiliar. También se requiere el 80% de firmas de vecinos afectados, una por vivienda y los planos de la ubicación, los cuales deben contar con la firma de un profesional; además se debe llenar el formulario 206 o 207 el cual puede obtenerse en las Alcaldías Auxiliares.

## **Convocatoria para hacer frente común**

Con el criterio de que juntos somos más y la intención de unificar ideas, el Comité de vecinos de las zonas 4,9 y 10 hizo un llamado a los coordinadores de grupos similares de otros sectores.

### **5.4. Funciones de las juntas locales de seguridad**

- a) Los Comités Únicos de Barrio delegan en las Juntas Locales de Seguridad local, la coordinación de los vecinos en temas de delincuencia.
- b) Las Juntas de seguridad local gestionan el cierre de calles por inseguridad, ante la petición de los vecinos.
- c) Presentan denuncias ante las fuerzas de seguridad pública por ilícitos cometidos en el área de influencia.
- d) Tienen a su cargo la reunión periódica con vecinos, para tratar temas de seguridad que afecten al vecindario.
- e) Coordinan acciones conjuntas entre vecinos, ante cualquier evento que involucre violencia o inseguridad y que pueda afectar a la comunidad que representan.

Ante el aumento de hechos delictivos, el comité convocó a los coordinadores de grupos similares del resto de las zonas de la capital, para unificar esfuerzos y combatir la delincuencia común y organizada.

Se solicitó que los representantes de los vecinos organizados en la capital ingresen a la página [www.comitezona9.com](http://www.comitezona9.com), y escriban a esa dirección para contactarlos.

"Lo que pretendemos con ésta iniciativa es, ubicarlos, a efecto que asistan a una reunión y definir estrategias conjuntas" señaló uno de los directivos. La iniciativa surge por las denuncias que han recibido de habitantes de otras zonas a la página web que crearon el 25 de Mayo recién pasado.

En la página electrónica las personas pueden denunciar cualquier hecho delictivo, visualizar fotos y vídeos de los delincuentes y enterarse de la forma en que actúan las bandas, para estar prevenidos<sup>17</sup>.

#### **5.4.1. Requisitos para la conformación de las juntas locales de seguridad**

Las Juntas Locales de Seguridad se forman a partir de un Comité Único de Barrio para el cual se deben cumplir los siguientes requisitos:

Los interesados deben programar una reunión con el alcalde auxiliar, convocar a una asamblea general en la colonia, en la que participe un representante de la unidad de desarrollo social de la municipalidad capitalina y el Alcalde Auxiliar. Los vecinos eligen la junta directiva del comité con un presidente, vicepresidente, tres vocales, secretario y tesorero, con la asistencia del 50% más un vecino, se presenta el documento al departamento jurídico de la municipalidad capitalina, que le acredita personería jurídica.

#### **5.5. Límites en la intervención de las juntas locales de seguridad**

Como referencia, tomaremos el artículo siguiente:

**“ Sociedad Organizada: Guardianes de la Noche, vecinos de Bárcenas, Villa Nueva, patrullan para protegerse de acoso de maleantes.**

Bárcenas, aldea de Villa Nueva es vigilada por miles de hombres, que resguardan sus viviendas y sus bienes de acción de la delincuencia. Esquina a esquina, los vecinos de la aldea Bárcenas, Villa Nueva, copan por las noches las calles, para vigilar sus viviendas y resguardarlas de cualquier amenaza delictiva, debido a la desconfianza que les dan las fuerzas de seguridad.

<sup>17</sup> <http://www.prensalibre.com.gt>. **Barrios y colonias organizados.** (28 de junio de 2005).

Bárceñas es sólo un ejemplo de lo que está ocurriendo en otras zonas de la capital, por ejemplo la 5, 6, 7, 17 y 18 y en los municipios de Palencia, San Miguel Petapa y en algunas regiones del país a las que une un factor común: el aumento de la delincuencia, la falta de policías y de una política de seguridad ciudadana.

Iduvina Hernández, representante de la agrupación seguridad en democracia, opina que ésta es una actividad que crece sin respaldo legal y alimenta el descanso y la inacción de las fuerzas de seguridad.

Es urgente que el Ministerio de Gobernación fortalezca la seguridad ciudadana y la investigación, pues este fenómeno puede generar prácticas ilegales, demanda.

Según la experta en seguridad, la autodefensa supone la institucionalización de cuerpos ilegales de seguridad y la existencia de un estado de sitio de hecho en algunas zonas, que al margen de la ley asumen funciones del Estado.

Los pobladores de los lugares donde se llevan a cabo estas prácticas no lo ven así y aseguran que la falta de presencia policíaca, la corrupción y el aumento de la violencia los obliga a defenderse por sus propios medios.

### **Medidas extremas**

En Bárceñas, por ejemplo, la amenaza de invasión de pandilleros luego de los operativos policiales en Ciudad del Sol, Villa Nueva y el que los antisociales intentarán tomar dos escuelas, en junio de 2007, motivaron que la comunidad se organizara para dar seguridad nocturna.

Con palos, machetes y algunas armas de fuego, las cuales afirman son legales, vigilan sus calles desde las 22 hasta las 4 horas. No confiamos en la Policía, pues los anteriores agentes (recientemente fueron reasignados 32 policías, a

petición de los vecinos) tenían vínculos con las mafias y no nos querían ver en las calles porque interrumpíamos sus transacciones, cuenta un vigilante, con gorro pasamontañas.

Nadie da su nombre, por temor a represalias y aseguran que no hay coordinadores o voceros para que hablen en su nombre. Simplemente, cada cuadra decidió organizarse y todas las noches salimos a vigilar nuestro sector, no queremos que Bárcenas sea igual que Villa Nueva, que está cundida de mareros, sostiene un vecino cuya voz es indicio que es de avanzada edad.

Explica que en el pueblo no hay foráneos, pues la mayoría es nativa del lugar. Aquí todos nos conocemos y conocemos a los patojos, por eso un extraño que camina por aquí en la noche debe dar cuentas de a dónde va y por qué, afirma.

Un buen número de radios acompaña a los vigilantes, las señales con linternas y las banderas blancas se han convertido en su sistema de comunicación.

Todas las cuadras tienen alarmas tipo sirena, algunas proporcionadas por la Municipalidad de Villa Nueva, si algo pasa se activan de inmediato cuenta un vecino que acompaña al reportero y al fotógrafo, autores de este reportaje. Se trata de un verdadero ejército de miles de hombres que patrullan sus cuadras, cada quien hace turnos de vigilancia cada cuatro días, y según explicaron a Prensa Libre, lo hacen por convicción y no puedo pedir ayuda después si yo me niego a hacer esas vigilancias, dice uno de los consultados.

Las barricadas, los costales de arena, los toneles y piedras son parte de los retenes ubicados estratégicamente en las entradas a las calles de la localidad, quien ingresa en vehículo a ese lugar debe sortear uno a uno esos topes y explicar a dónde va, el motivo de su visita y el tiempo que demorará en el lugar.

Los lugareños saben que si llegan en vehículo después de las 11 de la noche deben someterse a esos registros y responder a preguntas rigurosas que hacen los vigilantes, los callejones oscuros también son vigilados. Los vecinos se quejan de que el alcalde de Villa Nueva, Salvador Gándara, no ha puesto empeño en mejorar el alumbrado público.

Los pobladores también se quejan de la escasa presencia policial por la noche, durante las tres horas que el equipo de Prensa Libre conversó con los vecinos del lugar, no observó un solo patrullaje policial o militar.

Apostado en una casa solitaria, un soldado sostuvo que la patrulla asignada allí está integrada por cuatro hombres armados con fusil y un pick-up de doble cabina. A nosotros nos traen de la Fuerza Aérea Guatemalteca y sólo nos dicen que vengamos a patrullar aquí cuenta, entre dientes.

Henry López, director adjunto de la Policía Nacional Civil, explicó que las demandas han sido atendidas y que ya han cambiado al personal de la subestación de Bárcenas. Dimos dos automóviles y cuatro motocicletas y pedimos a los vecinos que no se arriesguen en las calles, nosotros vamos a asumir la seguridad del lugar, insistió.

Pero el llamado de López no convence a los pobladores de Bárcenas, en esa aldea hay más de 25,000 habitantes y tan solo 32 policías (0.00128 policía por residente), el lugar es resguardado por siete agentes que trabajan ocho horas, el grupo de 32 policías se divide de esta forma: 10 descansan y dos son oficinistas; los otros 20 se dividen en grupos de tres para patrullar ocho horas cada uno (siete agentes por turno).

A ello hay que agregar que dos de las motocicletas que llevaron al lugar (scrambler 25cc), son tan altas que los agentes tienen miedo de conducir las. Estas motos están por cambiarlas y nos van a traer las que siempre se han

usado en la policía (taiwanesas 250cc), refiere el jefe policial, quien hace cinco días fue asignado como responsable de la delegación policial.

El Oficial explica: Hemos hecho algunos acercamientos con los vecinos y queremos demostrarles que sí se puede trabajar en coordinación, pero ha sido un tanto difícil, por ahora patrullamos por la noche, con dos vehículos, el perímetro de Bárcenas y en el día, custodiamos las escuelas, de 6:30 a 18 horas.

Bárcenas está a escasos tres kilómetros de Villa Nueva, uno de los municipios catalogados por las autoridades de seguridad como zona roja. Hace un mes, la policía hizo un operativo extenso en Ciudad del Sol, colonia de ese municipio, en búsqueda de pandilleros que se dedican a extorsionar, asaltar y cobrar cuotas ilegales a los autobuseros. El operativo alertó a los vecinos de Bárcenas, quienes empezaron a notar cómo poco a poco llegaban extraños a su comunidad. Primero vino un pequeño grupo de pandilleros y después tomaron las escuelas, desde ese momento decidimos organizarnos y no dejar que nuestro pueblo se corrompiera por los pandilleros, cuenta otro vigilante.

Por ahora, los pobladores consultados dicen sentirse más seguros con la vigilancia ciudadana que con la policía, pero ¿qué pasará el día en que la vigilancia se salga del control?. El fenómeno, afirma Iduvina Hernández sigue creciendo, incluso con la tolerancia de las autoridades, asegura que la vigilancia que efectúan estas personas es ilegal, el problema ahora es: ¿quién va a responder ante un abuso o un error cometido por algún patrullero?

Capturas y operativos: Tulio González Cifuentes, de 37 años, posee 10 antecedentes penales, en su vivienda ubicada en la 10a. avenida 2-20, San Miguel Ramírez Villa Nueva, le encontraron un fusil AK-47 y 33 cartuchos útiles.

En otro allanamiento en la 7a. avenida 7-28 del mismo lugar, fue capturado Kevin Omar Rosales, de 18 años, quien tenía orden de aprehensión por

homicidio, ambas detenciones se lograron, gracias a las denuncias de los vecinos al número de emergencias 110 de la Policía Nacional Civil.

En el último mes, las fuerzas de seguridad han capturado a 18 personas, por distintos delitos, la sub-estación de Policía de Bárcenas está adscrita a la comisaría 15, ubicada en Villa Nueva, la cual ha sido acusada de corrupción”<sup>18</sup>.

### **5.5.1. Análisis de las posibles debilidades de las juntas locales de seguridad**

Sobre la base de la Constitución Política de la República de Guatemala, Acuerdo Gubernativo del 17 de Septiembre 2001, emitido por el Presidente de la República, para crear e integrar la Comisión de Seguridad Pública del departamento de Guatemala, de la Orden General No.11-99, emitida el 14 de julio de 1999 emitida por la Policía Nacional Civil, marco legal a la conformación y seguimiento de las Juntas Locales de Seguridad, del departamento de Guatemala y Reglamento de Ordenamiento Territorial para la Organización y Participación Comunitaria, emitido el 25 de octubre de 2005 por la Municipalidad de Guatemala, se conforman los Comités Únicos de Barrio y las Juntas Locales de Seguridad con el conglomerado de vecinos de una colonia o barrio, con el fin primordial de estrechar las relaciones policía -comunidad y así con la participación de la sociedad lograr mejores resultados en la prevención del delito, dentro de una comunidad.

Dentro de las funciones de los vecinos están: Informar a la Policía Nacional Civil sobre cualquier anomalía que se presente en la colonia o barrio, que pueda afectar o esté afectando el patrimonio y la integridad física de los vecinos, solicitar informes al jefe de estación o sub-estación de los logros realizados y las tareas que se llevan a cabo, para prevenir hechos delictivos y apoyar a la Policía Nacional Civil en las tareas de seguridad ciudadana.

<sup>18</sup> <http://www.prensalibre.com.gt>. **Guardianes de la noche** (30 de Agosto de 2007).

Desde ningún punto de vista se encuentra establecida la justicia por propia mano, ni acciones de justicia improvisada, que el ciudadano esté facultado a ejercer, por el simple hecho de no encontrarse establecida dicha función en la Constitución Política de la República de Guatemala y demás leyes vigentes.

### **Reaparición de los Linchamientos, publicado en el diario El Periódico el 25 de junio de 2007**

Los linchamientos han reaparecido, las turbas se están arremolinando en torno a presuntos delincuentes, los juzgan y condenan sin ninguna garantía procesal.

Como siempre, los linchadores torturan cruelmente a los presuntos delincuentes y pretenden dar una muerte lenta, infamante y dolorosa, haciendo gala de sadismo y profundo desprecio por el ser humano.

En todo caso el linchamiento trata de constituir una justicia popular directa, ejecutiva y ejecutora al máximo, tiene sus orígenes en Estados Unidos, en las postrimerías del siglo XVIII, con dos causas principales: el odio contra los negros, principales víctimas de las ejecuciones irregulares y la soledad de las colonias, que iban estableciéndose conforme el hombre blanco extendía su influjo hacia el lejano oeste.

El Código Penal guatemalteco tiene las siguientes notas tipificantes: Si la reunión tuvo por objeto cometer determinados delitos, responderán como autores todos los que hayan participado materialmente en su ejecución, así como los que sin haber tenido participación material, asumieron el carácter de directores.

Asímismo el Código Penal guatemalteco en el Artículo 39, establece que comete el delito de asesinato, quien matare a una persona con alevosía, premeditación o perversidad brutal y que el responsable será sancionado con prisión de 25 a 50 años o con pena de muerte, cuando el imputado acusare peligrosidad social.

No obstante, la gran mayoría de linchamientos en Guatemala permanecen impunes y esto ha provocado que los mismos se sucedan uno tras otro, con toda su carga de violencia, terror y psicosis, que impacta no sólo entre la población guatemalteca sino también entre los turistas e inversionistas extranjeros que sostienen la economía nacional.

Los informes sobre los casos de linchamientos reflejan que los mismos no necesariamente son consecuencia de la falta de acceso a la justicia o de que la justicia no haya sido pronta y cumplida, sino que obedecen a otras causas: Instigación por parte de ex-patrulleros de auto-defensa civil, hostigamiento religioso, impulsos sadomasoquistas a nivel de poblaciones desgarradas por la opresión y la violencia, bajos niveles de desarrollo, etc.

Aunque algunos lo justifican, el linchamiento es otra manifestación de la escalada de violencia que estamos viviendo y otro síntoma de descomposición de la sociedad guatemalteca.

## **5.6. Consideraciones finales de los límites del accionar ciudadano**

Las Juntas Locales de Seguridad sugieren la agrupación y asociación por parte de vecinos; sin embargo, no hay que olvidar que los grupos siempre son de interés, así se trate de problemas vecinales, partidos políticos, religiones o grupos académicos, que cuentan con estrategias y valores diferentes a los que el Ministerio de Gobernación pueda perseguir con las dichas juntas.

El control oportuno del funcionamiento de las Juntas Locales de Seguridad es obligación del gobierno central y debe ir orientado a evitar situaciones de ilegalidad al infamar, etiquetar o estigmatizar a una persona, atropellos y connotaciones antidemocráticas, tomar la justicia por mano propia o arrastrar a la comunidad en una

violenta captura del delincuente, violando derechos humanos y en el peor de los casos degenerar en linchamientos.

“Según la experiencia del actuar de las comunidades en materia de seguridad, las Juntas Locales de Seguridad no deben interpretar su rol de coadyuvar con las fuerzas policiales con la labor de vigilancia, pues esto puede degenerar en justicia por su propia mano, los linchamientos son generalmente producto del vigilantismo”<sup>19</sup>.

Para evitar la desviación del rol de las Juntas Locales de Seguridad, es necesario prever un buen sistema de participación preventiva del delito, que se desarrolle dentro de los límites legales. Considerando que en la mayoría de los casos el delito es producto de la oportunidad para el crimen, lo cual nos lleva a que la participación comunal en materia de seguridad se debe limitar a la cultura de prevención del delito.

<sup>19</sup> [Http://www.elperiodico.com.gt](http://www.elperiodico.com.gt). **Reaparición de los linchamientos**. (20 de agosto de 2007).

## CONCLUSIONES

1. El control social implica la regulación de la participación ciudadana, a través del cual todo ciudadano y ciudadana, individual o colectivamente, participa en la vigilancia de la seguridad, influyendo sobre el posible infractor, ya sea directa o indirectamente sobre la conducta del individuo. Las Juntas Locales de Seguridad deben tomar en cuenta este ordenamiento social, para favorecer la prevención del delito.
2. La participación ciudadana como política de prevención debe ser un instrumento de protección de los Derechos Humanos y no ser vista como elemento de represión comunitaria, sino como una puerta abierta a respuestas más humanísticas, más sociales que se transformen en reformas al Derecho Penal.
3. La participación ciudadana en materia de prevención del delito debe ser encauzada, desde el conocimiento que sobre el tema de la seguridad pública pueden tener los ciudadanos involucrados en las Juntas Locales de Seguridad y/o los Comités Únicos de Barrio, de modo tal, que se optimice la labor de las instituciones de seguridad pública, dentro de los límites y las potencialidades que al ciudadano competen.
4. El sentimiento de inseguridad provocado por la ineficacia de las autoridades encargadas de la seguridad pública, así como la alarma social difundida por los medios de comunicación, merma gravemente la confianza de la ciudadanía en sus autoridades, fomentando reacciones graves en la sociedad como la cifra negra, poca colaboración con la autoridad y en el peor de los casos una justicia por mano propia como el fenómeno de los linchamientos.

5. Es evidente el fracaso del sistema de justicia penal, por falta de funcionalidad en sus acciones y el poco impacto frente al fenómeno criminal, la corrupción e impunidad al interior de éste, deficiente administración de justicia por la lentitud, rezago y complejidad de los procesos, así como en la sobrepoblación en las prisiones, que imposibilitan una verdadera readaptación social.

## RECOMENDACIONES

1. Que el Ministerio de Gobernación delimite específicamente las funciones de los Comités Únicos de Barrio y Juntas Locales de Seguridad y el límite de actuación de cada uno de los vecinos participantes, para que éstos en su actuar no transgredan la ley y el orden público.
2. Es necesario que el Ministerio de Gobernación, a través de los medios de comunicación, brinde mayor publicidad a las juntas locales de seguridad, para conocimiento de la ciudadanía en general y con ello contrarrestar el delito.
3. Que el Ministerio de Gobernación, además de publicitar las juntas locales de seguridad y comités únicos de barrios, capacite a los mismos, en materia de legislación vigente, derechos humanos y cultura de prevención del delito.
4. A fin de lograr una exitosa participación ciudadana en la prevención del delito, es necesario que el Estado fomente en la sociedad una cultura cívica-jurídica, es decir, educar a la sociedad para lograr una participación social consciente y responsable de su actuar, pues la participación ciudadana es un acto de civismo y el civismo es la forma más alta y madura de una cultura.



**BIBLIOGRAFÍA**

BUSTOS RAMÍREZ, Juan y Malarée Hernán Hormazábal. **Lecciones de derecho penal 1.** vols. Editorial Trotta, Madrid, 1997.

CARRANCÁ TRUJILLO, Raúl. **Derecho penal mexicano.** Editorial Porrúa, México, 2001.

CHICHILLA, Laura y José María Rico. **La Prevención comunitaria del delito, perspectivas para América Latina.** Editorial centro para la administración de justicia, Argentina, 1997.

DÍAZ ARANDA, Enrique. **Derecho penal.** Editorial Porrúa y Universidad Autónoma de México, México, 2003.

MUÑOZ CONDE, Francisco. **Derecho penal y control social.** Editorial Temis. Colombia 1999.

SÁNCHEZ SANDOVAL, Augusto. **Derechos humanos.** seguridad pública y seguridad nacional, Editorial Inacipe, México 2002.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **Tratado de derecho penal.** Editorial Comercial, Industrial y Financiera. Argentina 1998.

**Consultas electrónicas:**

<http://prensalibre.com.gt> **Capitalinos se unen contra la delincuencia.** (28 junio de 2005).

<http://news.bbc.co.uk>. **Linchamientos en Guatemala.** (15 de julio 2007).

<http://www.prensalibre.com.gt>. **Ojos electrónicos nos vigilan.** (22 julio de 2007).

<http://prensalibre.com.gt> **Seguridad en manos de los ciudadanos.** (29 de octubre de 2006).

<http://www.prensalibre.com.gt>. **Barrios y colonias organizados.** (28 de junio de 2005).

<http://www.prensalibre.com.gt>. **Guardianes de la noche** (30 de Agosto de 2007).

<Http://www.elperiódico.com.gt>. **Reaparición de los linchamientos.** (20 de agosto de 2007).

**Legislación:**

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

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

**Código Penal guatemalteco**, Congreso de la República, Decreto número 17-73, 1973.

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

**Código Municipal**, Congreso de la República, decreto número 12-2002, 2002

**Ley de Desarrollo Social**, Congreso de la República, Decreto número 42-2001, 2001.

**Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y su Reglamento**, Congreso de la República, Decreto número 11-2002, 2002. Acuerdo Gubernativo número 461-2002, 2002. Acuerdos Gubernativos números 229 y 241-2003, 2003.

**Ley de la Policía Nacional Civil**, Congreso de la República, Decreto número 11-97, 1997.