

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



**IMPLEMENTACIÓN DE UNA POLÍTICA  
DE DEFENSA DE SEGURIDAD CIUDADANA  
QUE GARANTICE LA CONSOLIDACIÓN  
DE LA DEMOCRACIA EN GUATEMALA**

**MAGALY PACAY GREGORIO**

**GUATEMALA, JULIO DE 2009**

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

**IMPLEMENTACIÓN DE UNA POLÍTICA DE DEFENSA DE SEGURIDAD CIUDADANA  
QUE GARANTICE LA CONSOLIDACIÓN DE LA DEMOCRACIA  
EN GUATEMALA**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

**MAGALY PACAY GREGORIO**

Previo a conferírsele el grado académico de

**LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

Guatemala, julio de 2009

**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. Marco Vinicio Villatoro López  
VOCAL V: Br. Gabriela María Santizo Mazariegos  
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 Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público).

**Lic. Otto René Arenas Hernández**  
**Abogado y Notario**  
**Colegiado 3805**



Guatemala, 30 de octubre de 2008

**Lic. Carlos Manuel Castro Monroy**  
**Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis**  
**Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales**  
**Universidad de San Carlos de Guatemala**  
**Su Despacho.**

Señor Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis:



En atención a providencia de esa dirección de fecha veintitrés de abril del año dos mil ocho, se me nombra Asesor de Tesis de la bachiller: Magaly Pacay Gregorio, quien se identifica con el carné estudiantil 200218297, quien elaboró el trabajo de tesis intitulado **“IMPORTANCIA DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA PARA GARANTIZAR UNA DEBIDA SEGURIDAD PÚBLICA QUE PERMITA LA CONSOLIDACIÓN DE LA DEMOCRACIA EN GUATEMALA”**. Habiendo asesorado el trabajo encomendado, me permito emitir el siguiente:

**DICTAMEN:**

Al recibir el nombramiento, se establece comunicación con la bachiller Magaly Pacay Gregorio, con quien procedí a efectuar la revisión de los planes de investigación y de tesis, los que se encontraban congruentes con el tema a investigar, y en consenso con la ponente del tema, se decidió sobre la manera de elaborarlo.

Durante el desarrollo del trabajo de elaboración de tesis, la bachiller Magaly Pacay Gregorio, tuvo el empeño y atención cuidadosa en el desarrollo de cada uno de los temas que comprenden el trabajo de tesis, el cual tiene un amplio contenido científico, utilizando la ponente un lenguaje altamente técnico acorde al tema desarrollado; y haciendo uso en forma precisa del contenido científico sobre la metodología y técnicas de investigación utilizadas, lo que se refleja en las conclusiones y recomendaciones que se mencionan en el trabajo las cuales son congruentes con el tema.

Se estima favorable y se considera de parte de su servidor que el tema es de mucha importancia puesto que trata de la participación ciudadana para asegurar la seguridad pública y consolidar la democracia en el país.

**Lic. Otto René Arenas Hernández**  
**Abogado y Notario**  
**Colegiado 3805**



En consecuencia emito **DICTAMEN FAVORABLE**, en virtud que el trabajo de tesis de mérito, cumple con los requisitos establecidos en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, para ser discutido en el Examen Público, previo DICTAMEN del señor Revisor.

Atentamente,



**Lic. Otto René Arenas Hernández**  
**Asesor de Tesis**  
**Colegiado 3805**  
**9ª. Ave. 13-39, zona 1 Guatemala, C. A.**  
**Tel. 22384102**

LIC. OTTO RENE ARENAS HERNÁNDEZ  
ABOGADO Y NOTARIO

UNIVERSIDAD DE SAN  
CARLOS DE GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS  
JURÍDICAS Y SOCIALES

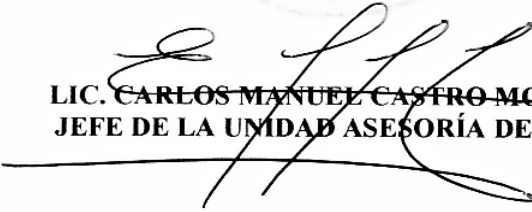
Ciudad Universitaria, Zona 12  
GUATEMALA, C. A.



UNIDAD ASESORÍA DE TESIS DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, veintiséis de noviembre de dos mil ocho.

Atentamente, pase al (a la) LICENCIADO (A) HECTOR MANFREDO MALDONADO MENDEZ, para que proceda a revisar el trabajo de tesis del (de la) estudiante MAGALY PACAY GREGORIO, Intitulado: "IMPORTANCIA DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA PARA GARANTIZAR UNA DEBIDA SEGURIDAD PÚBLICA QUE PERMITA LA CONSOLIDACIÓN DE LA DEMOCRACIA EN GUATEMALA".

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 la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del 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. CARLOS MANUEL CASTRO MONROY**  
**JEFE DE LA UNIDAD ASESORÍA DE TESIS**



cc.Unidad de Tesis  
CMCM/ragm

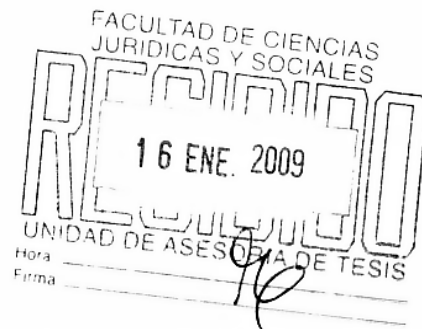
**Lic. Héctor Manfredo Maldonado Méndez**  
**Abogado y Notario**  
**Colegiado 5251**



Guatemala, 09 de enero de 2009

**Lic. Carlos Manuel Castro Monroy**  
**Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis**  
**Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales**  
**Universidad de San Carlos de Guatemala**  
**Su Despacho**

Respetable Director:



De conformidad con el nombramiento emitido de fecha veintiséis de noviembre del año dos mil ocho, procedí a revisar el trabajo de tesis de la bachiller: Magaly Pacay Gregorio, intitulada: **“IMPORTANCIA DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA PARA GARANTIZAR UNA DEBIDA SEGURIDAD PÚBLICA QUE PERMITA LA CONSOLIDACIÓN DE LA DEMOCRACIA EN GUATEMALA”**.

He realizado la revisión de la investigación y en su oportunidad he sugerido algunas correcciones de tipo gramatical y de redacción, que consideré en su momento eran necesarias; para mejor comprensión del tema que se desarrolla, y a la vez le indique modificar el título del tema de tesis en lo cual no hubo inconveniente alguno ya que el tema propuesto era **“IMPORTANCIA DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA PARA GARANTIZAR UNA DEBIDA SEGURIDAD PÚBLICA QUE PERMITA LA CONSOLIDACIÓN DE LA DEMOCRACIA EN GUATEMALA”**. Dicho tema se propone con el título de **“IMPLEMENTACIÓN DE UNA POLÍTICA DE DEFENSA DE SEGURIDAD CIUDADANA QUE GARANTICE LA CONSOLIDACIÓN DE LA DEMOCRACIA EN GUATEMALA”**.

En relación al contenido científico y técnico de la tesis, abarca las etapas del conocimiento científico, el planteamiento del problema jurídico - social de actualidad, la recolección de información realizada por la bachiller Magaly Pacay Gregorio, fue de gran apoyo en su investigación ya que el material es considerablemente actual.

La estructura formal de la tesis fue realizada en una secuencia ideal para un buen entendimiento de la misma, así como la utilización de los métodos deductivo e inductivo, analítico, sintético y la utilización de la técnica de investigación bibliográfica que comprueba que se hizo la recolección de bibliografía actualizada.

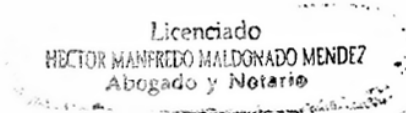
**Lic. Héctor Manfredo Maldonado Méndez**  
**Abogado y Notario**  
**Colegiado 5251**



Las conclusiones y recomendaciones fueron redactadas en forma clara y sencilla para esclarecer el fondo de la tesis en congruencia con el tema investigado. En tal sentido el contenido del trabajo de tesis me parece muy interesante y en medida de espacio, conocimiento e investigación he estado apegado a las pretensiones de la autora, en virtud cumpliendo con los requisitos establecidos de forma y de fondo exigidos en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público; de lo anterior emito **DICTAMEN FAVORABLE**, a la investigación realizada por la bachiller Magaly Pacay Gregorio, la cual cumple con la metodología y técnicas de investigación, así con una redacción adecuada, siendo las conclusiones, recomendaciones y bibliografía acordes al tema que se refiere a la importancia de implementar una política de defensa de la seguridad ciudadana guatemalteca.

Me suscribo con muestras de alta estima y consideración.

**Lic. Héctor Manfredo Maldonado Méndez**  
**Abogado y Notario**  
**Revisor de Tesis**  
**Colegiado 5251**





UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS  
DE GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS  
JURÍDICAS Y SOCIALES

Ciudad Universitaria, zona 12  
Guatemala, C. A.



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.

Guatemala, ocho de mayo del año dos mil nueve.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la Impresión del trabajo de Tesis del (de la) estudiante MAGALY PACAY GREGORIO. Titulado IMPLEMENTACIÓN DE UNA POLÍTICA DE DEFENSA DE SEGURIDAD CIUDADANA QUE GARANTICE LA CONSOLIDACIÓN DE LA DEMOCRACIA EN GUATEMALA. Artículos 31, 33 y 34 del Normativo para la elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.-

CMCM/sllh





## **DEDICATORIA**

### **A DIOS:**

Por darme la bendición de la vida, me permitió caminar por la senda del conocimiento y hoy, como siempre, está a mi lado. Con fé y agradecimiento profundo.

### **A MI MADRE:**

Reina Gregorio (Q.E.P.D.), porque siempre creíste en mí, por enseñarme a tener confianza en Dios, a esforzarme para alcanzar mis metas para hacer realidad mis sueños, por compartir conmigo momentos inolvidables y ese amor de madre. Gracia mami.

### **A MI HIJA:**

Aída Marcela, motor que me impulsa día con día, para alcanzar mis metas, como mujer, como madre principalmente, y hoy como profesional. Gracias por estar a mi lado; te amo mucho.

### **A MIS HERMANAS:**

Marina, Gloria y Blanca, por todos sus consejos, cariño y tiempo que me han dedicado; las quiero mucho.

### **ESPECIALMENTE A:**

Marvin Ury, por confiar en mí, por recordarme siempre de no perder mi esencia por todo ese cariño incondicional, enseñarme a ver la vida positivamente y por muchas otras cosas más; que Dios te bendiga grandemente.

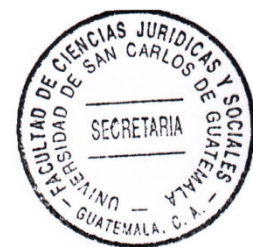
### **A:**

Quienes han querido compartir conmigo este acto trascendental en mi vida. Gracias.



**A:** La Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales y a todos mis catedráticos, gracias por transformarme en una mujer profesional.

**A:** La Universidad de San Carlos de Guatemala.



## ÍNDICE

|  | <b>Pág.</b> |
|--|-------------|
| Introducción.....                                | i           |
| <b>CAPÍTULO I</b>                                |             |
| 1. Seguridad ciudadana.....                      | 1           |
| 1.1. Conceptualización de ciudadanía.....        | 3           |
| 1.2. Definición de seguridad ciudadana.....      | 3           |
| 1.3. Importancia.....                            | 5           |
| 1.4. Ámbitos de estudio.....                     | 5           |
| 1.5. Consecuencias.....                          | 6           |
| 1.6. Generalidades.....                          | 7           |
| 1.7. Factores que originan la delincuencia.....  | 9           |
| 1.7.1. Factores socioeconómicos.....             | 10          |
| 1.7.2. Factores sicosociales.....                | 10          |
| 1.7.3. Factores históricos y políticos.....      | 11          |
| 1.8. Responsables de la seguridad.....           | 11          |
| 1.9. Privatización.....                          | 14          |
| 1.10. Controles.....                             | 14          |
| 1.11. Seguridad interior y pública.....          | 15          |
| 1.12. Acercamiento a la seguridad ciudadana..... | 16          |
| 1.13. Orden público.....                         | 19          |
| 1.14. El sistema penitenciario guatemalteco..... | 20          |



## CAPÍTULO II

|   | <b>Pág.</b> |
|---|-------------|
| 2. Políticas de seguridad ciudadana.....                      | 23          |
| 2.1. Situación actual de las políticas de seguridad.....      | 24          |
| 2.2. Transición a la democracia.....                          | 34          |
| 2.3. Importancia de las políticas de seguridad ciudadana..... | 35          |
| 2.4. El control democrático de la seguridad ciudadana.....    | 37          |
| 2.4.1. Definición.....  | 38          |
| 2.4.2. Clasificación.....                                     | 40          |
| 2.4.2.1. Internos.....  | 41          |
| 2.4.2.2. Externos.....  | 41          |
| 2.4.2.3. Ciudadanos.....                                      | 41          |
| 2.4.3. Funciones.....   | 41          |

## CAPÍTULO III

|   |    |
|---|----|
| 3. Formas de expresión de la seguridad ciudadana..... | 45 |
| 3.1. Diversos motivos de inseguridad subjetiva.....   | 45 |
| 3.2. Generalidades.....                               | 47 |
| 3.3. Vigilantismo.....                                | 50 |
| 3.3.1. Definición.....                                | 52 |
| 3.3.2. Generalidades.....                             | 52 |
| 3.4. Policía comunitaria.....                         | 52 |
| 3.5. Serenazgo.....                                   | 55 |
| 3.6. Seguridad privada.....                           | 55 |

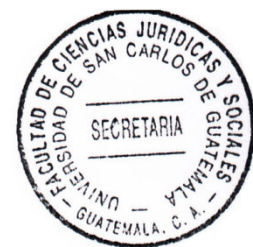


Página

|                           |    |
|---------------------------|----|
| 3.6.1. Definición.....    | 56 |
| 3.6.2. Generalidades..... | 56 |
| 3.7. Propósitos.....      | 59 |

#### **CAPÍTULO IV**

|   |    |
|---|----|
| 4. Implementación de una política de defensa de seguridad ciudadana<br>para garantizar la consolidación democrática en Guatemala.....             | 61 |
| 4.1. Situación actual.....  | 64 |
| 4.2. Generalidades.....   | 65 |
| 4.3. Política de defensa de seguridad ciudadana.....  | 67 |
| 4.4. Características de la política de defensa.....   | 69 |
| 4.5. Bases para la formulación de una política de defensa de seguridad.....   | 72 |
| 4.6. La importancia de implementar una política de defensa de seguridad<br>ciudadana encargada de asegurar la consolidación de la democracia..... | 76 |
| CONCLUSIONES.....   | 81 |
| RECOMENDACIONES.....  | 83 |
| BIBLIOGRAFÍA.....   | 85 |



## INTRODUCCIÓN

Los temas de seguridad ciudadana, defensa e inteligencia, han cobrado importancia en Guatemala con ocasión de la transición a la democracia; pero especialmente a raíz de la suscripción de la paz firme y duradera. Una de las premisas para el desarrollo de una sociedad democrática, es la información y el conocimiento para que el ciudadano participe.

Actualmente, en Guatemala se adelantan esfuerzos para el fortalecimiento de la seguridad ciudadana, pero existen aún numerosos tropiezos, que básicamente se resumen en la falta de participación ciudadana, en la falta de formación de capacidades y del fortalecimiento de la incidencia en la agenda pública de la seguridad, y en el ámbito público de la seguridad; siendo necesario en el país fortalecer a la policía y los servicios de inteligencia dentro del marco de la reconversión militar.

Uno de los aspectos fundamentales es el respeto a los derechos humanos y a las garantías individuales de la ciudadanía guatemalteca. Como principio elemental del régimen democrático, es fundamental cumplir con dicho compromiso básico, el cual tiene en todo momento que acompañar a la creación y transición de una política de defensa pública de la sociedad guatemalteca; advirtiendo que la frontera entre el cumplimiento del deber de las fuerzas de seguridad, de defensa o ciudadanía, se ha encontrado en la historia de Guatemala, comprometida en relación a las garantías individuales de la población. Ello es un tema fundamental, debido a que implica tanto el sustento como la garantía de un Estado de Derecho.



El método deductivo fue utilizado para la aplicación de las doctrinas de seguridad relacionadas con la situación guatemalteca; el método analítico se utilizó para comprender las características y particularidades de la seguridad y de la participación ciudadana y la importancia de la implementación de políticas de control. También, se empleó el método sintético para el establecimiento de la relación entre la participación ciudadana y las políticas de seguridad. Se tomó en cuenta las técnicas de investigación bibliográfica y documental, las cuales fueron efectivas para recopilar debidamente la información necesaria y pertinente relacionada con el tema de investigación.

La tesis se dividió en cuatro capítulos, de los cuales; el primero se refiere a la seguridad ciudadana, señalando su concepto, definición, importancia, campos de estudio, consecuencias, generalidades, factores que generan la delincuencia, seguridad interior y pública, sistema penitenciario, políticas de seguridad, transición a la democracia y el control democrático de la seguridad ciudadana; el segundo indica lo relacionado con las políticas de seguridad ciudadana, su situación actual, transición a la democracia, importancia, control democrático y funciones; el tercero se refiere a las formas de expresión de la seguridad ciudadana, los diversos motivos de inseguridad subjetiva, generalidades, la policía comunitaria, el serenazgo, la seguridad privada, su definición y propósitos; el cuarto se refiere a una implementación de una política de defensa de seguridad ciudadana para garantizar la consolidación democrática en Guatemala, a la situación del país, generalidades, políticas de defensa, características y bases.





## CAPÍTULO I

### 1. Seguridad ciudadana

Seguridad es la capacidad de dar respuesta efectiva a cualquier clase de riesgos, amenazas y vulnerabilidades; incluyendo la preparación que se necesita para su prevención y para su enfrentamiento adecuado. De forma que la seguridad se identifica plenamente con el conjunto de acciones tendientes a alcanzar una situación de ausencia o de disminución de los riesgos y amenazas que lesionan los intereses de la ciudadanía guatemalteca.

La seguridad ciudadana se asienta en la obligación del Estado guatemalteco de la satisfacción de las necesidades del ciudadano, a cambio de la delegación de poder que éste ha hecho en los responsables de la conducción del aparato estatal.

Desde un sentido analítico, la seguridad ciudadana significa adicionar la participación de la comunidad organizada a la manifestación del ciclo de la seguridad compuesta por la prevención, la sanción y la rehabilitación, o sea el rol y la función de policía, el rol y la estructura del sistema judicial; y las características y objetivos que tiene el sistema penitenciario.

La Constitución Política de la República de Guatemala, preceptúa en el Artículo número 1 que: “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”.



Además, la seguridad ciudadana parte del sistema de seguridad del país, o sea, un subsistema del mismo, y por ende; se rige sobre el fundamento de las características ideológicas que sustentan dicho sistema. Consiste en una política sectorial que da respuesta al régimen político donde surge y se desenvuelve.

La Constitución Política de la República de Guatemala en el Artículo número 2 preceptúa: “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”.

La seguridad ciudadana incluye tanto los derechos de la población, como también las acciones necesarias llevadas a cabo por el Estado para contrarrestar y prevenir los hechos delictivos que atentan contra la integridad de las personas, el ejercicio de sus derechos; y el goce de sus bienes.

El derecho de la vida, lo regula la Constitución Política de la República en el Artículo 3 al preceptuar que: “El Estado garantiza y protege la vida humana desde su concepción, así como la integridad y la seguridad de la persona”.

También, la Constitución Política de la República de Guatemala, regula el derecho de libertad e igualdad de todo ciudadano y ciudadana guatemalteca, al preceptuar que: “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”.

El Artículo 5 de la Constitución Política de la República de Guatemala regula que: “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”.

### **1.1. Conceptualización de ciudadanía**

Dos son los aspectos puntuales de importancia en lo relacionado al concepto de ciudadanía. El primero es el que se imbrica con el carácter básicamente formal del referente jurídico-político que, no tiene en Guatemala el correspondiente desarrollo práctico en la vida política y en las condiciones en las cuales crecen las jóvenes democracias, las cuales tienen un trasfondo problemático para perfeccionar una ciudadanía activa; en la que los miembros de la comunidad sean constitutivos de sujetos de la acción política. El segundo de los aspectos consiste en una apreciación analítica.

### **1.2. Definición de seguridad ciudadana**

“Seguridad ciudadana es el conjunto de los temas que se relacionan con la forma en que las sociedades perciben y enfrentan los riesgos y las amenazas dentro de su



entorno inmediato. Se relaciona con el fenómeno de la seguridad dentro del espacio tanto local como interno de Guatemala”.<sup>1</sup>

“La seguridad ciudadana es el derecho de los integrantes de la sociedad de desenvolverse cotidianamente con el menor nivel posible de amenazas a su integridad personal, sus derechos, el goce de sus bienes; y el respeto de su dignidad y de sus familias”.<sup>2</sup>

“Seguridad ciudadana es una rama específica de la seguridad, encaminada a contrarrestar o prevenir todas aquellas acciones que sean atentatorias contra el orden público existentes, y entre las cuales se encuentra el crimen organizado y la delincuencia común. De manera que la seguridad ciudadana incluye los derechos de la población”.<sup>3</sup>

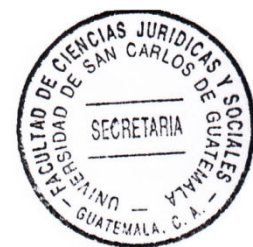
La seguridad ciudadana consiste en le conjunto de todas las condiciones sociales, políticas, económicas, culturales e institucionales encargadas de garantizar el adecuado y normal funcionamiento de la comunidad y; la convivencia ciudadana necesaria para asegurar una vida digna a todo ciudadano.

---

<sup>1</sup> Aguilera, Gabriel y Mauro Chacón. **Buscando la seguridad pérdida, seguridad ciudadana y consolidación democrática en Guatemala**, pág. 40.

<sup>2</sup> Dávila Avendaño, Mireya. **Seguridad ciudadana**, pág. 36.

<sup>3</sup> De la Colina, Daniel. **Una aproximación al concepto de seguridad**, pág. 27.



### **1.3. Importancia**

Su importancia se encuentra en relación a la forma tanto subjetiva como objetiva con la cual las sociedades identifican, controlan y enfrentan las amenazas potenciales que atentan contra la tranquilidad del estado, para que se encuentren libre de riesgos; el cual es uno de los principales objetivos de todo sistema político.

La seguridad ciudadana tiene vinculación bien cercana con la forma que tienen las sociedades para ser incidentes en el régimen político. Al transformarse en una necesidad fundamental, se le identifica como una de las principales demandas de las comunidades urbanas y rurales, y el grado en el cual sea satisfecha cuenta con importancia en la discusión política de los diversos sectores integrantes de la sociedad guatemalteca.

### **1.4. Ámbitos de estudio**

El tema relativo a la seguridad ciudadana cuenta con dos campos de estudio: las causas de los problemas de la seguridad ciudadana y las estructuras que la previenen y que se encargan de su control al enfrentarla.

En lo que respecta a los motivos de la problemática de la seguridad ciudadana, se encuentran aspectos históricos, antropológicos, económicos y políticas, para la plena identificación de los parámetros que permiten alcanzar una comprensión objetiva del fenómeno; y de dicha forma encontrar efectivas soluciones.



En lo relativo a las estructuras que se encargan de la prevención de la inseguridad existente; los contenidos de la misma tienen que centrarse en los sistemas policiales, jurídicos y penitenciarios.

El estudio de los ámbitos de la misma es fundamental, debido a que siempre ha existido a lo largo de la historia. Dicho estudio y la relevancia del mismo se encuentra en diversas motivaciones, entre las cuales se destacan el dinámico desarrollo de los procesos sociales y su complejidad.

Los fenómenos que modifican y han transformado la percepción sobre la misma son: el aumento de la urbanización, los procesos de transición de regímenes políticos autoritarios a la democracia, el incremento de los flujos migratorios en todas las zonas geográficas de Guatemala, la globalización, el crimen organizado; y el acelerado desarrollo tecnológico.

### **1.5. Consecuencias**

Las consecuencias de la inseguridad ciudadana son: el surgimiento de nuevas amenazas y el resurgimiento de otras que se encuentran modificando las agendas de seguridad tanto internas como externas que tienen que atender los Estados, y con ello; la necesidad de reformular las concepciones de seguridad para que se encuentren en concordancia con los nuevos contextos.



La problemática y dificultad aparece al encontrar que existen diversas experiencias políticas, históricas y culturales que se encaminan hacia diversas soluciones; y es en dicho punto en el cual se centra el debate.

Las concepciones doctrinarias de la seguridad nacional dominantes de la agenda guatemalteca, persisten como una inercia inevitable, al existir fenómenos que ayudan a que se continúen utilizando; pero que se enfrentan a la nueva concepción que explora diversas alternativas dentro de una concepción basada en la democracia.

#### **1.6. Generalidades**

La idea de una seguridad ciudadana en y para la democracia aparece desde la perspectiva de la seguridad del ser humano, que quiere decir retomar a la persona, tanto en lo individual como en lo colectivo; como el fundamento principal del objetivo de la seguridad en Guatemala.

Lo anotado, es fundamental y de útil ayuda para la superación de la visión que colocaba al Estado bajo una doble dimensión, como objetivo en sí mismo y como ejecutor de la misma; de forma simultánea.

Ello, conduce a situaciones en las cuales la sociedad puede ser percibida como una amenaza para el Estado, cuando las capacidades de regulación de la sociedad, mediante un sistema político establecido; no existen ni se cuenta con las condiciones necesarias para su desarrollo.



La necesidad de participar desde cualquier sector al cual pertenezca el ser humano en la temática relacionada con la seguridad ciudadana, es bien considerable en la medida en que se establezcan y formen las capacidades de incidencia en la política de seguridad de Guatemala, que se encargue de garantizar la consolidación de la democracia, debido a que ello es un proceso de doble vía ya que al fortalecer la democracia se establecen los parámetros que se acercan a la seguridad humana y al hacerlo se amplían las posibilidades de vivir dentro de un régimen político que busque la práctica de las características ideológicas de un sistema democrático.

En la actualidad, el tema relativo a la seguridad ciudadana ha tomado fuerza debido a que en la dinámica social han aparecido fenómenos derivados de la violencia y de la inseguridad que acechan al país.

La expresión de la seguridad como un bien o como una aspiración o condición a alcanzar dentro del marco analítico, es el resultado del desarrollo de los Estados-nación que aparecieron en la era moderna.

La evolución de los mismos, trajo consigo la necesidad de la creación de instancias necesarias que asumieran la responsabilidad de la seguridad de los principales componentes del Estado como lo son: territorio, población y gobierno. La minimización o el bajo control de los estados de incertidumbre, se transformaron en uno de los aspectos de mayor importancia no solamente del desarrollo de Guatemala; sino también del propio sistema político.





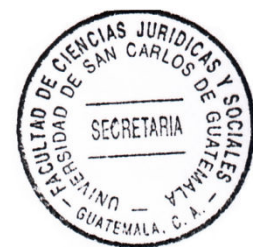
Del análisis del párrafo anterior, se destacan dos ideas: la primera relativa a la seguridad como una condición, o sea, que se tiene que visualizar como un estado o situación, más que un fin en sí mismo; y la segunda la idea de encontrarse libre de incertidumbres, que remite a la noción común de la prevención y del control de amenazas y de riesgos como función del estado guatemalteco.

Además es fundamental anotar las dos esferas que permiten un claro conocimiento del tema en estudio: la primera que se ocupa de los orígenes y de las consecuencias del fenómeno delincencial, la cual se entiende como una amenaza a los seres humanos; sus bienes y su estabilidad.

La segunda se relaciona con las fuerzas y con las estructuras que son las responsables de enfrentar dichas amenazas, como las fuerzas armadas, los sistemas policíacos y; las modalidades de las seguridad ciudadana como lo son la seguridad comunitaria y la seguridad privada.

### **1.7. Factores que originan la delincuencia**

En lo relativo al origen de la delincuencia en Guatemala, se identifican claramente tres variables: la primera relacionada con los factores socioeconómicos del país, la segunda con los factores sicosociales y la tercera relativa a la historia política de la sociedad guatemalteca.



### **1.7.1. Factores socioeconómicos**

La pobreza, la inequidad y la polarización dentro de la estructura de la sociedad guatemalteca, así como la escasa distribución de las riquezas; son constitutivos de una de las primordiales motivaciones de la delincuencia en el país.

Desde la realidad anotada, la sociedad sobrevive en condiciones bastante precarias, en todos los niveles de la vida, los cuales significan un estado permanente de exclusión objetiva y subjetiva de acceso a los medios de supervivencia y de desarrollo de manera integral.

Ello, es generador de inquietud y de disconformidad con variabilidad de intensidad en diversos ámbitos sociales, favorecedores, del surgimiento de actitudes de carácter delincencial frente a las necesidades que las condiciones de vida imponen.

### **1.7.2. Factores sicosociales**

Dentro del marco de una historia proclive a la violación de los derechos individuales y de las garantías del ser humano, agudizados dentro de una situación de posconflicto, se transforman en fuentes permanentes con una doble condición: la primera constitutiva de amplias posibilidades de acciones de carácter delincencial que señalan el profundo rechazo al respeto fundamental entre los seres humanos; y el segundo la percepción permanente que existe relativa a la inseguridad. Es de importancia anotar que en la actualidad existe una estrecha relación entre el crimen organizado y la delincuencia.



### **1.7.3. Factores históricos y políticos**

Dos son los argumentos que se manejan en lo relativo a la delincuencia en Guatemala. El primero que involucra aspectos culturales de la política de la sociedad guatemalteca, desde el surgimiento de la creación de la nación; y que se caracteriza por el autoritarismo y por la exclusión en distintas maneras de expresión.

El segundo es referente al recién concluido conflicto armado interno de treinta y seis años, el cual dejó huellas imborrables en lo que respecta a la estructura del entramado social; tanto desde el punto de vista estructural como psicológico.

Las precarias condiciones de seguridad en Guatemala, en las cuales tuvo que sobrevivir la población durante el período anotado, así como la descomposición de algunas ramas del sistema de seguridad del país, y la falta de una política de seguridad encargada de dar respuesta a las necesidades fundamentales del tránsito del autoritarismo a la democracia; son las variables que identifican plenamente el origen de la delincuencia; el cual no permite que en la sociedad guatemalteca se consolide un Estado democrático de derecho.

### **1.8. Responsables de la seguridad**

Otro de los ámbitos de estudio de vital importancia en el tema relacionado a la seguridad ciudadana, es el de los responsables de enfrentar las amenazas de la delincuencia; y de brindar la debida seguridad en Guatemala.



“El sistema de seguridad, en su conjunto en asumido en un país por las estructuras que se enmarcan en la concepción de Estado al cual pertenecen y sirven. Dentro de un régimen político autoritario, en el cual la concepción es estatocéntrica, los responsables de prestar la debida atención y protección son las fuerzas armadas del país”.<sup>4</sup>

En cambio, en un estado democrático, las ideas son cambiantes y se dividen las funciones relativas a la prestación de seguridad, entre las que tienen que atender las fuerzas armadas y la que no le corresponde atender. O sea, que existe una completa relación entre la concepción del Estado y el carácter de las estructuras que atiende la seguridad; y más allá, su mismo diseño y formulación. En los procesos de transición se tiene que desplazar de una a otra con todas las implicaciones tanto conceptuales como organizacionales que ello conlleva.

Debido a lo anotado, el desarrollo y el debate conceptual relacionado a la seguridad ciudadana tiene serias implicaciones, para el sistema de seguridad en sí mismo y para el régimen político en su conjunto, debido a que el paso a la democracia demanda el cambio de concepción de normas, de actores y de la estructura en lo relacionado a la seguridad.

El desarrollo de la efectiva prevención y control de las amenazas se centra fundamentalmente en el tema relativo al sistema policial, a su concepción, normas, funciones, estructuras; actores y a la articulación del sistema de seguridad de forma general.

---

<sup>4</sup> Aguilera. **Ob. Cit.**, pág. 62.



Las funciones entre las fuerzas armadas y los sistemas de policía han tenido fronteras que no se han delimitado de manera clara, debido al carácter estatocéntrico del Estado. Debido al avance de los diversos procesos democráticos, existen actualmente diversos esfuerzos que son bien valiosos para la reestructuración del sistema de seguridad del país, sobre la base de nuevas concepciones; y de interesantes reformulaciones.

En el caso de la sociedad guatemalteca, es imprescindible reformar el sistema policíaco, para que brinde la debida seguridad ciudadana; que permita asegurar la paz y tranquilidad de la ciudadana.

El vigilantismo o neovigilantismo como también se le denomina es de importancia. El mismo agrupa las diversas formas que adpotan los servicios y las actividades en las cuales el país se organiza para su propia seguridad.

En la actualidad, existen numerosas y valiosas experiencias en dicho sentido, así como también profundos debates en relación a ello, como lo son, de que si es correcto y funcional que se delegue en la población guatemalteca labores que son del Gobierno y del Estado y si debe existir y como tiene que existir la relación entre los grupos de ciudadanos y la policías; o bien con otra institución de seguridad.

O sea, que frente a los retos de seguridad se han abierto diversas concepciones y practicas que exploran las distintas posibilidades de actuar implicando cambios que van desde los actores hasta las mismas instituciones.



En el marco anteriormente anotado, también surge una expresión comercial de la seguridad que se encuentra teniendo un crecimiento bien acelerado y de importancia, y que se conoce como privatización de la seguridad. Dicha situación, cuenta con aspectos numerosos, debido a que puede en un momento dado modificar los diversos ámbitos de la seguridad del país. Ello ha implicado, a su vez una seria confrontación con relación a deslindar responsabilidades pertenecientes al Estado guatemalteco, en lo relativo al aspecto comercial y, sobre todo, al carácter elitista de este servicio; debido a las grandes mayorías empobrecidas del país que no cuentan con acceso al mismo.

### **1.9. Privatización**

La privatización de la seguridad, está teniendo en la actualidad un acelerado crecimiento e importancia. La misma, cuenta con numerosos aspectos fundamentales que se necesita estudiar y analizar profundamente, debido a que la misma modifica los diversos ámbitos de seguridad de Guatemala. Ello, ha implicado una seria confrontación con relación a deslindar las responsabilidades pertenecientes al Estado, en cuanto al aspecto comercial, y sobre todo, al carácter elitista de este servicio, debido a que las grandes mayorías empobrecidas del país no cuentan con acceso a la misma.

### **1.10. Controles**

Otro tema de importancia en lo relativo a la seguridad ciudadana, son los controles. Es fundamental, que la sociedad sea auditada en lo relacionado al sistema de seguridad, debido a que ello cuenta con un profundo valor; ya que implica una corresponsabilidad

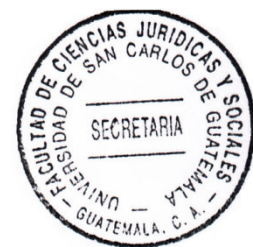


en las labores del Estado en las cuales la ciudadanía no tiene que seguir al nivel de un mismo margen. En un régimen de carácter democrático, es básico, y por ende, también se transforma en una garantía indispensable del mismo.

La temática anotada cuenta con un especial énfasis en lo relativo a las instituciones policiales y a los servicios de inteligencia. La necesidad de que se consolide la democracia obliga al desarrollo y al fortalecimiento de todo el sistema de controles del sistema de seguridad en el Estado guatemalteco.

### **1.11. Seguridad interior y pública**

El origen de las discusiones políticas, filosóficas e ideológicas en relación al tema de la seguridad ciudadana; ocurre a raíz del cambio del sistema político del Estado. Dicho debate aparece justamente con el cambio del contexto sociopolítico, debido a que al modificar ésta, también cambia desde el fondo el sustento de carácter teórico, sobre el cual se fundamenta el sistema de seguridad del Estado, y al ser modificado éste; inevitablemente tiene que transformarse todo lo que depende de él. Pero, la evolución conceptual y su aplicación en los hechos prácticos no se presenta lineal y continuamente, sino que se encuentra bajo la sujeción de diversos ritmos y direcciones; que hasta el día de hoy aún no se encuentran resueltas en materia de seguridad.



## 1.12. Acercamiento a la seguridad ciudadana

“En el tema correspondiente a la seguridad ciudadana, existen diversas maneras de acercamiento a la misma. En lo relativo a dicha seguridad, se pueden destacar dos dinámicas conceptuales: la primera casi indistinta de los conceptos de seguridad ciudadana y pública. Las definiciones, el contexto, las referencias y funciones, señalan diversos puntos de convergencia. La segunda, es aquella en la cual se advierte la existencia de una profunda dislocación entre los conceptos, como el que existe entre seguridad ciudadana y seguridad interior, debido a que su contexto, percepciones y funciones tienen origen y racionalidad diferentes y profundamente contradictorias”.<sup>5</sup>

Entre seguridad ciudadana y pública existen aspectos convergentes y sus especificidades son distintas. Sus aspectos comunes se sintetizan en que ambas implican una seguridad correspondiente a los ciudadanos, en donde se encuentran claramente definidas al interior de los márgenes de la soberanía de un Estado, y lo que buscan es la creación de las condiciones en la cuales los individuos que interactúan en una sociedad se encuentren libres de cualquier daño y riesgo, además proveen el resguardo y el respeto de los derechos y de las garantías individuales; así como también el total funcionamiento de los poderes y de los órganos del Estado democrático y la percepción de encontrarse en vinculación a la vida cotidiana.

---

<sup>5</sup> López Chávez, Carlos y Silvia Vásquez de León. **Estado, fuerzas de seguridad y sociedad civil**, pág. 23.





El Estado tiene la responsabilidad en la relación de gobernantes y gobernados, y en una clara delimitación en lo referente a lo privado. Lo anterior es fundamental, básicamente en el aspecto relativo a la participación, dentro del marco de la concepción de ciudadanía en la cual los miembros del Estado guatemalteco se constituyen en sujetos de la acción pública; y se rigen por los valores y características ideológicas de la democracia.

La seguridad ciudadana guatemalteca da respuesta a la existencia del libre ejercicio de la democracia, y además responde a la idea de canalizar el conflicto, siendo las ideas convencionales de seguridad pública las que solucionan y eliminan la problemática derivada de la inseguridad del país.

Las diferencias o posibles confusiones relacionadas con la seguridad ciudadana e interior, remite a la existencia de una profunda contradicción que como fondo tiene una explicación y apreciación política convergente. Ello, es consecuencia de que ambas son referentes a las realidades, orígenes y contextos sociales de diversa índole. El término interior, cuenta con un referente bien ligado a la concepción de la doctrina de la seguridad nacional, la cual entiende a la seguridad como un todo global que da respuesta a iguales dinámicas, que cuentan solamente con diferencias espaciales hacia dentro del Estado y hacia fuera; o sea la seguridad exterior y la seguridad interior. Las consecuencias fundamentales e implicaciones de dicha visión son las siguientes:

- Se equiparan las amenazas al Estado guatemalteco con una problemática que puede ser interna y externa sin mayor diferenciación entre ambas;



- La labor de defensa del Estado de Guatemala requiere de la existencia de un tratamiento global indiferenciado hacia la problemática externa e interna;
- Es fundamental contar con una sola estructura de carácter institucional para enfrentarlo, como lo son las fuerzas armadas;
- Al no diferenciar las labores que en los Estados modernos, ello le corresponde a las fuerzas armadas con las cuales se responsabiliza a las estructuras que tienen que atender a la problemática de seguridad de la ciudadanía guatemalteca, y se mezcla el ámbito de la seguridad ciudadana y la defensa;
- Por ende, se desnaturalizan tanto las instituciones armadas como también las policíacas, o sea, se pierde la propia razón de ser y las funciones que le son correspondientes; así como también la delimitación entre ambas.

En países como Guatemala, donde existió un Estado de tipo autoritario, la seguridad interior y la defensa han tenido igual racionalidad; así como también igual forma de ser atendidas. La seguridad interior en el país, a pesar de ser empleada de manera ambigua o equivocada como una seguridad pública, cuenta con un trasfondo ideológico opuesto al que originó la seguridad ciudadana en el contexto de un régimen democrático.



### **1.13. Orden público**

El orden público es señalado de manera frecuente como uno de los objetivos a perseguir de la seguridad, y el mismo cuenta con un profundo contenido fundamental de analizar. El mismo, consiste en un valor o una situación estática, y además es colocado como premisa fundamental de los regímenes que ven cualquier tipo de cuestionamiento.

La conceptualización de orden público no es pacífica, debido a que igual que el bien común, no es atemporal ni inmutable, sino que es estable y mutable de conformidad con las variaciones políticas y jurídicas. Dentro de una sociedad democrática no puede existir una definición uniforme de orden público, debido a que varía dependiendo del tipo de sociedad y de sus valores, ya que cada Estado se encarga de organizar su vida política y social conforme a las finalidades que en un determinado momento se han encargado de imponer y de los valores e ideales que se pretenden promover.

El Estado guatemalteco busca la tranquilidad y paz social, sujeta siempre a una evolución compleja y cambiante, de conformidad con los contextos y períodos históricos. Por ende, es realista la idea de pensar en una sociedad en la cual surgen necesariamente conflictos, lo cual favorecen la cultura de solución consensuada de los mismos.

Lo anotado, es contribuyente al fortalecimiento de las percepciones que acompañan a la seguridad ciudadana, en la que, el énfasis primordial se encuentra en la concepción



del ser humano con voluntad y conciencia que puede y tiene que incidir en su entorno tanto social como político. O sea, que tenga y además promueva todo tipo de espacios de participación y de expresión en torno a sus necesidades; para la debida construcción de la seguridad. Dicha visión, cuenta con un carácter eminentemente humano, debido a que considera que todos los individuos se encuentran en un estado permanente de corresponsabilidad entre ellos mismos y el Estado.

#### **1.14. El sistema penitenciario guatemalteco**

La Constitución Política de la República de Guatemala regula el sistema penitenciario de Guatemala en el Artículo número 19; y preceptúa que: “El sistema penitenciario debe tender a la readaptación social y a la reeducación de los reclusos y cumplir en el tratamiento de los mismos, con las siguiente normas mínimas:

- a) Deben ser tratados como seres humanos; no deben ser discriminados por motivo alguno, no podrán infligírseles tratos crueles, torturas físicas, morales, psíquicas, coacciones o molestias, trabajos incompatibles con su estado físico, acciones denigrantes a su dignidad, o hacerles víctimas de exacciones, ni ser sometidos a experimentos científicos.
- b) Deben cumplir las penas en los lugares destinados para el efecto. Los centros penales son de carácter civil y con personal especializado; y

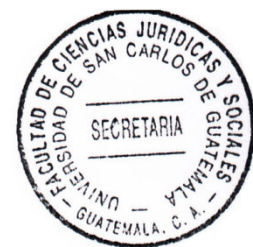


- c) Tienen derecho a comunicarse cuando lo soliciten, con sus familiares, abogado defensor, asistente religioso o médico, y en su caso con el representante diplomático o consular de su nacionalidad.

La infracción de cualquiera de las normas establecidas en este Artículo, da derecho al detenido a reclamar del Estado la indemnización por los daños ocasionados y la Corte Suprema de Justicia ordenará su protección inmediata.

El Estado deberá crear y fomentar las condiciones para el exacto cumplimiento de lo preceptuado en este Artículo”.





## CAPÍTULO II

### 2. Políticas de seguridad ciudadana

La conceptualización de política de seguridad ciudadana es empleada para la designación de los componentes que formula el Estado guatemalteco, para brindar la debida atención a los riesgos y a las amenazas que pueden afectar a la sociedad; a su territorio y a sus instituciones.

Es fundamental la definición clara del concepto de seguridad, del tipo de amenazas que se encuentran contenidas en la agenda de seguridad guatemalteca, los actores que se encuentran involucrados en la problemática del país; y las estructuras que tienen que atender a Guatemala.

La evolución del concepto de política de seguridad ha variado de conformidad con los distintos contextos sociales, históricos, culturales, políticos y económicos. La sociedad guatemalteca se ha encargado de estructurar su propio sistema de seguridad en respuesta a un conjunto de preceptos y de valores, bastante particulares, y, por ende; específicos de donde surgen y posteriormente se desarrollan.

En la actualidad, los sistemas políticos y de seguridad ciudadana conforman una de las principales estructuras de las cuales depende el mismo régimen. El Estado guatemalteco, como organización racional y estructural, al atender la seguridad se encuentra obligado a tener una visión global y a articular directrices entre los diversos



componente del mismo para poder prevenir, enfrentar y disminuir; la condición de incertidumbre que existe.

## 2.1. Situación actual de las políticas de seguridad

“El punto de importancia al definir la política de seguridad se refiere a la forma en que la misma se proporciona. Dicha terminología, busca la ejemplificación de cuál es el sujeto y el objetivo de la misma”.<sup>6</sup>

Existen los regímenes políticos, los cuales se enmarcan en el autoritarismo y en los cuales se implementó la doctrina de la seguridad nacional. Por otro lado, se encuentran los procesos de transición, o sea los consistentes de pasar del autoritarismo a la democracia.

Dentro de la concepción de la doctrina de la seguridad nacional, el referente es el Estado propiamente, y debido a ello se le llama estatocéntrico, y en la transición democrática; la seguridad se abre a nuevas concepciones cuyo referente es el ser humano. El paradigma relativo a la agrupación de nuevas formas e ideologías de formulación de la seguridad es llamado seguridad humana o seguridad integral, y dentro del ámbito de las políticas públicas; seguridad democrática.

---

<sup>6</sup> De León Arévalo, Bernardo. **Reflexiones acerca de la seguridad ciudadana: retos y tropiezos**, pág. 29.





Los Estados que viven la transición desde el autoritarismo han cambiado el conjunto de los contenidos y estructuras del sistema de seguridad, buscando ser coherentes con el paradigma de la seguridad democrática.

La manera en la cual la nueva política de seguridad se tiene que articular con la concepción y operativización de la seguridad ciudadana, implica cambios. Además, es necesario partir de la situación que lo general es la política de seguridad del Estado de Guatemala, y la seguridad ciudadana se coloca en un subnivel; tomando en cuenta para el efecto diversas labores específicas que se le encomiendan.

Con ello, se vuelven a formular de manera necesaria los componentes de todo el sistema de seguridad como lo son las amenazas, los actores; las estructuras y la agenda nacional.

La labor de mayor importancia, de una política pública específica en sí misma, consiste en su propia racionalidad, y se coloca como un tema de primera importancia dentro del interior del régimen, debido a que es incidente de forma bien particular en la relación que existe entre los gobernantes y los gobernados de manera bastante especial dentro del proceso dinámico de la legitimidad de las acciones del Estado.

La Constitución Política de la República de Guatemala regula en el Artículo número 100 que: “Seguridad Social. El Estado reconoce y garantiza el derecho a la seguridad social para beneficio de los habitantes de la Nación. Su régimen se instituye como función pública nacional, unitaria y obligatoria.



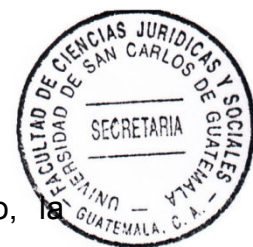
El Estado, los empleadores y los trabajadores cubiertos por el régimen, con la única excepción de lo preceptuado por el Artículo 88 de esta Constitución, tienen obligación de contribuir a financiar dicho régimen y derecho a participar en su dirección, procurando su mejoramiento progresivo.

La aplicación del régimen de seguridad social corresponde al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, que es una entidad autónoma con personalidad jurídica, patrimonio y arbitrios, establecidos o por establecerse. El Instituto Guatemalteco de Seguridad Social debe participar con las instituciones de salud en forma coordinada.

El Organismo Ejecutivo asignará anualmente en el Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado, una partida específica para cubrir la cuota que corresponde del Estado como tal y como empleador, la cual no podrá ser transferida ni cancelada durante el ejercicio fiscal y será fijada de conformidad con los estudios técnicos actuariales del Instituto.

Contra las resoluciones que se dicten en esta materia, proceden los recursos administrativos y el de lo contencioso administrativo de conformidad con la ley. Cuando se trate de prestaciones que deba otorgar el régimen, conocerán los tribunales de trabajo y previsión social”.

Debido a la evolución de las dinámicas de la población guatemalteca, el desarrollo de los fenómenos que se relacionan con la criminalidad y la delincuencia han tenido un auge bastante significativo, el cual es incidente en que las masas tanto urbanas como



rurales se encuentren demandando del Estado y de los gobiernos de turno, la existencia de medidas que se encarguen de resolver dicha problemática de inseguridad en el país.

“La concreción de la seguridad ciudadana como política pública, a raíz de la adopción del concepto relativo a la seguridad humana, lleva también al objetivo del Estado y de los gobiernos correspondientes de que generen una óptica para la debida atención de la seguridad de manera integral”.<sup>7</sup>

Es fundamental la delimitación de los aspectos que responden a labores de seguridad, así como también la determinación de los temas de seguridad de manera integral, así como también porque es frecuente que en las aproximaciones al tema de la delincuencia y del crimen, se establezcan como motivos de origen los problemas relacionados con la estructura socioeconómica; como lo son la pobreza y la polarización entre los estratos sociales. Ello lleva, al igual que para la política de seguridad, a un análisis de la delimitación de las labores correspondientes a la seguridad y al desarrollo.

Las políticas preventivas se encargan de controlar los delitos. Las políticas punitivas se encargan de sancionar legalmente dichos delitos. Las políticas para el cumplimiento de las sanciones persiguen la privación de la libertad.

---

<sup>7</sup> Chinchilla, Luis y José Rico. **La prevención comunitaria del delitos: perspectivas para América Latina**, pág. 37.



En Guatemala, las políticas de seguridad son emitidas por el Presidente de la República y son recomendadas por los gabinetes específicos en el caso de seguridad; el cual actualmente se encuentra reforzado por el coordinador nacional de seguridad.

“La emisión y publicación respectiva de las políticas de seguridad corresponde al Gabinete de Seguridad y Derechos Humanos, regulado en el Acuerdo Gubernativo 522-2000, y a la Coordinadora Interinstitucional de Seguridad regulada en el Decreto 29-2001; que depende directamente de la presidencia de la República”.<sup>8</sup>

Los organismos que cuentan con relación con la seguridad ciudadana en la sociedad guatemalteca son el Organismo Ejecutivo, debido a que el mismo se encarga de la formulación de las políticas de seguridad, mediante los mecanismos correspondientes. Además, se apoya en el Ministerio de Gobernación, primordialmente a través de la Policía Nacional Civil. También cuenta con relación directa El Ministerio de la Defensa, en calidad de colaboración, y regido en la actualidad por decretos específicos. El Organismo Legislativo, mediante la Comisión de Gobernación y la Comisión de Legislación. El Organismo Judicial, con todos sus componentes. Como órganos de control jurídico y administrativo, tienen participación la Contraloría General de Cuentas, el Ministerio Público y el Instituto de Defensa Pública Penal.

La Constitución Política de la República de Guatemala regula en el Artículo número 157 la potestad legislativa y la integración del Congreso de la República: “La potestad legislativa corresponde al Congreso de la República compuesto por diputados electos

---

<sup>8</sup> Dávila. **Ob. Cit.**, pág. 56.



directamente por el pueblo en sufragio universal y secreto, por el sistema de distritos electorales y lista nacional, para un período de cuatro años, pudiendo ser reelectos.

Cada uno de los departamentos de la República, constituye un distrito electoral. El municipio de Guatemala forma el distrito central y los otros municipios del departamento de Guatemala constituyen el distrito de Guatemala. La ley establece el número de diputados que corresponda a cada distrito de acuerdo a su población. Un número equivalente al veinticinco por ciento de diputados distritales será electo directamente como diputados por lista nacional.

En caso de falta definitiva de un diputado se declarará vacante el cargo. Las vacantes se llenarán, según el caso, llamando al postulado que aparezca en la respectiva nómina distrital o lista nacional a continuación del último cargo adjudicado”.

El Artículo número 182 de la Constitución Política de la República de Guatemala regula que: “El Presidente de la República es el jefe del Estado de Guatemala y ejerce las funciones del Organismo Ejecutivo por mandato del pueblo.

El Presidente de la República actuará siempre con los ministros, en Consejo o separadamente con uno o más de ellos, es el comandante general del Ejército, representa la unidad nacional y deberá velar por los intereses de toda la población de la República.



El presidente de la República, juntamente con los ministros, viceministros, y demás funcionarios dependientes integran el Organismo Ejecutivo y tienen vedado favorecer a partido político alguno”.

La Constitución Política de la República de Guatemala regula en el Artículo número 183 que: “Son funciones del Presidente de la República:

- a) Cumplir y hacer cumplir la Constitución y las leyes;
- b) Proveer a la defensa y a la seguridad de la Nación, así como a la conservación del orden público;
- c) Ejercer el mando de as fuerzas armadas de la Nación con todas las funciones y atribuciones respectivas;
- d) Ejercer el mando de toda la fuerza pública;
- e) Sancionar, promulgar, ejecutar y hacer que se ejecuten las leyes, dictar los decretos para los que estuviere facultado por la Constitución, así como los acuerdos, reglamentos y órdenes para el estricto cumplimiento de las leyes, sin alterar su espíritu;



- f) Dictar las disposiciones que sean necesarias en los casos de emergencia grave o de calamidad pública, debiendo dar cuenta al Congreso en sus sesiones inmediatas;
- g) Presentar iniciativas de ley al Congreso de la República;
- h) Ejercer el derecho de veto con respecto a las leyes emitidas por el Congreso, salvo los casos en que no sea necesaria la sanción del Ejecutivo de conformidad con la Constitución;
- i) Presentar anualmente al Congreso de la República, al iniciarse su período de sesiones, informe escrito de la situación general de la República y de los negocios de su administración realizados durante el año anterior;
- j) Someter anualmente al Congreso, para su aprobación, con no menos de veinte días de anticipación a la fecha en que principiará el ejercicio fiscal por medio del ministerio respectivo, el proyecto de presupuestos que contenga en forma programática, el detalle de los ingresos y egresos del Estado. Si el Congreso no estuviere reunido deberá celebrar reunión extraordinaria para conocer el proyecto;
- k) Someter a la consideración del Congreso para su aprobación y antes de su ratificación, los tratados y convenios de carácter internacional y los contratos y concesiones sobre los servicios públicos;



- l) Convocar al Organismo Legislativo a sesiones extraordinarias cuando los intereses de la República lo demanden;
- m) Coordinar, en consejo de ministros, la política de desarrollo de la nación;
- n) Presidir el Consejo de Ministros y ejercer la función de superior jerárquico de los funcionarios y empleados del Organismo Ejecutivo;
- o) Dirigir la política y las relaciones internacionales, celebrar, ratificar y denunciar tratados y convenios de conformidad con la Constitución;
- p) Recibir a los representantes diplomáticos, así como expedir y retirar el exequátur a los cónsules;
- q) Administrar la hacienda pública con arreglo a la ley;
- r) Exonerar de multas y recargos a los contribuyentes que hubieren incurrido en ellas por no cubrir los impuestos dentro de los términos legales o por actos u omisiones en el orden administrativo;
- s) Nombrar y remover a los ministros de Estado, viceministros, secretarios y subsecretarios de la presidencia, embajadores y demás funcionarios que le corresponda conforme a la ley;
- t) Conceder jubilaciones, pensiones y montepíos de conformidad con la ley;





- u) Conceder condecoraciones a guatemaltecos y extranjeros;
- v) Dentro de los quince días siguientes de concluido, informar al Congreso de la República sobre el propósito de cualquier viaje que hubiere realizado fuera del territorio nacional y acerca de los resultados del mismo;
- w) Someter cada cuatro meses al Congreso de la República por medio del Ministerio respectivo un informe analítico de la ejecución presupuestaria, para su conocimiento y control;
- x) Todas las demás funciones que le asigne esta Constitución o la ley”.

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

Los magistrados y jueces son independientes en el ejercicio de sus funciones y únicamente están sujetos a la Constitución de la República y a las leyes. A quienes atentaren contra la independencia del Organismo Judicial, además de imponérseles las penas fijadas por el Código Penal, se les inhabilitará para ejercer cualquier cargo público.



La función jurisdiccional se ejerce, con exclusividad absoluta, por la Corte Suprema de Justicia y por los demás tribunales que la ley establezca.

Ninguna otra autoridad podrá intervenir en la administración de justicia”.

## **2.2. Transición a la democracia**

El marco que origina la seguridad ciudadana, se encuentra estrechamente relacionado con las transformaciones en las estructuras políticas; y busca hacer coherente la concepción genérica de la democracia con el sistema de seguridad de Guatemala. En la política no existen modelos para repetir indiscriminadamente el esfuerzo relativo de la visualización de diversas experiencias y de la construcción de paz y seguridad en el país.

La revisión crítica de la seguridad ciudadana actual y la reformulación teórica en el paradigma de la seguridad democrática de los marcos normativos es fundamental, para con ello modificar la agenda de seguridad, delimitando para el efecto los temas correspondientes a la seguridad y defensa de la Nación.

Es de importancia la reformulación de las fuerzas de seguridad del país, así como también de sus funciones y estructuras, lo cual permite la creación de nuevas estrategias y métodos para el efectivo control y prevención de las amenazas a la participación ciudadana y a la reintegración social en Guatemala; a través de la definición de los temas de la agenda de seguridad ciudadana.



Al encontrarse presente la concepción de seguridad humana o democrática en el país, se alcanzan las herramientas teóricas que dan el sustento a las nuevas concepciones de seguridad.

Para la seguridad ciudadana en Guatemala, existen dos importantes referentes: el primero es el Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática surgido en el marco de los Acuerdos de Paz firmados en el año 1996 entre el Gobierno y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca y el Tratado Marco de Seguridad Democrática, que firmaron los Gobiernos Centroamericanos.

### **2.3. Importancia de las políticas de seguridad ciudadana**

Es fundamental la existencia de políticas de seguridad ciudadana en Guatemala. La delimitación temática entre la seguridad y la defensa implica la identificación en la agenda de seguridad del Estado, en lo relativo a los asuntos que competen de manera exclusiva a la seguridad ciudadana. La defensa tiene que encargarse fundamentalmente de atender las amenazas que atenten contra la Nación.

En Guatemala, se evidencian fenómenos comunes que lesionan la seguridad ciudadana, como lo es el caso del narcotráfico, ello debido a que en el contexto tanto global como regional todavía persiste el debate en relación a los temas que tienen que ser atendidos por unas u otras fuerzas.



Mediante las políticas públicas, las fuerzas de seguridad de Guatemala, adquieren importancia, debido a se modifican los actores; las funciones y los métodos que operan en el Estado. La labor de las políticas consiste en desmilitarizar las estructuras de seguridad, llevando a cabo un proceso de reconversión.

El objetivo de lo anotado, es que los civiles asuman la responsabilidad de las estructuras de la seguridad, y las fuerzas militares se encarguen exclusivamente de la defensa nacional. Paralelamente a ello, lo que se busca es retirar a los elementos de las fuerzas armadas de los espacios en donde no les corresponde estar. Dichas modificaciones implican una reforma sustancial del sistema político y por ende, uno de los puntos centrales de la consolidación democrática.

En Guatemala, las condiciones estructurales, históricas, culturales y económicas se conjugan en el marco del autoritarismo, la reconversión militar ha sido bien compleja y el objetivo de la desmilitarización se vuelve más un reto y una aspiración que una realidad inmediata.

A lo anotado, contribuyen, la herencia del autoritarismo, las secuelas del conflicto armado interno, la resistencia de voluntades políticas responsables tanto civiles como militares, la corrupción, la impunidad y la falta de fuerzas desde la sociedad que se encarguen de atender de forma eficaz las necesidades del sistema de seguridad, tanto por la ausencia de capacidades; como también por inercias que todavía persisten en la sociedad y que son el producto de una conjugación de los aspectos señalados.



Con la creación y surgimiento de nuevos métodos y estrategias de control y de prevención de las amenazas a la seguridad ciudadana, se imbrica el aspecto relacionado con la participación social; el cual es uno de los principales contenidos de la misma.

Las experiencias comunitarias para la seguridad de la población han sido empleadas en el país sin eficacia. Actualmente existen políticas que enfrentan el grave problema de desconfianza y de recelo por parte de la ciudadanía guatemalteca. La percepción y la imagen que se tiene de las figuras contrainsurgentes, no ha sido del todo superada.

“La definición de los temas de políticas relacionadas con la agenda de seguridad ciudadana se construye a partir de la necesidad de erradicar el aumento de la delincuencia en todos sus ámbitos, así como también para el combate del crimen organizado”.<sup>9</sup>

Todo ello requiere de la existencia de políticas de seguridad ciudadana, para la existencia de un tratamiento integral que fortalezca y diseñe una debida construcción de seguridad ciudadana en Guatemala.

#### **2.4. El control democrático de la seguridad ciudadana**

La transición de la democracia consiste en un proceso bien complejo, el cual es el resultado del esfuerzo de diversos sectores. Nada contaría con sentido, si la

---

<sup>9</sup> Dammert, Luis. **Participación comunitaria en la prevención del delito**, pág. 36.



reformulación de la seguridad no estableciera un adecuado sistema de controles del sistema de seguridad nacional.

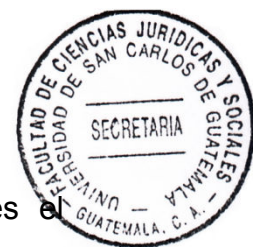
#### **2.4.1. Definición**

Los controles democráticos consisten en el conjunto de normas y de acciones que como objetivo fundamental es la supervisión y la vigilancia permanente de las funciones que tienen que llevar a cabo los órganos específicos de un determinado ámbito de las políticas de seguridad nacional.

Son los componentes de mayor importancia existentes dentro del marco de una democracia, y se transforman en el ejercicio que asegura que los instrumentos que regula y ejecuta el Estado se encuentren apegados a los principios y a los valores de un Estado de derecho.

Debido a lo anotado en el párrafo anterior, el origen y funcionamiento de los controles se encuentran estrechamente vinculados a la mentalidad y a la práctica que tiene que existir en el régimen político democrático. También, significan el espacio en el cual la sociedad guatemalteca tiene que asumir en su corresponsabilidad con las labores de los gobernantes; poniendo en acción las distintas maneras de participación ciudadana que permitan dicho resguardo.

La práctica de dichos controles implica dos condiciones de importancia, que se convierten en la esencia de su práctica: la existencia de un auténtico sistema político



que se encargue de mantener la efectiva separación de poderes como lo es el ejecutivo, legislativo y judicial, y la otra consiste en una dinámica de participación por parte de la población; la cual forma parte del Estado y no está de manera directa en el ejercicio del sector público de Guatemala.

El control sobre la política de seguridad guatemalteca adquiere importancia, debido a que tradicionalmente, por las herencias del autoritarismo; no ha existido en Guatemala ni en su concepción ni tampoco en su práctica. De hecho, emergen a raíz del proceso de transición de la democracia y se convierten en fundamentales del mismo, debido a que la autonomía con la cual actúan los sistemas de seguridad en el marco de la concepción estatocéntrica ha generado todo tipo de espacios para la comisión de excesos y de violaciones de las garantías individuales.

El reto de la transición significa modificar no solamente los marcos de normatividad y sus estructuras, sino que también la adquisición de una nueva forma de pensar en lo relacionado con las obligaciones y derechos.

De manera frecuente, se tiende a la identificación de un sistema democrático como el marco benéfico que de manera automática proporcionara derechos a la ciudadanía guatemalteca. Pero, pocas veces es rescatada la esencia íntima del mismo, que es consistente en la conciencia de la responsabilidad e incidencia que tiene que existir desde la población gobernada. Los controles democráticos se ubican justamente en dicho espacio y tienen, por ende; que ser un esfuerzo conjunto y articulado de gobernantes y gobernados para que el mismo sea efectivo y cuente con sentido.



“La seguridad ciudadana cuenta con una doble dimensión: seguridad objetiva y seguridad subjetiva. Debido a ello, es de importancia contar con un marco teórico coherente, sencillo y completo que sea el fundamento para comprender y practicar que los controles democráticos de la seguridad se encuentren en el espacio que les corresponde, ya sea objetivo o bien subjetivo”.<sup>10</sup>

La creación, estructuración y la activación de dichos controles tiene que ser una labor permanente; y además los sistemas se tienen que encontrar debidamente supervisados. En Guatemala, el reto es inmenso, debido a que ello implica diversas labores, pequeñas y grandes, sencillas y bien complejas, objetivas y subjetivas, las cuales tienen que irse encadenando para lograr construir el debido control democrático; mediante la efectiva auditoría social.

#### **2.4.2. Clasificación**

La clasificación de los controles democráticos de seguridad es empleada para el ámbito específico de la seguridad ciudadana, siendo los mismos: los controles internos, externos y ciudadanos.

---

<sup>10</sup> **Ibid**, pág. 36.





#### **2.4.2.1. Internos**

Los controles internos de la seguridad ciudadana se ejecutan dentro de la misma estructura con la que cuentan las fuerzas de seguridad del país, para resguardar el orden nacional.

#### **2.4.2.2. Externos**

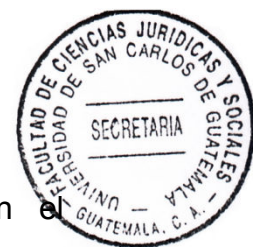
Los controles externos de la seguridad ciudadana, son los que se establecen y determinan completamente fuera de dicha estructura de seguridad; y que fundamentalmente son los poderes legislativo y judicial.

#### **2.4.2.3. Ciudadanos**

Los controles ciudadanos son los referentes con la participación ciudadana. Se incluyen dentro de los mismos, los medios periodísticos del país, al ser los mismos una expresión de control ciudadana; debido a su labor en la formación de la opinión pública guatemalteca.

#### **2.4.3. Funciones**

No importando la modalidad que se utilice, sea la misma interna, externa o ciudadana, las funciones generales que tienen que cumplir los controles de un sistema de seguridad ciudadana; son los siguientes:



- Diseño y creación de las estrategias adecuadas para continuar con el seguimiento y con la corrección del sistema encargado de la seguridad ciudadana;
- La supervisión permanente de las actividades de los órganos encargados, mediante la observación, la indagación y el análisis;
- La revisión mediante los medios establecidos del adecuado cumplimiento de los objetivos de las fuerzas de seguridad encargados del aseguramiento de la seguridad ciudadana;
- El mantenimiento de un escrutinio, registro y fiscalización de los gastos y del presupuesto de los órganos involucrados dentro del sistema de seguridad guatemalteco;
- La revisión y la adecuación de forma permanente dentro de los marcos normativos, así como también su debida aplicación;
- El diseño de estrategias adecuadas para la correcta sensibilización, formación y participación de la ciudadanía guatemalteca en temas relacionados con la seguridad ciudadana.

Un aspecto bastante sensible dentro del presente ámbito, consiste en el aspecto subjetivo de los controles. Actualmente, existen una diversidad de serios obstáculos para los controles debido a la existencia de una mentalidad de tipo jerárquico y de un espíritu corporativo.



La existencia de controles no es garantía por sí misma de una ejecución adecuada y eficaz para la vigilancia de los cuerpos de seguridad, sino que también tiene que existir un componente implícito; la labor de pensar en modelos desde una visión procesual que permita la existencia de soluciones.

Para hacer efectivo lo anteriormente anotado, es fundamental la creación de políticas de seguridad nacional de seguridad democrática en donde se enmarquen las acciones del sistema de seguridad.





## CAPÍTULO III

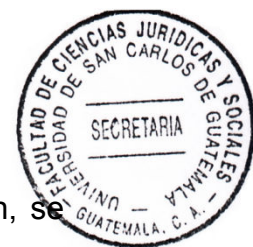
### 3. Formas de expresión de la seguridad ciudadana

Los temas relacionados a la subjetividad y a la percepción dentro de los sistemas y políticas de seguridad de la historia humana son fundamentales. Es esencial destacar el componente de tipo subjetivo que se relaciona con las diversas maneras de sentir, de actuar; de comprender. Lo anotado se acrecienta debido a la inmediatez y a la cotidianidad implícita dentro del ámbito de la seguridad ciudadana.

Actualmente, en Guatemala existen varios tipos de seguridad, los cuales surgen de diversos factores de inseguridad e incertidumbre derivados de la falta de aplicación de una debida justicia en el país y debido a factores como: la pobreza, criminalidad, agentes naturales, limitación a loas diversidades culturales, discriminación y; abuso de poder.

#### 3.1. Diversos motivos de inseguridad subjetiva

Es bastante común que en Guatemala exista inseguridad subjetiva en la ciudadanía. Se tiende por lo general en el país a asociar el crecimiento de la pobreza urbana de la última década con el aumento de la delincuencia, violencia e inseguridad en el país.



Pero, la violencia e inseguridad no solamente dependen de la pobreza. También, se encuentran involucrados otros factores como la desigualdad, en conjunto con otros factores sociales; psicológicos y culturales generadores de una mayor violencia.

Distintos son los motivos, por los cuales puede sentirse inseguridad subjetiva entre la ciudadanía guatemalteca; siendo los mismos:

- Haber sido víctima de agresión en más de una ocasión en un lugar público o bien en el hogar;
- Puede ser también en todos los lugares, y no solamente en un lugar específico;
- Todos los medios de comunicación son contribuyentes, debido a que los mismos identifican la inseguridad con el delito y la seguridad con la policía, y han hecho del tema uno de los espacios que buscan su conexión con las emociones de las personas;
- La percepción de impunidad del delito, ya que existe poca confianza en que los culpables efectivamente sean condenados;
- Existe un deterioro de lo público, como una de las causas para el incremento de la percepción de la inseguridad. La desconfianza actual en Guatemala en relación a los mecanismos públicos ha dado lugar a la seguridad privada, la cual



se ha manifestado en el aumento de las armas; en el cierre de las calles y en el aumento de guardias privados.

Para combatir la inseguridad subjetiva es fundamental la determinación de la criminalización de la pobreza que se vive en Guatemala, como también señalar la política criminal orientándola principalmente a la persecución penal y a los enfoques de defensa social y preventivos, y por último hacer énfasis en los distintos medios de victimización de la población, lo cual cuenta con un efecto multiplicador; debido a que el temor al crimen se convierte en generador de víctimas.

Tanto la investigación, como el análisis y la discusión de los temas anotados se encuentran abiertos, y es fundamental un esfuerzo de los diversos sectores de la sociedad para tener un acercamiento a una definición clara y precisa que permita avanzar en la construcción de un modelo de seguridad ciudadana que resuelva de forma efectiva dicha problemática y además tenga efectividad para garantizar las distintas necesidades de la población guatemalteca.

### **3.2. Generalidades**

“Los distintos retos del dilema de justicia, tanto en comunidades urbanas como rurales, son bien complejos debido a varias motivaciones. El incremento del fenómeno delictivo en sus diversas modalidades es un claro ejemplo. No obstante, la problemática va



mucho más allá, debido a que significa la visualización de la seguridad ciudadana desde parámetros distintos a los convencionales”.<sup>11</sup>

La Constitución Política de la República de Guatemala, regula que: “El Ministerio Público es una institución auxiliar de la administración pública y de los tribunales con funciones autónomas, cuyos fines principales son velar por el estricto cumplimiento de las leyes del país. Su organización y funcionamiento se regirá por su ley orgánica.

El jefe del Ministerio Público será el fiscal general y la corresponde el ejercicio de la acción penal pública. Deberá ser abogado colegiado y tener las mismas calidades que los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y será nombrado por el Presidente de la República de una nómina de seis candidatos propuesta por una comisión de postulación, integrada por el Presidente de la Corte Suprema de Justicia, quien la preside, los decanos de las facultades de Derecho o de Ciencias Jurídicas y Sociales de las universidades del país, el Presidente de la Junta Directiva del Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala y el Presidente del Tribunal de Honor de dicho Colegio.

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

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

---

<sup>11</sup> Aguilera, **Ob. Cit.**, pág. 80.





El Fiscal General durará cuatro años en el ejercicio de sus funciones y tendrá las mismas preeminencias e inmunidades que los magistrados de la Corte Suprema de Justicia. El Presidente de la República podrá removerlo por causa justificada debidamente establecida”.

Para la clara comprensión del fenómeno de la seguridad nacional y para el fortalecimiento de la tranquilidad de la población guatemalteca es de importancia el desarrollo del país y la existencia de debate conceptual, así como el diagnóstico y análisis de las condiciones particulares y también el diseño de estrategias acordes para alcanzar los propósitos de la seguridad ciudadana, lo cual es una situación de control y de manejo de la incertidumbre; mediante la corresponsabilidad de la sociedad del Estado en su conjunto.

“Es fundamental el establecimiento de una visión integral de las labores de la seguridad democrática ciudadana. Se tiene que construir a la seguridad como una tarea de coparticipación, de derechos y de responsabilidades propias a un régimen democrático”.<sup>12</sup>

Al establecer una visión integral de las labores de la seguridad democrática para Guatemala, desde la perspectiva democrática obliga a la construcción de un enfoque amplio de la seguridad de los diversos aspectos que lesionan a los ciudadanos tanto en lo individual como en lo colectivo.

---

<sup>12</sup> **Ibid**, pág. 82.



Las distintas experiencias de participación comunitaria y social se han dado en diversos regímenes políticos, y el desarrollo de dichas maneras de participación se encuentran vinculados cada vez con más fuerza al desarrollo de procesos democráticos, los cuales tienen un contenido y dinámicas divergentes.

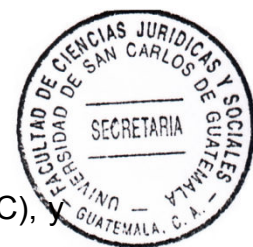
### 3.3. Vigilantismo

“El vigilantismo es una palabra que deviene del movimiento de Virginia, de Estados Unidos y se usó en 1863 y se refiere a los movimientos organizados extralegales que toman la aplicación de la ley en sus manos, ante la ausencia del imperio de la ley y el orden. Por su contenido y su uso este concepto sólo tiene sentido en la época moderna y con la existencia del Estado. Existen varios antecedentes, los más conocidos son de Estados Unidos, y van desde el inicio de la nación hasta la época actual”.<sup>13</sup>

Es fundamental, hacer una separación entre el vigilantismo histórico que se ha vivido y el de la época del conflicto armado interno, así como también del neovigilantismo. En el primero existieron aspectos como la represión que no permitieron que el mismo creciera, ya que los cuerpos de seguridad, al mismo tiempo de llevar a cabo acciones correspondientes, a la contransugencia, se encargaban pero de eliminar extrajudicialmente al delincuente.

---

<sup>13</sup> Binder, Alberto y María Martínez. **Control democrático en el mantenimiento de la seguridad interior**, pág. 52.

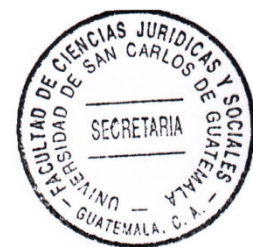


En el mismo marco de la guerra se crearon las Patrullas de Autodefensa Civil (PAC), y los Comités Voluntarios de Defensa Civil (CVDC). A pesar de que dicha explicación era correspondiente a que las estructuras respondían a iniciativas autónomas de comunidades rurales para defenderse de la guerrilla; y en donde se encontraba presente el carácter de milicias que se le imprimió.

En la población guatemalteca, y fundamentalmente la capitalina se presenta el fenómeno de resistencia al vigilantismo. Ello deriva de que los antecedentes históricos de la guerra y la vinculación de las Patrullas de Autodefensa Civil (PAC), con estructuras de seguridad vinculadas con las instituciones militares, han generado una reacción de desconfianza en relación al neovigilantismo por parte de los grupos de derechos humanos. Ellos se encargan de promover que el Estado guatemalteco, efectivamente cumpla con su función de brindar la debida protección mediante la generación de una adecuada política de seguridad pública en el país.

Durante la etapa reciente, y posterior al fin del conflicto armado interno, se fue experimentando un serio deterioro en la indefensión del ciudadano común, frente a la incapacidad de los cuerpos policíacos, la aceleración del deterioro social, y la expansión de nuevas y agresivas expresiones delincuenciales, como lo son las drogas y la persistencia y la involucración de agentes del Estado en actividades de tipo ilegal.

Dichas situaciones, anotadas en el párrafo anterior de la actual tesis, son de importancia para explicar el por qué del surgimiento del vigilantismo; con una tendencia a expandirse.



### **3.3.1. Definición**

“El vigilantismo consiste en aquellos movimientos vigilantes o de reguladores y es representativo de la defensa de valores comunes a sus miembros, para garantizar la paz y seguridad”.<sup>14</sup>

### **3.3.2. Generalidades**

En la actualidad se utiliza el término de vigilantismo, para la designación de una gran variedad de maneras de organización de la ciudadanía que tiene como finalidad la prevención del delito.

En ocasiones solamente se utiliza dicho término para referirse a formas sencillas de organización comunitaria urbana o rural que se articulan para avisarse de la existencia de una amenaza o bien para apoyarse en caso de la existencia de un peligro.

## **3.4. Policía comunitaria**

Las experiencias en las cuales se articula la ciudadanía guatemalteca con las fuerzas públicas, se agrupan dentro del concepto de las policías comunitarias; contando las mismas con las siguientes características:

---

<sup>14</sup> **Ibid**, pág. 53.



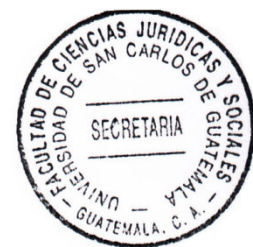
- Son una estrategia que permite, desde el punto de vista subjetivo, la existencia de una mayor sensación de seguridad, y además facilita los canales de comunicación que tienen que existir entre la ciudadanía y los agentes de control social de Guatemala;
- La policía comunitaria permiten la integración de las organizaciones policiales a la comunidad, con la ayuda de estrechos colaboradores para la prevención comunitaria de la delincuencia;
- Se posibilita mediante la represión selectiva de los delitos, de la resolución de la problemática que de forma indirecta tiene efectos de orden criminológico que permiten el mejoramiento de la calidad de vida de la población;
- Consiste en una filosofía de policía nueva que permite alcanzar grandes consensos en las democracias participativas;
- Reducción significativa de la delincuencia, mayor sentimiento de la seguridad ciudadana y mayor control de los organismos de seguridad;
- Sus herramientas se fundamentan en la gestión, estrategias de intercomunicación y de consulta recíproca entre la comunidad y los organismos policiales;



- Se parte del principio del respeto a los derechos humanos y a las libertades sociales e individuales;
- Es favorecedor de una actitud de la policía proactiva e interactiva;
- Favorece un mayor control por parte del público; y
- Existe una buena organización ciudadana para que funcione.

El principal esfuerzo de las mismas se concretó en el año 1993 con el grupo guardianes del vecindario, como un mecanismo de defensa civil integrado por comités de vecinos con asistencia técnica y con una integración en la red que posteriormente constituyeron. Se encontraba formado principalmente por empresarios medios y profesionales y militares retirados.

Entre los postulados de dicho grupo anotado, prevalecía fundamentalmente la idea de que el interés de los mismos se encontraba en la protección del conjunto de la comunidad, y no solamente en el resguardo de la familia y de sus bienes. También, establecía relación con la policía; para la identificación y el señalamiento de los agentes delincuenciales.



### **3.5. Serenazgo**

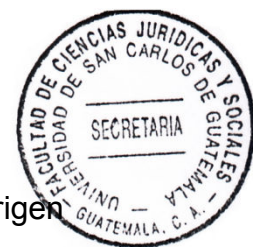
Una modalidad de seguridad comunitaria que en la actualidad se está extendiendo es el serenazgo. El mismo consiste en un servicio de patrullaje preventivo y de auxilio a la comunidad que es brindado por parte de las municipalidades. Cuenta con carácter preventivo.

Es bien común que el vecino recurra al serenazgo normalmente por vía telefónica y se suele por lo general recibir una respuesta pronta. Además, es de importancia anotar que es fundamentalmente urbano y por lo general forman parte de él policías en actividad; quienes son contratados durante sus vacaciones o en sus días de descanso.

La integración de policías a este servicio permite que tengan la facultad de poder prevenir y detener. El serenazgo es bastante efectivo y ha demostrado resistencia en el gobierno central. Además, el análisis de las experiencias conjuntas de seguridad, entre municipalidades y policías, así como también las posibilidades del control ciudadano sobre la policía ha aportado diversos elementos para analizar la problemática del país.

### **3.6. Seguridad privada**

El fenómeno de la seguridad privada ha tenido un incremento considerable en Guatemala. La causa de su aparición son los retos mal enfrentados o que no fueron resueltos por el Estado frente a la problemática de la seguridad ciudadana



Básicamente dicha problemática anteriormente anotada cuenta con un origen delincencial, debido a lo cual la misma, se ha convertido en una mercancía más y a la sociedad en un seguro consumidor de sus propios productos. Lo anotado, es generador de un proceso de articulación de sistemas bien organizados que se contratan por clientes individuales o empresariales par la obtención de una debida protección.

### **3.6.1. Definición**

“La seguridad privada es toda aquella entidad que legalmente constituida y a solicitud de personas físicas o jurídicas, presta servicios de vigilancia y seguridad a personas o bienes”.<sup>15</sup>

### **3.6.2. Generalidades**

Los servicios que se encargan de prestar las empresas privadas de seguridad abarcan desde el servicio de guardaespaldas, la venta de tecnología especialidad en seguridad y armas, hasta apoyo especializado como lo son las diversas acciones en el caso de personas secuestradas.

También algunas empresas, se encargan de brindar capacitación y el debido adiestramiento en materia de seguridad. La seguridad privada afronta dos consecuencias: la primera es la situación de exclusión, en la cual el derecho frente a la protección frente a la delincuencia queda reservado a la capacidad de los recursos de

---

<sup>15</sup> Mérida, Mario. **La privatización de la seguridad en Guatemala**, pág. 16.





quien puede pagar el servicio, y la segunda consiste en que se permite la manipulación de la percepción de las condiciones reales de la seguridad, debido a que se incrementa la protección en áreas de la población que cuentan con un elevado poder adquisitivo; los cuales no precisamente registran en Guatemala los mayores índices de criminalidad.

La seguridad privada en Guatemala es un negocio en expansión manejado primordialmente por militares que se encuentran en situación de retiro, ligados con anterioridad a la inteligencia militar.

Actualmente, la seguridad privada en el país es constitutiva de la primera fuerza de seguridad, debido al número de hombres y la cantidad de armamento con la cual cuentan.

La misma, se puede dividir entre las empresas que prestan sus servicios a empresa o particulares y aquellas que se encargan de ofrecer seguridad a las entidades bancarias. También, existen otras que se dedican a la venta de tecnología especializada en seguridad y armas.

Lo más común de la seguridad privada en Guatemala es la prestación de dicho servicio, a las residencias y complejos residenciales, fábricas y complejos industriales, comercios, empresas y colegios; así como también servicios de monitoreo.



Actualmente, las funciones de la policía privada del país, se encuentran reguladas en la Ley de Policías Privadas, Decreto número 73-70 del Congreso de la República de Guatemala, en donde se especifican los requisitos para su funcionamiento y autorización.

También es de importancia la Ley de los Cuerpos de Seguridad de las Entidades Bancarias y Estatales y Privadas, Decreto número 19-79 del Congreso de la República de Guatemala.

Actualmente, existen empresas de seguridad privada que prestan sus servicios ilegalmente, debido a que las mismas no cuentan con ningún tipo de control; ni tampoco con la debida autorización del Ministerio de Gobernación.

La apreciación que en la actualidad se tiene de la seguridad ciudadana en Guatemala es bastante precaria. Lo anotado debido a haberse incrementado bien notablemente el índice delincuencia, como también por el aumento notorio de la percepción relativa a la inseguridad subjetiva.

Lo establecido en el párrafo anterior, se expresa claramente en el crecimiento de las diversas modalidades de participación ciudadana en la seguridad y en la seguridad privada.

Los diversos alcances y soluciones de dicha problemática en mención son bastante complejos, debido a que sus orígenes son de distinto orden, y es necesario el contar



con una perspectiva integral favorecedora del desarrollo de una política pública y de una mentalidad y actitudes que fortalezcan la seguridad ciudadana como sustento y garantía de una política de seguridad democrática.

La ineficiencia del Estado de dar respuesta a la protección que urgentemente demanda la sociedad, no es correspondiente a las funciones del mismo, debido a lo cual, se pone en riesgo el Estado de derecho y, con ello, la consolidación del régimen democrático de derecho en su conjunto.

### **3.7. Propósitos**

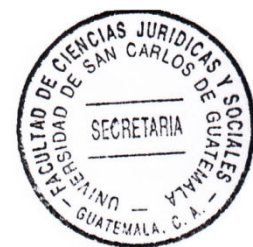
El conocimiento de los principales aportes teóricos en relación al tema de seguridad ciudadana es fundamental, así como también de los ámbitos e instituciones con las cuales se relaciona.

Se tiene que enfatizar en los aspectos primordiales de un conocimiento básico que a su vez, se encargue de facilitar la intervención de políticas que combatan la inseguridad del país.

La exploración del debate conceptual, así como también de los procesos de transición política y los cambios en Guatemala y el desarrollo tecnológico dentro de un marco de profunda preocupación por los temas que se encuentran directamente vinculados con la supervivencia de la población en su aspecto más cotidiano, se encuentran generando



un dinámico examen teórico respecto al cual surgen distintas formas de acercamiento a la seguridad de Guatemala.



## CAPÍTULO IV

### **4. Implementación de una política de defensa de seguridad ciudadana para garantizar la consolidación democrática en Guatemala**

El tema de la seguridad ciudadana se ha convertido en uno de los de mayor importancia y sensibilidad dentro de las tareas que de manera conjunta se tiene que asumir, aportar y solucionar tanto por el Estado como por la sociedad.

El aumento de la inseguridad, su percepción, y la complejidad de sus orígenes conforman una serie de diversos retos que tienen que ser atendidos con urgencia en la sociedad guatemalteca.

Una primera labor se ubica en la necesidad de llevar a cabo una profundización en la exploración y en el debate conceptual que ha surgido en relación al tema de la seguridad en general, partiendo de un análisis de tipo integral que aporte beneficios a la construcción de una política de defensa de la seguridad democrática de Guatemala.

Todavía, existen en el país ambigüedades e inclusive situaciones contradictorias en el análisis teórico, debido a lo cual ahondar en el tema relativo a la importancia de garantizar una debida seguridad ciudadana; así como también aclarar sus diversos componentes en la sociedad guatemalteca, es contribuyente a una ejecución y puesta en práctica más coincidente con los principios que busca el régimen democrático guatemalteco.



“Por participación se entiende el proceso de intervención de la sociedad civil, individuos y grupos organizados, en las decisiones y acciones que los afectan a ellos y a su entorno, y la ciudadanía es el sujeto de derechos y de responsabilidades frente a un determinado poder; la participación ciudadana es correspondiente a la movilización de estos intereses de la sociedad civil en las actividades públicas”.<sup>16</sup>

El tema de la participación ciudadana se ubica en el terreno de la existencia de un poder público que busca ser expresivo del interés general de la sociedad civil y de una administración que realiza la orientación establecida por el poder público, por ello es que se estudia desde los ámbitos jurídico; social y político.

Es fundamental, para la existencia de la democracia en Guatemala, que la población participe activamente en políticas de seguridad pública.

La participación ciudadana reconoce los intereses públicos ante los cuales apela, pero tiene que contar con el debido reconocimiento de carácter público. La participación anotada encuentra su terreno privilegiado, en la gestión pública o en la administración como una forma de mejorar su funcionamiento y, por ende; se asocia de manera estrecha a la democratización del Estado guatemalteco. Es fundamental en la gestión estatal, principalmente si la misma es democrática.

---

<sup>16</sup> López Regonesi, Eduardo. **Reflexiones acerca de la seguridad ciudadana: visiones para el diseño de una política**, pág. 23.



El reto en un país como Guatemala, es justamente, la consolidación democrática. La transición que experimenta en el Estado para la superación del autoritarismo, es todavía un camino bastante difícil dentro del ámbito relacionado con la seguridad, debido a que en el mismo es en donde justamente en donde la esencia del régimen tiene su más clara expresión.

“El cambio normativo, conceptual, funcional y estructural de las fuerzas responsables de la seguridad, implica una transformación bien compleja y profunda, debido a que involucra aspectos tanto subjetivos como objetivos”.<sup>17</sup>

Dentro de los aspectos subjetivos, es fundamental atender dos elementos bien puntuales:

El primero consistente en lo relacionado con la percepción de los sentimientos, emociones y pensamientos que se encuentran influyendo en la población guatemalteca en relación a la cotidianidad y a su demanda al Estado guatemalteco, para la existencia de mayores índices de protección.

La segunda, relativa a la necesidad de que exista una clara toma de conciencia por parte de la sociedad en lo relativo a la corresponsabilidad para la contribución de un mejoramiento cualitativo y cuantitativo de la seguridad, tanto en la discusión como en la formulación de la seguridad ciudadana; como también en el desarrollo de una actitud de vigilancia y de control del debido funcionamiento de la misma.

---

<sup>17</sup> **Ibid**, pág. 25.



En lo relativo a los aspectos objetivos, se tiene que trabajar, en la real transformación y en el fortalecimiento de una política de seguridad que tenga como referente al ser humano individual y colectivo, o sea en el marco democrático, integral y humano, creando con ello; los marcos tanto normativos como estructurales que tengan coherencia con dicha concepción.

#### **4.1. Situación actual**

La seguridad en Guatemala, se encuentra seriamente afectada por distintas motivaciones, razones y factores, siendo dicha problemática bastante difícil de resolver; debido a los elevados índices de inseguridad con los que cuenta el país.

Durante muchos años, el ejército nacional, en la mayor parte del territorio de la República de Guatemala, en áreas específicas; impidieron el accionar de la delincuencia.

Existían, también, desde tiempos antes del conflicto, comisionados militares; con lo cual se tuvo a la delincuencia bastante controlada. La firma de la paz en el año 1996 cambió radicalmente el panorama anotado. La desordenada y dramática reducción que sufrió el ejército nacional y la disolución por completo de los comisionados militares produjeron el primer vacío relevante en materia de seguridad en la sociedad guatemalteca. Dichas reducciones fueron llevadas a cabo por motivaciones políticas y no lógicas.





La Policía Nacional Civil consiste en un cuerpo joven al cual le falta crecer. En la actualidad se llevan esfuerzos por capacitarla y profesionalizarla debidamente. Para ver los efectos que toda la ciudadanía quisiera, aún falta mucho.

Es imperativo, contar con una buena enseñanza a la policía. La mística y la entrega son valores que se les tienen que inculcar a los agentes.

En lo relativo a la policía privada en Guatemala, la cual fue tratada en el capítulo tercero del actual trabajo de tesis, la misma cuenta con empresas que prestan sus servicios; y que tratan de ser parte de la solución para erradicar la inseguridad del país.

También, actualmente se cuenta con un mayor número de agentes de la Policía Nacional Civil, los cuales bien organizados son constitutivos de una fuerza útil y eficaz para combatir la criminalidad.

El Ministerio de Gobernación se esfuerza por controlar si existiera algún grupo armado, ya que es de importancia anotar que la seguridad ilegal es contribuir con la delincuencia y con la proliferación de grupos armados ilegales.

#### **4.2. Generalidades**

Guatemala ha tenido que afrontar un contexto de incesantes cambios. Las profundas modificaciones políticas y económicas en el país han significado la implementación de reformas estructurales de diversas magnitudes.



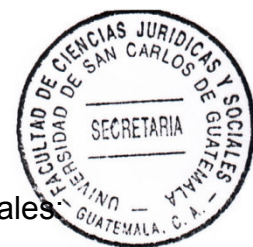
En el aspecto político, es de importancia destacar los procesos de transición y de consolidación democrática, los cuales son correspondientes a las etapas post autoritarias; en donde es posible la apreciación significativa de las autoridades guatemaltecas.

Del mismo modo destaca la preocupación por los derechos humanos del país como fundamento de las democracias emergentes o consolidadas. Lo anterior, no se ha encontrado ajeno a vaivenes y períodos de inestabilidad económica.

En el plano económico, surgen los imperativos estratégicos, a través de los cuales se imponen determinadas exigencias económicas de tipo estructural como condición fundamental para el aseguramiento del desarrollo o de la viabilidad económica de Guatemala.

En el ámbito social, la superación de la pobreza y el desarrollo de Guatemala, son constitutivos de demandas específicas permanentes de la población, constituyen un desafío para las burocracias en términos de eficiencia y de oportunidades.

Dichas características anteriormente anotadas, han significado para el país una fuerte exigencia para las estrenadas democracias. De hecho, la democracia ya no se trata solamente de tener partidos políticos y apoyo ciudadano mediante el voto, sino que la misma implica contar con la capacidad de conducción y de eficiencia en las políticas que se implementan.



La historia política de Guatemala se encuentra marcada por cuestiones fundamentales: gobiernos militares por un lado, y las crisis económicas que han lesionado al país. En virtud de ello, la prioridad del Gobierno se ha centrado primero en encontrar la viabilidad económica mediante un fortalecimiento de la democracia.

En el ámbito económico es de importancia la existencia de un mercado de corte neoliberal, acorde al cual la propiedad privada y la eficiencia de los oferentes en un ambiente de libre competencia constituya el motor que dinamiza a la sociedad y a su economía.

También, es fundamental erradicar la corrupción, profesionalizar la burocracia del Estado. El sector estatal tiene que gestionar los parámetros de competitividad y de productividad.

En el ámbito político, destaca primordialmente la necesidad de consolidar el régimen democrático, de fortalecer las instituciones democráticas y generar las condiciones para que no se militarice la sociedad guatemalteca, o sea; significa alejar a los militares de la política o establecer una total subordinación de ellos al poder político.

#### **4.3. Política de defensa de seguridad ciudadana**

Una política de defensa corresponde a la expresión de una política de Estado, o sea, una política pública que es representativa de los intereses nacionales y es consistente a su vez de la idea de seguridad nacional del país.



Con una adecuada política de defensa, se marcan claramente las élites de los gobernantes en relación a los objetivos que Guatemala desea alcanzar en el futuro y que son traducidos en los intereses nacionales como metas determinantes y específicas a cumplir o superar en el mediano o corto plazo.

También, la correlación que tiene que existir entre la política de defensa y la seguridad nacional, se soporta con la idea relativa al desarrollo de Guatemala. En dicho contexto, se tiene que la seguridad consiste en una condición que permite y asegura el desarrollo.

En una aproximación práctica, la política de defensa consiste en una parte fundamental del Estado de Guatemala y es referente a la forma en la cual el Estado estructura y organiza, mediante el Gobierno, la defensa nacional del país, o cual abarca una definición de lo que la sociedad guatemalteca necesita en términos de seguridad externa; en seguridad interior y en acciones frente a condiciones extremas como catástrofes.

La política de defensa nacional al lado de una política exterior, son constitutivas de dos pilares fundamentales para la concreción de la seguridad y para el desarrollo de la sociedad guatemalteca.

“La política de defensa constituye una decisión política del más alto nivel dentro del Estado, la cual involucra una voluntad política para el logro del consenso necesario. Este consenso involucra a todos los actores políticos relevantes de la sociedad. La



voluntad política, supone la capacidad y disposición de negociación para llegar a acuerdos respecto a lo que se desea alcanzar”.<sup>18</sup>

Dicha política de defensa importa una visión de futuro, que se tiene que encontrar orientada a la satisfacción de los intereses nacionales del Estado guatemalteco. Al definir los intereses nacionales es necesario e imprescindible la identificación y el establecimiento de los objetivos nacionales de Guatemala.

#### **4.4. Características de la política de defensa**

La política de defensa cuenta con características especiales provenientes de su calidad y de su ubicación dentro del Estado guatemalteco. Debido a ello, la política de defensa es una política de Estado de carácter nacional; ya que compromete a toda la comunidad nacional y exige una adecuada coordinación de las instituciones del Estado.

Otro de los aspectos de importancia a tomar en consideración, es el carácter suprapartidario con el cual cuenta la política de defensa, lo cual supone una capacidad de la clase política para asumir un debate que cuente con una visión de Estado, en la cual las posiciones ideológicas que se mantienen no contaminen, ni tampoco impidan el proceso de definición de la política de defensa, sino que al contrario; permitan la transformación en instrumentos y medio de utilidad para alcanzar su diseño final.

---

<sup>18</sup> *Ibid*, pág. 30.



Para el adecuado desarrollo del proceso a través del cual se define la política de defensa en la sociedad guatemalteca, se requiere necesariamente contar con la información pertinente y actualizada en lo que respecta a las capacidades reales del país en los distintos ámbitos del desarrollo del mismo.

Es fundamental dimensionar exactamente el poder nacional, entendiendo al mismo con todos los recursos disponibles y su relación con los objetivos del Estado.

La existencia de una política de defensa, no ha sido generadora de mayor preocupación en la sociedad guatemalteca, lo cual se debe fundamentalmente al desconocimiento del asunto; tanto por parte de la clase dirigente como por parte de las mismas fuerzas armadas. Pero, el fin de la guerra fría, permite el paso a un nuevo orden de desafíos y de oportunidades; cuyo abordaje es posible.

Guatemala determina la necesidad y conveniencia de explicitar su manera de defensa, o sea la forma en que la sociedad en conjunto, sin distinción alguna de diferencias internas; busca su interacción en la comunidad de la defensa nacional e internacional. De esa manera aparece en el país su soberanía en el presente proceso de inserción y cooperación.

Todo país produce defensa para la prevención y contribución para la resolución de conflictos. La defensa supone la posibilidad de conflicto y éste, a su vez, presupone la existencia de un conjunto de bienes; principios y objetivos que le serán particulares.



En términos generales, el mundo enfrenta una diversidad de conflictos que provienen de diversas amenazas que tienen el potencial de lesionar a un país.

El proceso mediante el cual se define la política de defensa, entendida la misma como una política pública, y la cual se deriva de los principios generales del Estado dentro del ámbito de la seguridad y la defensa, es concerniente a toda la ciudadanía, y por ello se considera que una propuesta como lo es la implementación de una política de defensa de la seguridad nacional; tiene que incorporar diversas etapas que permitan la incorporación de una dimensión de diálogo que se encargue de comprometer el acceso al proceso decisonal del Gobierno y al carácter técnico y político de la propia decisión. Consecuentemente, el Gobierno opta por una voluntad de hacer transparente y pública la toma de sus decisiones, a pesar de que no sea publicitado; todo ello consiste en un proceso serio e informado y destinado al establecimiento de un espacio de participación sobre un tema de indudable interés nacional y que compromete también los objetivos del Estado guatemalteco.

En dicho contexto, se busca alcanzar las condiciones necesarias y de transparencia que permitan el consenso, mediante una metodología que recoja las diversas sensibilidades de Guatemala en un marco institucional acorde a la conducción del Ministerio de Defensa.

Dicha metodología anotada, se encarga de evitar la existencia de acuerdos secretos de las cúpulas de representación, y permite la posibilidad de la libre manifestación de las ideas y de los argumentos que aporten a la construcción de un pensamiento en



Guatemala acerca de una temática de tanta importancia; como lo es la defensa nacional.

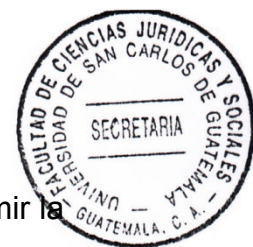
Por ende, se apela a la responsabilidad de los diversos actores quienes son llamados a la participación, entendiendo que no se trata de una asamblea sino que de una fórmula que se orienta a la generación de un debate informado, abierto, pluralista y propositivo en relación a los objetivos con los cuales cuenta en Estado moderno en Guatemala, y que necesita definir y proyectar claramente, tanto por dar confianza a la ciudadanía; como también para alcanzar los consensos nacionales que son de especial importancia para la proyección y el desarrollo de la Nación.

Dicho proceso comienza en la conformación de un equipo civil, en el Ministerio de Defensa y prosigue con la formulación de las políticas de defensa nacional en Guatemala a emplear y posteriormente finaliza con el diseño de la política de defensa que tiene que recoger la forma en la cual en el país se desea proyectar hacia un horizonte estratégico que permite el desarrollo nacional y que se encuentre en concordancia con los acuerdos alcanzados y con el espíritu de los Acuerdos de Paz firmados en 1996, apegados al principio de libre acceso, transparencia y apertura; características del orden mundial en materia de seguridad y de defensa.

#### **4.5. Bases para la formulación de una política de defensa de seguridad**

En general, cualquier Estado puede ser representativo de alguna de las siguientes situaciones, en lo relacionado con su sistema de defensa: puede considerar el empleo





de la fuerza como un elemento clave de su política exterior, con la finalidad de asumir la iniciativa y con ello asegurar el logro de objetivos.

También, puede prever el empleo de la fuerza como la respuesta ante un ataque que provenga desde un enemigo exterior y quienes por lo general se desenvuelven en un ambiente vecino y que les es hostil. Y, por último un Estado puede mantener una fuerza con intenciones eminentemente disuasivas; a pesar de que en condiciones de reaccionar violentamente en defensa de sus intereses.

La premisa anteriormente anotada es sencilla, pero bastante significativa, y es el punto de partida definido para el inicio del proceso de implementación de una política de defensa de la seguridad ciudadana en Guatemala.

De la misma, se desprenden factores tales como una intención de defensa del territorio nacional y su población; una voluntad de eliminación de las tensiones y racionalización del empleo de la violencia.

Dicha violencia es necesario circunscribirla solamente a los ataques externos y, finalmente, se evidencia que tanto la política exterior como la defensa son contribuyentes de la paz y del equilibrio regional; sin afanes de expansión pero resueltos a enfrentar las agresiones sin dilación.

También, a partir de está, se desprende la orientación de la política militar, la cual en general puede considerar las fuerzas armadas de forma disuasiva, pero comprendiendo



dicha disuasión como un efecto y no como una finalidad; y cuya principal característica consiste en que es creíble y posible.

La credibilidad consiste en lo que un Estado causa ante una agresión, lo cual tiene que ser posible de llevar a cabo mediante sus fuerzas armadas.

Ello se alcanza con un grupo de fuerzas armadas que sean entrenadas, bien equipadas, organizadas y con buenos sistemas de alerta y de movilización en el Estado de Guatemala.

Es fundamental la definición de concepciones o paradigmas de seguridad acordes con la democracia. En dicha labor, la revisión del tema de la seguridad ciudadana pasa por el análisis del diseño y por la operativización de políticas de control, así como por una transición del régimen político del autoritarismo a la democracia y; también por el carácter político de Estado de Guatemala.

La seguridad en la democracia se fundamenta en lo relativo a sus parámetros, actores, normativas y funcionamiento radicalmente distinto a los viejos esquemas, por lo cual es necesario repensar y reformular la seguridad en su conjunto; y derivar los componentes para la implementación de políticas de control específicas de la seguridad ciudadana en la sociedad guatemalteca.

Es importante anotar que Guatemala experimenta la transición del régimen político de un pasado autoritario a la consolidación democrática. Las viejas concepciones han



tenido que ser modificadas y al menos hacia ello se han concentrado numerosos esfuerzos.

Como todo proceso social en transformación, los cambios dependen tanto de las condiciones reales; como también de las intenciones humanas involucradas. Así, los terribles antecedentes sobre el tema lesionan los ritmos y las vías del cambio se vuelven inestables. El reto implica una tarea colectiva y multisectorial en el ámbito de las políticas de control de la seguridad.

Es fundamental el fortalecimiento de las capacidades de incidencia desde la sociedad y el Estado como corresponsabilidad. Entre los aspectos de mayor importancia que aparecen con las intenciones democráticas se encuentra el de la necesidad de implementar políticas de control de la seguridad ciudadana.

Se tiene que interiorizar en lo individual y en lo colectivo para que la aplicación de las políticas de control sean efectivas, así como el debido funcionamiento de la nación guatemalteca en su conjunto.

La delegación de responsabilidades en los organismos estatales, así como en las políticas de control de la seguridad ciudadana es parte del debido funcionamiento democrático; siendo su formulación y sus respectivos controles una labor de tipo colectiva.



Ello se aplica a la seguridad con un énfasis bien importante, debido a que es uno de los espacios en donde particularmente la ciudadanía se encontraba fuera del alcance en el pasado autoritario. Así, el tránsito hacia una seguridad democrática, dependerá en gran medida de la corresponsabilidad que tengan los distintos sectores sociales mediante la formación de capacidades y de incidencia en los espacios correspondientes y bajo los lineamientos de políticas de control de seguridad ciudadana.

#### **4.6. La importancia de implementar una política de defensa de seguridad ciudadana encargada de asegurar la consolidación de la democracia**

Es fundamental la caracterización de las condiciones y de los elementos que definan, en su diseño, a una política de defensa, tomando para el efecto en cuenta; la realidad histórica y reciente de Guatemala.

Es fundamental la argumentación en relación a determinados elementos y variables que resulten sustantivos para la política de defensa de la sociedad guatemalteca, en donde no ha existido precedente sobre ella.

Históricamente, las fuerzas armadas han sido constitutivas, y lo siguen siendo; un baluarte primordial de la nación y del Estado. Son las mismas, las que permitieron la independencia y quienes jugaron un papel primordial, y en donde las guerras y los enfrentamientos no eran extraños; a tal grado de que muchos de dichos conflictos han dejado huellas bien profundas.



La mediación de conflictos busca que los actores involucrados tengan un rol central en las resoluciones de las disputas. En términos generales, es posible señalar que la prevención comunitaria no se base en concepciones teóricas muy elaboradas.

El incremento de la victimización y del temor ha llevado a implementar programas que buscan disminuirlos mediante un cambio en las relaciones de la ciudadanía con las instituciones policiales y el fortalecimiento de lazos sociales intracomunitarios.

Tales políticas buscan una forma complementaria para abordar el problema de la criminalidad, en contraste con aquellas que ponen énfasis exclusivo en el accionar del sistema de justicia criminal.

Con la implementación de políticas de control, se produce un cambio sustancial de los enfoques en Guatemala de seguridad, los cuales se encuentran de esta forma apoyando el accionar policial; para garantizar una debida seguridad ciudadana en el país.

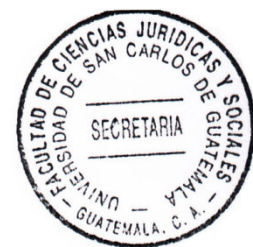
El ejercicio de gobernar un Estado, en contextos de orden político y autónomos, de alta intensidad en su expresión ciudadana y con elevados problemas sociales irresueltos como es el caso de Guatemala, la cual necesita al menos de dos requisitos fundamentales; como lo son: gobernar por políticas y gobernar con sentido público.



El análisis y el diseño de políticas públicas, debido a su impacto en la sociedad civil, abre el espacio a estrategias de acción que se encuentren destinadas a la generación de un vínculo de cercanía entre Gobierno y sociedad.

Dentro de dicho contexto, se plantean los siguientes objetivos de la política de defensa de seguridad ciudadana:

- La definición del comienzo de un proceso para la formulación de la política de defensa de seguridad ciudadana de Guatemala mediante mecanismos graduales y de carácter participativo que expresen un consenso político y social;
- Hacer conciencia en la ciudadanía guatemalteca en relación al valor de la defensa como un bien común;
- Alcanzar transparencia frente a la comunidad nacional e internacional, o sea la visión guatemalteca correspondiente a su defensa nacional;
- Abrir espacios de interacción entre civiles y militares en lo relativo a la defensa nacional;
- Que la sociedad civil guatemalteca integre, comprenda y tenga participación en lo relacionado en torno a las grandes tareas nacionales, que en el presente trabajo de tesis se refiere a la defensa nacional; mediante la implementación de una política de defensa de la seguridad ciudadana;



- Fortalecer las relaciones entre los civiles y los militares;
- Explicar los diversos criterios que informan la política de defensa de la seguridad ciudadana en Guatemala;
- Fortalecer las diversas instituciones de la defensa que ya existen, incorporándolas al proceso de modernización del Estado de Guatemala;
- Constituir una experiencia única de debate, basada en un marco metodológico entre civiles y militares;
- Permitir el cumplimiento a los compromisos que se derivan de los Acuerdos de Paz;
- Transparentar el ejercicio de la responsabilidad del Estado y su conducción en materia de defensa nacional;
- Conformar una comunidad de defensa, que se encargue de proveer el recurso humano calificado en el tema.

La finalidad del Estado y, en consecuencia, de su sociedad es el bien común; lo cual es una limitante y orienta simultáneamente la conducción que lleva a cabo el Gobierno democráticamente electo. Será la conducción política, de manera genérica, la encargada de coordinar e impulsar los esfuerzos comunes de todo orden para llegar a



tal meta, y siendo la necesidad de precaverse de las amenazas y riesgos una exigencia que emana de la esencia misma del bien común; se necesita de la formulación de una política que combata la delincuencia y violencia en Guatemala.

Es fundamental el diseño de una política de defensa en Guatemala, que surja para ser aplicada y encargarse de la orientación, coordinación e impulso de una serie de acciones y de medidas que resguarden la existencia armónica de la sociedad, de manera que la misma signifique la satisfacción de las necesidades del Estado guatemalteco y, a la vez; cumpla con el imperativo democrático post autoritario.





## CONCLUSIONES

1. La seguridad ciudadana tiene un componente subjetivo que influye en la percepción de la población y que la expresa ante el Estado; por lo tanto demanda acciones concretas, para determinar los índices delictivos, que le permitan un análisis realista de la situación de inseguridad prevaleciente y sus posibles formas de combatirla.
2. En toda sociedad que transita del autoritarismo a la democracia, como Guatemala, es sintomático el crecimiento del índice de la delincuencia, por ello el Estado debe asumir el compromiso para el diseño de políticas acordes a nuestra realidad, que hasta el momento han estado ausentes o por lo menos ocultas, lo cual constituye un debilitamiento del gobierno
3. Las autoridades encargadas de la seguridad ciudadana pasan desapercibidas de los riesgos, amenazas y conflictos que afectan a la población en la cotidianidad, por lo que las modalidades delictuales emergen del marco de los regímenes democráticos, según lo evidencian las fuentes consultadas para el presente estudio.
4. El respeto a las garantías individuales y a los derechos humanos, sirven de marco constitucional para fundamentar las políticas de seguridad pública. Por lo tanto, los guatemaltecos plantean a las autoridades que mediante el respeto al Estado de Derecho deben aplicarse las leyes establecidas, evitando con el ello el debilitamiento del gobierno.

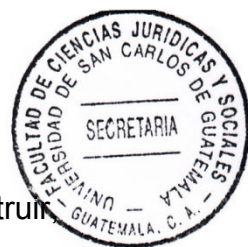


5. En materia de seguridad ciudadana el Estado no cuenta con una política acorde a los métodos modernos que utilizan los delincuentes para accionar en contra de la ciudadanía honrada. Por lo que se hace necesario el fortalecimiento de las políticas gubernamentales para combatir a criminales que utilizan armas de alto poder, así como su infiltración en las instituciones de gobierno haciendo difícil su combate con métodos obsoletos y policías mal armados y capacitados para realizar su trabajo.



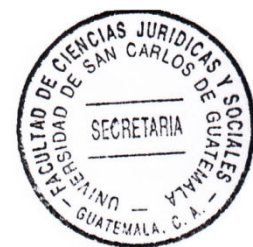
## RECOMENDACIONES

1. Mediante la elaboración de diagnósticos permanentes, el Organismo Ejecutivo debe determinar, los índices delincuenciales y al mismo tiempo diseñar políticas públicas para el combate a la criminalidad en todos sus niveles, para promover el desarrollo integral de la sociedad.
2. Los funcionarios encargados del Ministerio de Gobernación deben recurrir al análisis de sociedades, con similitudes culturales que nos identifiquen, para que las acciones que allí se realizan puedan implementarse en Guatemala, de forma inmediata, lo cual puede fortalecer al gobierno.
3. El gobierno, a través del Ministerio de Gobernación, debe reconocer sus capacidades y sus limitaciones civiles para el combate de la delincuencia, el narcotráfico y el crimen organizado, al mismo tiempo reorientar la función del ejército, en el marco de los Acuerdos de Paz, de manera que contribuya a la seguridad interna del país.
4. La Policía Nacional Civil, como institución encargada de prevenir y combatir la delincuencia debe velar porque en su accionar contra la delincuencia se respeten los derechos humanos y las garantías individuales establecidas en nuestra Constitución Política, que



permitan el fortalecimiento del estado de derecho que se desea construir mediante la aplicación de leyes vigentes.

5. Mediante la aprobación de leyes actualizadas, el Organismo Legislativo debe proveer las herramientas al gobierno que le permitan combatir la delincuencia, de forma eficaz y de acuerdo al Estado moderno que se pretende construir, para ello deben tomarse en cuenta criterios de pluralismo, una visión de futuro y voluntad política, para garantizar el bienestar de la sociedad, y propiciar la convivencia pacífica.



## BIBLIOGRAFÍA

- AGUILERA, Gabriel y Mauro Chacón. **Buscando la seguridad pérdida, seguridad ciudadana y consolidación democrática en Guatemala.** Guatemala: Ed. FLACSO, 1996.
- BINDER, Alberto y María Josefina Martínez. **Control democrático en el mantenimiento de la seguridad interior.** Santiago de Chile: Ed. Nacional, 1998.
- CHINCHILLA, Luis y José Rico. **La prevención comunitaria del delito: perspectivas para América Latina.** México, D.F.: Ed. Porrúa, 1998.
- DÁVILA AVENDAÑO, Mireya. **Seguridad ciudadana: actores y discusión.** Guatemala: Ed. FLACSO, 2000.
- DAMMERT, Luis. **Participación comunitaria en la prevención del delito.** Santiago de Chile: Ed. Nacional, 2000.
- DE LA COLINA, Daniel. **Una aproximación al concepto de seguridad.** Buenos Aires, Argentina: Ed. Ariel, 2003.
- DE LEÓN ARÉVALO, Bernardo. **De la seguridad pública a la seguridad ciudadana: retos y tropiezos.** San José, Costa Rica: Ed. Justicia, 2000.
- LÓPEZ REGONESI, Eduardo. **Reflexiones acerca de la seguridad ciudadana: visiones y propuestas para el diseño de una política.** Santiago de Chile: Ed. ECLAC, 2000.
- LÓPEZ CHÁVEZ, Carlos y Silvia Vásquez de León. **Estado, fuerzas de seguridad y sociedad civil en tiempos de paz.** Guatemala: Ed. USAC, 1998.
- NEILD, Raquel. **Derechos humanos y seguridad ciudadana: el marco de un orden policial democrático.** Santiago de Chile: Ed. ECLAC, 1998.



MÉRIDA, Mario. **La privatización de la seguridad en Guatemala.** Guatemala: Ed. Tipografía Nacional, 2002.

### **Legislación:**

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

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

**Código Procesal Penal.** Decreto número 51-92 del Congreso de la República de Guatemala, 1992.

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

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

**Ley de Policías Privadas.** Decreto número 73-70 del Congreso de la República de Guatemala, 1970.

**Ley de los Cuerpos de Seguridad de las Entidades Bancarias Estatales y Privadas.** Decreto número 19-79 del Congreso de la República de Guatemala, 1979.