

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



GUATEMALA, ABRIL DE 2012

**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. Avidán Ortiz Orellana
VOCAL II: Lic. Mario Ismael Aguilar Elizardi
VOCAL III: Lic. Luis Fernando López Díaz
VOCAL IV: Br. Modesto José Eduardo Salazar Dieguez
VOCAL V: Br. Pablo José Calderón Gálvez
SECRETARIO: Lic. Marco Vinicio Villatoro López

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera Fase:

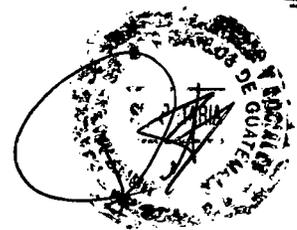
Presidente: Lic. Elio Guillermo Sánchez Ávila
Vocal: Lic. Pedro José Luis Marroquín Chinchilla
Secretario: Lic. Rodrigo Enrique Franco López

Segunda Fase:

Presidente: Lic. Otto René Vicente Revolorio
Vocal: Lic. Marco Tulio Escobar Herrera
Secretario: Lic. Rodolfo Giovanni Celis López

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).

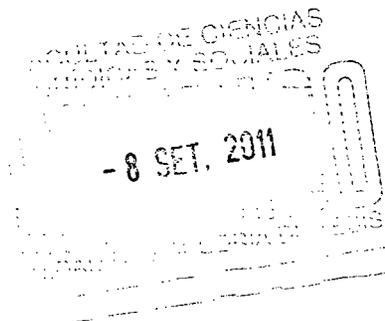
Lic. Víctor Hugo de León Morales
ABOGADO Y NOTARIO



Guatemala, 30 de agosto del año 2011

Licenciado

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:

Hago de su conocimiento que asesoré la tesis del bachiller Fredy Alexander Flores Elías, según nombramiento del despacho a su cargo de fecha diecinueve de agosto del años dos mil nueve; intitulada: **“ESTUDIO DE LA IMPORTANCIA DE PREVENIR, INVESTIGAR Y SANCIONAR EL CRIMEN POLICIAL”**. Después de la asesoría prestada, le doy a conocer:

- 1) El contenido de la tesis es científico y técnico, y se relaciona con la importancia de analizar el crimen policial en la sociedad guatemalteca.
- 2) Al desarrollar la tesis se utilizaron los métodos y las técnicas de investigación adecuadas. Los métodos empleados fueron: analítico, el cual dio a conocer el crimen policial; el sintético, indicó sus características; el inductivo, estableció sus consecuencias; y el deductivo, señaló la problemática actual. En la elaboración de la misma, se emplearon las técnicas de fichas bibliográficas y la documental, con las cuales se recolectó la información doctrinaria y jurídica.
- 3) Se utilizó una redacción apropiada, y se llevó a cabo empleando un lenguaje acorde. Los objetivos, dieron a conocer las acciones ilícitas de los policías en el ejercicio de su cargo.
- 4) La tesis contribuye científicamente a la sociedad guatemalteca, y el trabajo llevado a cabo por el sustentante analiza la problemática de actualidad.
- 5) Las conclusiones y recomendaciones de la tesis, tienen congruencia con los capítulos desarrollados. Personalmente me encargué de guiarlo durante las etapas respectivas al proceso de investigación, empleando los métodos apropiados, que permitieron la

Lic. Víctor Hugo de León Morales
ABOGADO Y NOTARIO



comprobación de la hipótesis formulada, relacionada con lo esencial de investigar, prevenir y sancionar el crimen policial en Guatemala.

- 6) La bibliografía empleada es la adecuada y se relaciona directamente con el trabajo de tesis y con el contenido de los cuatro capítulos desarrollados.

La tesis reúne los requisitos legales del Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, motivo por el cual emito **DICTAMEN FAVORABLE**, para que pueda continuar con el trámite respectivo, para evaluarse posteriormente por el Tribunal Examinador en el Examen Público de Tesis, previo a optar al grado académico de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales.

Muy atentamente.

Lic. Víctor Hugo de León Morales
Abogado y Notario
Colegiado 7,711
Asesor de Tesis



Lic. Víctor Hugo de León Morales
Abogado y Notario

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS
DE GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES

Edificio S-7, Ciudad Universitaria
Guatemala, Guatemala



UNIDAD ASESORÍA DE TESIS DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, trece de septiembre de dos mil once.

Atentamente, pase al (a la) LICENCIADO (A) MYNOR PENSAMIENTO , para que proceda a revisar el trabajo de tesis del (de la) estudiante FREDY ALEXANDER FLORES ELÍAS, Intitulado: "ESTUDIO DE LA IMPORTANCIA DE PREVENIR, INVESTIGAR Y SANCIONAR EL CRIMEN POLICIAL".

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/sllh.

Lic. Mynor Pensamiento
Abogado y Notario
Colegiado 6042



Guatemala, 13 de octubre de 2011

Licenciado
Carlos Manuel Castro Monroy
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala



Licenciado Castro Monroy:

Le doy a conocer que de acuerdo al nombramiento de fecha trece de septiembre del año dos mil once, fui designado por su despacho para proceder a la revisión de tesis del bachiller Fredy Alexander Flores Elías, que se intitula: "ESTUDIO DE LA IMPORTANCIA DE PREVENIR, INVESTIGAR Y SANCIONAR EL CRIMEN POLICIAL"; me es grato indicarle:

1. La tesis abarca un amplio contenido técnico y científico relacionado con las graves violaciones que se cometen en contra de los derechos humanos de la ciudadanía guatemalteca y que se efectúan en el momento de la detención policial.
2. Durante el desarrollo de la tesis fueron empleados los siguientes métodos de investigación: analítico, con el que se estableció el crimen policial; el sintético, dio a conocer la problemática actual; el inductivo, señaló sus características y el deductivo, fue utilizado para indicar la importancia de prevenir el crimen policial en Guatemala. Se utilizaron las técnicas de fichas bibliográficas y documental, con las que se recopiló de forma ordenada la información doctrinaria y legal de actualidad.
3. La redacción empleada es la adecuada. Durante el desarrollo de la tesis el sustentante, demostró empeño, dedicación e interés, y de forma personal me encargue de guiarlo en las distintas etapas del proceso de investigación.
4. La tesis es una contribución científica para la bibliografía del país. Los objetivos se alcanzaron, al determinar la importancia de sancionar el crimen policial. La hipótesis formulada se comprobó, la cual indica lo esencial del reconocimiento de determinar y cuantificar los daños que ocasionan los abusos policiales en el país.

Lic. Mynor Pensamiento
Abogado y Notario
Colegiado 6042



5. Las conclusiones y recomendaciones son congruentes y se relacionan entre sí de manera directa con el contenido de los capítulos, siendo la bibliografía que se utilizó la correcta. Además, le sugerí diversas modificaciones a los capítulos y a su introducción, siempre bajo el respeto de la posición ideológica del sustentante; quien se encontró conforme en su realización.
6. La bibliografía utilizada para el desarrollo de la tesis se relaciona con los capítulos y con las citas bibliográficas, siendo acorde al tema y de actualidad.

Con motivo de lo anotado, la tesis reúne efectivamente los requisitos legales que establece el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y el Examen General Público, por lo cual emito **DICTAMEN FAVORABLE**, para que pueda continuar con el trámite correspondiente, previo a optar al grado académico de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales.

Muy atentamente.



Lic. Mynor Pensamiento
ABOGADO Y NOTARIO

Lic. Mynor Pensamiento
Revisor de Tesis
Colegiado 6042
6ª. Avenida 0-60 zona 4 Torre Profesional I tercer nivel oficina 311
Tel: 58110102



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.

Guatemala, treinta de enero del año dos mil doce.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la Impresión del trabajo de Tesis del (de la) estudiante FREDY ALEXANDER FLORES ELÍAS, Titulado ESTUDIO DE LA IMPORTANCIA DE PREVENIR, INVESTIGAR Y SANCIONAR EL CRIMEN POLICIAL. 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 haberme permitido llegar a este punto y darme salud para lograr mi objetivo, gracias por su infinita bondad y amor, manifestado en la familia maravillosa con la que vine a este mundo y en las personas y amigos que me acompañan y me ayudaron en este camino recorrido.

A MIS PADRES:

Por su amor; por brindarme los recursos necesarios para obtener una carrera para mi futuro, gracias por estar a mi lado apoyándome y hacer de mí una mejor persona a través de sus consejos y enseñanzas.

A MI ESPOSA E HIJA:

Por su paciencia y comprensión, gracias por su amor, debido a que deseo que comprendan que el logro mío es logro de ustedes y que mi esfuerzo es inspirado por ustedes dos.

A MIS HERMANAS:

Por ser ejemplos y porque siempre he contado con ustedes para todo.



A MI FAMILIA EN GENERAL: Especialmente a Ana Gloria de Monroy, gracias por su apoyo, a mis sobrinos a quienes quiero mucho.

A MIS AMIGOS: Sin excluir a ninguno, gracias por sus consejos y muestras de apoyo.

A: La Universidad de San Carlos de Guatemala, en especial a la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, por darme la oportunidad de aprender y forjarme como profesional.

ÍNDICE



Introducción.....	i
-------------------	---

CAPÍTULO I

1. Policía Nacional Civil.....	1
1.1. Nacimiento.....	2
1.2. Control interno.....	14
1.3. Valoración del sistema de la Policía Nacional Civil por los agentes policiales.....	23
1.4. Valoración del sistema policial por la ciudadanía guatemalteca.....	25
1.5. Regulación legal.....	27

CAPÍTULO II

2. Control policial externo.....	31
2.1. Control policial externo ejercido por el poder legislativo.....	31
2.2. Control ejercido por el comisionado de los derechos humanos del Congreso de la República de Guatemala.....	38
2.3. Control externo de la Policía Nacional Civil ejercido por el Ministerio Público.....	41
2.4. Control externo de la Policía Nacional Civil ejercido por el Organismo Judicial.....	47
2.5. Control externo de la Policía Nacional Civil ejercido por la sociedad guatemalteca.....	51

CAPÍTULO III



3. Función policial.....	55
3.1. Funciones de la Policía.....	59
3.2. Importancia.....	64
3.3. Estructura.....	70
3.4. Regulación legal.....	71

CAPÍTULO IV

4. Importancia de prevenir, investigar y sancionar el crimen policial en Guatemala.....	75
4.1. Cronología de la detención.....	75
4.2. Práctica del crimen policial en Guatemala.....	78
4.3. La prevención, investigación y sanción del crimen policial.....	81
CONCLUSIONES.....	89
RECOMENDACIONES.....	91
BIBLIOGRAFÍA.....	93



INTRODUCCIÓN

El tema se eligió, debido a la importancia de analizar y estudiar el crimen policial que se comete en Guatemala, a través del cual se lesiona intencionalmente a una persona dolores o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, con la finalidad de obtener de ella o de un tercero información o una confesión, así como también de castigar por un acto que haya sido cometido, o si se sospecha que se ha cometido, o bien de intimidar o coaccionar a una persona o a otras, o por cualquier motivo que se base en discriminación; cuando esos dolores o sufrimientos sean inflingidos por agentes policiales. Las personas detenidas en la sociedad guatemalteca, sufren abusos por parte de agentes u oficiales de la Policía Nacional Civil, y los pocos que ponen una denuncia en relación a esos abusos; lo hacen en el momento en que llevan a cabo su primera declaración.

Los objetivos de la tesis, dieron a conocer el temor que actualmente se manifiesta y su poca fe en el sistema de justicia, que es fácil de entender; cuando se conoce la práctica policial de detención inadecuada que se lleva a cabo en contra de la ciudadanía guatemalteca. La hipótesis formulada, comprobó que el crimen policial actual es grave, y consiste en hechos catalogados como torturas y otros tratos o penas crueles inhumanos o degradantes y además; recurrentes.

Los agentes policiales han sido los autores de actos de tortura, debido a que han instigado e inducido a su comisión, ya sea que cometan esa tortura de forma directa o



no; pudiendo impedirlo y no lo hacen. Las personas que a instigación de los funcionarios o de los agentes de la policía, ordenen o induzcan a su comisión; también son cómplices.

Los métodos empleados fueron los siguientes: analítico, con el que se señaló el crimen policial; el inductivo, dio a conocer sus características; el inductivo, estableció los problemas que ocasiona; y el deductivo, indicó la situación actual. Las técnica utilizada fue la de fichas bibliográficas.

La tesis se dividió en cuatro capítulos: el primero, señala la Policía Nacional Civil, su nacimiento, control interno, valoración del sistema de la Policía Nacional Civil por los agentes policiales y por la ciudadanía guatemalteca; el segundo, indica el control policial externo; el tercero, determina la función policial; y el cuarto, establece la importancia de prevenir, investigar y sancionar el crimen policial en Guatemala.

En el crimen policial se ven involucrados los agentes de la Policía Nacional Civil, siendo los hechos que se denuncian los constitutivos sufrimientos graves a la integridad física y mental. Además, esos actos se llevan a cabo con el propósito de obtener información o de castigar a las personas por actos que hayan cometido, o se sospeche que han cometido, o de intimidar o coaccionar a personas, o por cualquier motivación fundamentada en cualquier tipo de discriminación; siendo esencial la investigación y sanción a los responsables de la comisión de crímenes policiales en la sociedad guatemalteca.

CAPÍTULO I



1. Policía Nacional Civil

Es un órgano, que nace como tal en la sociedad guatemalteca a finales del año 1997. Pero, más que órgano nuevo, consiste en la continuidad de los cuerpos policiales del pasado y en el que realmente no ha existido, reforma sustantiva de conformidad al compromiso; del gobierno en los Acuerdos de Paz.

“Un cuerpo de policía democrático, como el modelo impulsado por el Acuerdo Sobre el Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática, se caracteriza entre otras cosas, por tener un sistema de control interno transparente; efectivo y respetuoso de los derechos humanos de los policías y de los ciudadanos víctimas”.¹

El control sobre los cuerpos de seguridad, o sea, de la Policía Nacional Civil, no tiene que ser circunscrito a un control de la institución policial, sino que tienen que existir y utilizarse el resto de mecanismos de control, por entes gubernamentales; como por la sociedad misma.

También, es de importancia el estudio de los mecanismos de control tanto internos como externos sobre la Policía Nacional Civil; con la finalidad de contribuir con el fortalecimiento de la institución policial de carácter civil.

¹ García Morales, Manuel Antonio. **Mecanismos de control sobre la Policía Nacional Civil**, pág. 56.



Lejos de buscar llevar a cabo críticas destructivas de lo bien o mal que se encuentran funcionando los mecanismos de control relacionados con este ente; lo que se tiene es que solucionar la situación actual.

Ello, se alcanza mediante la transparencia de los mismos, para que ello sirva de base a toda persona que se encuentre interesada; en el fortalecimiento de la institución policial.

Solamente en la medida en que los mecanismos de control se desarrollen de forma eficaz, se profesionalizará a la Policía Nacional Civil en la sociedad guatemalteca.

1.1. Nacimiento

“La Policía Nacional, fue creada durante el régimen liberal del General Justo Rufino Barrios, debido a la necesidad de contar con sistemas de seguridad más sofisticados, que controlaran a la población y previnieran cualquier peligro de revuelta agraria; garantizando así la existencia de mano forzada”.²

La misma, fue concebida principalmente como una fuerza policial para la seguridad de la ciudad de Guatemala, mientras que el ejército nacional se constituyó en el principal mecanismo de control; en el interior de la República de Guatemala.

² **Ibid**, pág. 60.



Hasta antes de su creación, las funciones de seguridad eran desarrolladas por los ciudadanos guatemaltecos organizados, por los gobiernos locales de las ciudades y aldeas.

Ello ocurrió, después de la primera reforma a este cuerpo policial, debido a las constantes denuncias contra la Guardia Civil; por los abusos cometidos en contra de la población de la Ciudad de Guatemala.

Justo Rufino Barrios creó la denominada Policía Modelo, con competencia únicamente en la ciudad capital. El nuevo marco legal de esta policía, sujetó a sus miembros a una disciplina militar; a tal grado que el Director de la Policía era directamente responsable frente al Ministro de Guerra.

Ello señala, que desde su nacimiento; la Policía Nacional fue concebida como un cuerpo dependiente del ejército.

El análisis del origen de la Policía, demuestra que las nuevas instituciones policiales tuvieron un progreso muy pequeño bajo los gobiernos de Justo Rufino Barrios; y de su sucesor José María Reina Barrios.

Durante el gobierno de Manuel Estrada Cabrera, la Policía Modelo continuó funcionando, pero se creó una policía paralela y oscura; que se encontraba al servicio exclusivo del dictador. A diferencia de otros órganos policiales, la policía secreta ejerció el control sobre los miembros del ejército.



Después de la caída de Estrada Cabrera, se dio un nuevo impulso a la modernización del ejército, debido a que se abrió nuevamente la Escuela Politécnica, que había sido cerrada por el dictador Estrada Cabrera, en el afán de absorber todo el control social; a través de su policía secreta.

“En 1925 se establece por primera vez legalmente, una Policía Nacional bajo el control del gobierno, y crea una subdivisión especial; la Policía Judicial. Aunque la legislación disponía, que la policía era una institución civil y no militar responsable de mantener el orden público, protege a las personas y propiedades; y coopera con los tribunales en prevención e investigación del delito”.³

La policía judicial, se conformó con un cuerpo de detectives que se encargó en su totalidad de llevar a cabo todas aquellas funciones de policía política; hasta los años ochenta.

Además, se continuó utilizando al ejército como el principal instrumento del gobierno; para ejercer el poder coercitivo en todo el país.

Durante el gobierno de Jorge Uberto, la militarización no fue solamente sobre los cuerpos policiales; sino de todos los servicios en el país. Se determinaron, cadenas de puestos de mando del ejército; lo cual acrecentó la presencia militar en áreas remotas.

³ **Ibid**, pág. 70.



Pero, Ubico trabajó también en la creación de un sistema sofisticado de policía política, lo cual llevó a plantear la reorganización de la Policía Nacional uniformada.

La policía, fue utilizada también como un cuerpo eficiente para el control de la oposición política.

Debido a la existencia de una política criminal, basada en el castigo rápido y ejemplar a cargo de los jefes políticos, y de aplicación de la ley fuga contra los delincuentes y opositores políticos; las funciones de investigación criminal se encontraban absolutamente ausentes.

La policía, era ante todo un cuerpo de control político y la prueba contra los acusados en los procesos penales; era obtenida a través de la tortura.

“La Revolución de octubre de 1944, derrocó al régimen del sucesor de Ubico, siendo el mismo el General Federico Ponce Vaides; quien introdujo importantes cambios para revertir la situación de la policía. No obstante, estos cambios nunca llegaron realmente a transformarla; y de hecho la policía continuó operando prácticamente de la misma forma”.⁴

⁴ Rodríguez Barillas, Alejandro. **La estrategia policial**, pág. 50.



Durante el gobierno de Juan José Arévalo, se hizo un enérgico esfuerzo por revertir los abusos del período Ubiquista, en especial las numerosas denuncias de tortura y asesinato de prisioneros; cometidos durante la dictadura de los 14 años.

Durante su gobierno, la forma de actuar de las nuevas fuerzas de seguridad cambió dramáticamente; y los abusos contra los ciudadanos disminuyeron ostensiblemente.

Pero, la transformación de la Guardia Civil en un cuerpo de policía democrática y eficiente, para cumplir funciones de un cuerpo de seguridad acordes a un estado de derecho; nunca llegó a cristalizarse.

Los diez años de gobiernos democráticos, fueron insuficientes para cambiar los patrones inquisitivos y alcanzar la conformación de una policía capaz de desarrollar investigaciones, y recabar pruebas sin recurrir a la tortura u otras formas de violación; de los derechos fundamentales.

De esa forma, la policía continuó siendo un cuerpo incapaz del desarrollo de funciones de represión del delito; a través de sistema de justicia. No se desarrolló tampoco, en este tiempo una policía de investigación.

“Durante el período entre 1954 a 1966, se dictaron leyes que brindaban un marco amplio e ilimitado del uso del poder penal, en contra de las personas consideradas peligrosas debido, a que de alguna forma; eran vinculadas con el comunismo. Dentro de este marco de represión política, Castillo Armas organizó un sistema de la policía,



orientado casi exclusivamente a contrarrestar al comunismo; y en núcleo de este sistema se encontraba al servicio de la inteligencia”.⁵

Como consecuencia de los movimientos guerrilleros surgidos en 1962, se creó en 1963 la policía militar. El General Enrique Peralta Azurdia, que derrocó al presidente Miguel Idígoras Fuentes, creó la policía militar y le otorgó tareas importantes en cuanto a la seguridad interior, dejando de ser una fuerza para hacer cumplir los reglamentos militares, en el interior de las bases e instalaciones del ejército, y convirtiéndose en una fuerza paramilitar llamada a complementar; y en algunos casos a suplantar a la policía civil. A finales de ese año, la policía militar era parte de las fuerzas regulares del sistema de seguridad interna del país.

Se le dio, el carácter de una policía militar ambulante y se conformó como una fuerza de reacción rápida; para enfrentar a los grupos guerrilleros en los centros urbanos.

Dentro de este marco, se reorganizó también a las fuerzas policiales. Se creó el pelotón modelo, como una fuerza para enfrentar disturbios civiles y disolver manifestaciones.

A este grupo se lo dotó de equipo especial, con máscaras antigás, bombas lacrimógenas y de capacitación especial. Su objetivo, era enfrentar las movilizaciones sociales y reprimirlas brutalmente.

⁵ *Ibid*, pág. 55.



Además, como reacción a los ataques urbanos de la guerrilla, en junio de 1965 se creó un comando especial dentro de la Policía Nacional, la fuerza contraguerrilla de despliegue rápido; con entrenamiento especial.

De conformidad con varios informes, era un escuadrón cruel; caracterizado por el uso de la tortura.

El resultado del terrorismo de Estado, utilizado en épocas sobre el proceso de consolidación policial; fue devastador. Anuló completamente toda capacidad de investigación científica de los delitos, pues el terrorismo de Estado hacía innecesario; tener que demostrar una imputación penal en un proceso judicial.

Por otra parte, los recursos técnicos y científicos fueron concentrados en inteligencia militar. La falta de desarrollo de las capacidades de investigación de la policía, fue un objetivo central de la estrategia del terrorismo de Estado; en la medida en que con ello se propiciaba la impunidad.

La policía, pasó a convertirse en un mero apéndice del ejército, y toda la política de seguridad se centró en la lucha contra la subversión; relegando todas las funciones de policía convencional.

Además, la policía pasó a integrar los escuadrones de la muerte en los centros urbanos, se intensificó el uso de la tortura tanto para la obtención de información; como para

fines de destruir a los opositores políticos. La policía, se desarrolló como un cuerpo que aplicaba la violencia sin restricciones legales.



Esta situación, continuó durante las dictaduras militares. Los grupos paramilitares, extendieron el terror y la violencia por toda Guatemala. Las fuerzas policiales, se reportaban directamente al Ministerio de Defensa.

La oficina del Ministerio de Gobernación, de quien dependían administrativamente, no tenía ni el poder ni el control sobre las fuerzas de seguridad; ni oficialmente ni extraoficialmente.

“En la época de Enrique Peralta Azurdia, se creó una red conformada por los miembros del ejército y de la policía nacional; a través de la coordinación del Estado Mayor General del Ejército. Así, se utilizó también a la policía nacional para recabar información de inteligencia y operaciones; contra los opositores políticos tanto en la ciudad como en el campo. La G-2 tenía un mejor control, de las operaciones policiales dedicadas a vigilancia; secuestro y asesinato”.⁶

Con el golpe de Estado de 1982, al suspender las garantías y los derechos fundamentales de los ciudadanos, se permitió capturar y detener a las personas sin formularios cargos; y no se permitieron autos de hábeas corpus a su favor.

⁶ *Ibid*, pág. 63.



Este marco, siguió fortaleciendo y fomentando los niveles de autoritarismo y terrorismo en la actuación policial; de manera desmedida y sin ningún tipo de control legal.

Con la derrota de los movimientos guerrilleros en los centros urbanos, en 1983; éstos son obligados a replegarse a zonas remotas del país. Con un nuevo golpe de Estado, se llevó al poder al General Oscar Humberto Mejía Vítores, quien inició una serie de medidas hacia la transición del poder militar a un gobierno civil; emanado de un proceso eleccionario.

Pero, antes de proceder a la transición del poder, se elaboró la actual Constitución Política de la República; que fue aprobada de fecha 31 de mayo de 1985.

Ello, permitió que en el tema de seguridad, el trabajo de la Asamblea Nacional Constituyente; fuera influido de forma notoria por el General Mejía Vítores y otros mandos militares.

De esa forma, la regulación sobre seguridad fue concebida desde el punto de vista del ejército, y la normativa constitucional contempla al ejército; como el único órgano que se encarga de todos los aspectos de seguridad del Estado guatemalteco.

El intento del gobierno demócrata cristiano, por profesionalizar la Policía Nacional se frustró por la constante lucha; y presión ejercida por los mandos del ejército.



Un asunto estratégico del ejército, consistió en mantener la ineficacia de la policía en materias tan importantes como la investigación criminal, con la finalidad de asegurar su impunidad; y a la vez mantener ese control sobre sus enemigos políticos.

Como consecuencia de lo anotado, el sistema de seguridad interior continuó fundamentalmente en manos del ejército y, específicamente; de inteligencia militar.

Las capacidades técnicas y profesionales de la policía, no fueron aumentadas y éstas continuaron siendo, en esencia; una fuerza de seguridad de reserva para la lucha contrainsurgente.

A finales de la década de los ochenta, se producen dos fenómenos de importancia para el adecuado desarrollo de la policía; en la sociedad guatemalteca.

El primero de los mismos, consistente en la discusión y en la aprobación de un nuevo Código Procesal Penal. El segundo, relativo a la discusión de los Acuerdos de Paz.

Dentro de ese marco de reforma procesal, se le asigna a la Policía Nacional un rol de importancia; y diferente al que de forma tradicional se le venía otorgando en la sociedad.

Lejos de continuar siendo un instrumento de represión sin ningún tipo de control, se establecen diversos principios y normas de actuación democráticas que tienen que ser observadas por la policía; en su función de prevención y de investigación del delito.



Otro elemento que ha tenido influencia en el proceso de reforma de la Policía Nacional Civil, consiste en el Acuerdo Sobre el Fortalecimiento del Poder Civil; y Función del Ejército en una Sociedad Democrática.

El acuerdo señalado, impulsa la desmilitarización de la sociedad y de forma especial la desmilitarización de la policía. Además, contempla la necesidad de contar con una policía que sea profesional; eficaz y respetuosa de los derechos fundamentales de las personas.

También, impulsa el fortalecimiento de las capacidades de la policía en materia de información y de investigación criminal.

Es decir, que la agenda de seguridad se encarga de plantear como eje fundamental la conformación de una nueva policía; en donde el tema de investigación del delito ocupa un lugar central.

No obstante, al hacer un balance relacionado con el proceso de reforma policial en su conjunto; se puede afirmar que ha fracasado en todos los puntos propuestos.

La práctica legislativa de los últimos años, contradice claramente el compromiso que impulsaron los Acuerdos de Paz.



Durante el año 1996, se dictó un Acuerdo Gubernativo por medio del cual se permitió al ejército nuevamente la participación en temas de seguridad interna; basado en el aumento del número de secuestros.

Después, el Congreso de la República de Guatemala aprobó un Decreto legislativo, por medio del cual se coordina la participación del ejército; en apoyo de las fuerzas de seguridad civil.

De esa forma, durante los últimos años, no se ha dado una desmilitarización del aparato policial; debido a que ejército ha continuado involucrado en temas de seguridad interna.

La legalización de la participación del ejército en temas policiales, ha significado también un desvío del presupuesto de la policía; hacia las fuerzas armadas.

Ese desvío, se ha llevado a cabo de manera directa e indirecta. La creación de las fuerzas combinadas de seguridad, solamente consiste en un eufemismo creado para el fortalecimiento de la realización de funciones de seguridad interior; por parte de las fuerzas militares en detrimento de la consolidación de una policía profesional.

La Policía Nacional Civil, se encuentra muy alejada de convertirse en una policía técnicamente capaz, altamente calificada y con un compromiso hacia la legalidad; y el respeto a los derechos humanos.

1.2. Control interno



No se puede concebir dentro de un Estado moderno, un cuerpo policial sin un mecanismo de control interno sobre sus miembros. Un gobierno que se comprometa con la profesionalización de la Policía Nacional Civil, no debe encubrir ni mucho menos justificar las prácticas violatorias de los derechos humanos de la población, con el argumento de la lucha contra la violencia o la delincuencia, debido a que de lo contrario estaría incurriendo nuevamente en el error del pasado, en el que el Estado creó un ambiente de impunidad; que facilitó la violación indiscriminada de los derechos humanos.

La responsabilidad del Estado guatemalteco, no consiste solamente en pronunciarse en contra de las violaciones de los derechos humanos; por parte de las fuerzas de seguridad.

También, consiste en encargarse de la creación de los mecanismos eficientes de control; que permitan eliminar las instituciones relacionadas a las violaciones de los derechos fundamentales de las personas.

El no asumir ese compromiso, significa responsabilidad por omisión del Estado guatemalteco, debido a que es tan responsable quien comete las violaciones como también aquel; que no busca tener los mecanismos para evitarlas teniendo el deber jurídico de llevarlo a cabo.



El sistema de control interno de la institución policial, fue organizado mediante el denominado Reglamento de la Policía Nacional Civil. La Ley Orgánica de la Policía Nacional Civil, no abarca la tipificación de las faltas y de las sanciones a imponerse; lo cual viola el principio de legalidad que consagra la Constitución Política de la República de Guatemala.

La Policía Nacional Civil, tiene un régimen disciplinario que rige en la Academia en donde se observan tendencias autoritarias. Además, es de importancia señalar que no existen conductas autoritarias, abusivas o violadoras de los derechos fundamentales de los alumnos; por parte de los profesores o instructores.

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

En relación al régimen disciplinario de la Policía Nacional Civil, se tiene que hacer énfasis en el análisis a las distintas circunstancias existentes.

El Reglamento de la Policía Nacional Civil, contempla la posibilidad de comenzar un procedimiento disciplinario, mediante una denuncia de la ciudadanía guatemalteca, de una orden de una autoridad superior; y a través de una consignación.



El modelo de control tiene que ser jerarquizado desde su comienzo, debido a que existen canales que permitan a un policía empezar con un procedimiento; contra un superior que incurra en una falta en contra de su persona.

Las competencias sancionadoras determinadas, demuestran nuevamente el control jerarquizado y adoptado, debido a que se tiene que tomar en consideración como base; para la competencia sancionadora el rango del policía sobre cualquier otro criterio.

El sistema de tipificación de faltas, es bien confuso. Además, dentro del mismo se observan faltas tipificadas como leves y a la vez como graves y muy graves, sin que exista un criterio objetivo; para la determinación de su auténtica naturaleza.

Lo anotado, significa que es el mando o autoridad superior; quien lo valora de forma subjetiva. Además, se observan incoherencias técnicas y jurídicas; en la redacción del tipo de distintas faltas.

Algunas conductas tipificadas, son subjetivas y ello permite la existencia de sanciones de policías; que pudieron efectivamente haber actuado de forma legítima.

Por ende, una de las situaciones más graves es que se tipifican como faltas, algunas conductas constitutivas de derechos constitucionales; de todo ciudadano. De esa forma, se llevan a cabo los derechos constitucionales como la libertad de acción, el derecho de asociación; y el derecho de petición colectiva.



También, es notorio que el sistema de tipificación de las faltas que hay con falta de tipicidad de algunas conductas; que sí deberían encontrarse incluidas.

En cuanto al sistema de sanciones, se contempla también en algunas circunstancias; que reflejan determinado grado de militarización y autoritarismo del modelo.

El Reglamento no solamente contempla la posibilidad de imponer la sanción del arresto; sino que también contempla la facultad de arresto a un policía en el tiempo señalado.

El sistema disciplinario, contempla el traslado del lugar de trabajo como una sanción; lo cual es grave para la sociedad.

Las sanciones por faltas leves, efectivamente contemplan la posibilidad de ser recurridas, y llegar a ser conocidas inclusive por el Ministerio de Gobernación, mientras que las sanciones más fuertes impuestas por faltas muy graves; no contemplan esta posibilidad.

El uso del arresto preventivo en el procedimiento interno, traslada la filosofía al funcionario policial de privilegiar la investigación del ilícito; sobre la libertad de las personas. Por ende, es evidente el principio de detener para investigar en la cultura policial.

El Reglamento disciplinario, dispone que los arrestos deben comenzar a cumplirse desde el día en que se imponen; aún cuando dicha resolución no se encuentre firme.



Esta circunstancia, hace impertinente apelar la imposición de arrestos pues aún cuando se declare con lugar; es probable que ya haya cumplido el arresto. No existe disposición; que obligue a alguna indemnización en beneficio del que sufrió la sanción injustamente si esto sucediera.

El Reglamento disciplinario de la Policía Nacional Civil, contiene varias reglas que violan los principios fundamentales; de todo procedimiento que implique la probable imposición de sanciones.

Entre los derechos y principios que violan se encuentran el de igualdad, el de proporcionalidad, el principio *nen bis in idem*; publicidad y transparencia.

El Reglamento anotado, permite a su vez la cancelación de todo tipo de faltas. Ello, supone que aun las faltas consistentes en graves violaciones a derechos de los ciudadanos guatemaltecos, pueden ser canceladas y no habría ningún demérito para ocupar altos cargos de dirección; a personas que hayan incurrido en este tipo de faltas.

Las faltas graves prescriben en un tiempo tan reducido, facilitando con ello que existan violaciones a los derechos fundamentales de los ciudadanos; quedando los mismos en impunidad administrativa.

Esto consiste en una clara contradicción de la filosofía de la Constitución Política de la República de Guatemala, que se inclinó por el mantenimiento de la responsabilidad civil y penal de los funcionarios públicos; por un tiempo amplio.



En relación al modelo jurídico del control interno adoptado por la Policía Nacional Civil, se puede resumir señalando que ese modelo no responde de forma efectiva a la realidad histórica; social y cultural de la sociedad guatemalteca.

“El Reglamento disciplinario de la Policía Nacional Civil, es una copia exacta del Reglamento Disciplinario de la Guardia Civil Española. Esto es contradictorio con la filosofía de la Reforma Policial, debido a que se lo que se pretendía, era desmilitarizar a la Policía Nacional Civil pero su normativa en este aspecto fundamental; es una copia de un órgano de carácter militar”.⁷

Ello, tiene sus repercusiones en situaciones tan criticables como las que a continuación se dan a conocer: algunas sanciones, como ya se señaló, contradicen la Constitución, el catálogo de faltas se encuentra referido a alcanzar el orden y el respeto jerárquico, relativo a que la eficacia y el respeto de los derechos de los ciudadanos, no toma en consideración la posibilidad de soluciones alternativas a los conflictos, que derivan en faltas jerárquicas como la manifestación de disgusto por una orden que haya sido recibida, y tampoco contempla la posibilidad de participación; o de conocimiento de los ciudadanos ofendidos.

En relación a la funcionalidad del sistema, es evidente que si el modelo no se adapta a la realidad guatemalteca, tampoco es funcional en Guatemala. El principal objetivo ha sido erradicar las prácticas de violaciones de los derechos humanos de la Policía

⁷ Domínguez Ruiz, Andrés. **Policía y derechos humanos**, pág. 50.



Nacional Civil, a través de un auténtico sistema de control, sin embargo hasta el día de hoy ello no ha ocurrido.

Las razones de la no funcionalidad del modelo de control interno, son variadas. Van desde la falta de conocimiento de los procedimientos, y de las faltas por parte de los miembros de la institución, y ello sucede por la inexistencia de recursos humanos y físicos para el desarrollo del control, y llegan hasta la facilidad de utilizar el control interno como un mecanismo de garantizar el sometimiento de los subordinados; por parte de las autoridades jerárquicas de la institución.

El modelo del control interno de la Policía Nacional Civil, en su aplicación práctica distintas desviaciones, que van desde la aplicación diferente de algunos procedimientos por la falta de comprensión de los mismos, pasando por la burocratización de los procedimientos, y llegando hasta la falta de un compromiso formal, por parte de las autoridades en las comisarías por respetar el rol de las personas enviadas; para llevar a cabo los trámites de los expedientes de disciplina de los miembros de la Policía Nacional Civil.

Los órganos que tienen intervención en el impulso del control interno, no cuentan con autonomía en sus funciones contraloras. Siempre se encuentran supeditadas, a las órdenes de sus jefes jerárquicos. En casos concretos, se puede señalar, inclusive que el ejercicio del poder sancionador del Ministerio de Gobernación; se encuentra igualmente limitado a la complacencia del Presidente de la República.



Ese grado de limitación, se explica debido a la fuerte tradición de concentración del poder en manos del Presidente de la República; quien es el jefe del Organismo Ejecutivo.

“Se ha pretendido utilizar el sistema de control de la Policía Nacional Civil, como un mecanismo para depurar la misma. El gobierno no ha utilizado los mecanismos más adecuados, para lograr este objetivo. La selección del personal que habría de ingresar a formar parte de la nueva Policía Nacional Civil no fue prioritario para el gobierno, debido a que se indicó que los policías pertenecientes a órganos tildados de corruptos y violadores de los derechos humanos, estudiaran tres meses en al academia; y con eso ya no incurrirían en los actos ilegales que les caracterizaban”.⁸

La convocatoria y la selección de nuevos aspirantes a la Policía Nacional Civil, son deficientes y el gobierno no ha mostrado al día de hoy voluntad política, para llevar a cabo estos mecanismos; como un medio legal para la depuración de la Policía Nacional Civil.

También, existe un punto que es de vital importancia para el análisis del sistema de control de la misma; ya que se ha pretendido el sistema de control interno como un mecanismo para la depuración. El gobierno, no ha utilizado los mecanismos más adecuados para lograr este objetivo.

⁸ *Ibid*, pág. 46.



La capacitación que se proporciona en la Academia de la Policía Nacional Civil, no es la más adecuada; las jornadas de estudio son muy prolongadas. Los contenidos impartidos en áreas importantes como los procedimientos penales, son completamente deficientes, lo cual redundará en la anulación de procesos por errores como detenciones ilegales, entre otros; que producen la incertidumbre de la ciudadanía sobre el rol del sistema de justicia penal.

Fuera de utilizar este tipo de mecanismos, para la democratización y profesionalización de la Policía Nacional Civil, se ha pretendido utilizar el sistema disciplinario, como el mecanismo mayormente adecuado; para la depuración de la institución.

Lo anotado, es incidente en la desnaturalización del sistema de control, para convertirse en un mecanismo represivo y sin limitaciones democráticas, que puede ser empleado de igual forma contra los policías corruptos o violadores de los derechos humanos, como contra policías profesionales y respetuosos de la ley; que representen obstáculo a los intereses particulares de altos funcionarios.

La tendencia a la utilización del sistema de control disciplinario, como el mecanismo instantáneo para la depuración de la Policía Nacional Civil; con la reforma que el actual gobierno le hiciera al Reglamento Disciplinario.

A través de la reforma señalada, se autorizó dar de baja a los miembros de la institución que, sin incurrir en actos delictivos; afectaran el prestigio de la institución.



Bajo esa disposición normativa vaga, se dejó abierto el poder sancionador a determinar qué conductas se encuadran efectivamente en esa disposición.

También, se invierte la carga probatoria. Es el policía sindicado quien tiene que desvirtuar los cargos, lo que atenta contra el principio constitucional de inocencia.

La mayor parte de los miembros de la Policía Nacional Civil, han sido sancionados internamente, y esa situación se debe a que el modelo militarizado, no contempla la utilización de mecanismos alternos de resolución de conflictos; entre los miembros de la institución policial.

Muchas de las conductas por las que han sido sancionados, son situaciones que consisten en conflictos internos; que deberían ser resueltos por estas formas alternas de resolución de conflictos.

El sistema de control interno, se preocupa más por atender al respeto de la jerarquía y la disciplina en sentido estricto, y no el buen desempeño policial; y el respeto de los derechos de los ciudadanos.

1.3. Valoración del sistema de la Policía Nacional Civil por los agentes policiales

La tipificación del sistema, dentro de un sistema de control lleva implícito la prevención general mediante la amenaza. Pero, ello no sucede a menos que las personas a



quienes se dirige, conocen y comprenden efectivamente el contenido de las prohibiciones; para internalizar las normas jurídicas.

Por ello, es esencial analizar si los agentes policiales, sujetos a quienes se encuentra encaminado el sistema de control, conocen y comprenden no solamente las conductas prohibidas; sino que también el sistema de control de una manera global.

Para llevar a cabo una correcta evaluación, del conocimiento de los elementos fundamentales del control social que representa el sistema disciplinario de la Policía Nacional Civil; se necesita un claro conocimiento de las distintas faltas que regula el Reglamento Disciplinario.

Más de la mitad de los agentes policiales, entienden poco o nada de los pasos que tienen que llevarse a cabo; en los diferentes tipos de procedimientos existentes. Casi la mitad de los policías, con escalas de oficiales manifiestan también que conocen poco de dichos pasos.

Un aspecto de importancia, es hacer efectivo el régimen de control desde la divulgación del procedimiento y los derechos de los policías, para llevar a cabo la práctica; pero bajo el respeto de los derechos humanos.

El respeto al debido proceso, no solamente es de utilidad para evitar que se conculquen los derechos individuales, reconocidos en la Constitución Política de la República, sino



también para evitar que se politice una institución; a través del uso sin control del poder sancionador.

En relación al respeto a los derechos del policía en el procedimiento interno, se manifiesta que muy pocos agentes tienen asesoría de un abogado.

Específicamente quienes manifestaron haberlo tenido, era más bien debido a que su procedimiento era de tipo externo, ya que se desarrolló ante el Ministerio Público; o por parte de la Procuraduría de los Derechos Humanos. Por el contrario, un elevado número de policías con escalas de oficiales si contó con la asesoría profesional de un abogado.

El respeto de otro tipo de derechos, se observa de forma constante en ambas categorías, tales como el derecho a conocer los cargos que hayan sido imputados; así como el derecho a ser escuchados.

Pero, un derecho fundamental que no se nota en las respuestas de los agentes policiales; es el derecho a conocer la prueba de cargo que fundamenta su sanción.

1.4. Valoración del sistema policial por la ciudadanía guatemalteca

Uno de los aspectos de mayor relevancia, en relación al sistema de control disciplinario de la Policía Nacional Civil; lo constituye la credibilidad del mismo por parte de la ciudadanía.



Para la evaluación de la percepción de la ciudadanía, respecto al sistema de control de la actuación de la Policía Nacional Civil, es la determinación de los aspectos concretos del control interno; y otros relacionados a los restantes tipos de control formales sobre dicho ente.

“Entre las principales formas de abuso policial manifestadas por los ciudadanos, se mencionan: detenciones ilegales, agresiones físicas, agresiones verbales, allanamientos ilegales, sobornos, amenazas y destrucción de documentos”.⁹

Para analizar los horarios, en que mayormente se cometen los abusos policiales; se divide el día en cuatro categorías.

La mayor parte de abusos sufridos por la población ciudadana víctima, se produce entre las 6:00 y 18:00 horas, es decir; en horarios ordinarios diurnos.

Esta circunstancia, hace reflexionar que el abuso policial es generalizado; y no se limita a circunstancias de nocturnidad y despoblado.

En otras palabras, los abusos policiales son cotidianos e íntimamente relacionados a la situación policial.

Los abusos policiales, no son denunciados por la ciudadanía guatemalteca víctima de los mismos.

⁹ *Ibid*, pág. 58.



Entre las causas esgrimidas están: las autoridades no hacen nada, es decir falta de credibilidad del sistema; por temor a represalias; porque no saben a donde acudir a denunciar; y por amenazas de los mismos policías.

Los órganos más idóneos, para la presentación de denuncias contra abusos policiales son el Ministerio Público y la Procuraduría de los Derechos Humanos.

Actualmente, no se confía en el sistema de control interno de la Policía Nacional Civil; debido a que la ciudadanía guatemalteca no tiene conocimiento del mismo.

1.5. Regulación legal

El Artículo uno de la Ley de la Policía Nacional Civil, Decreto 11-97 del Congreso de la República de Guatemala regula: “La seguridad pública es un servicio esencial de competencia exclusiva del Estado y para ese fin se crea la Policía Nacional Civil”.

El Artículo dos de la Ley de la Policía Nacional Civil, Decreto 11-97 del Congreso de la República de Guatemala regula: “La Policía Nacional Civil es una institución profesional armada, ajena a toda actividad política. Su organización es de naturaleza jerárquica y su funcionamiento se rige por la más estricta disciplina. La Policía Nacional Civil ejerce sus funciones durante las veinticuatro horas del día en todo el territorio de la República. Para efectos de su operatividad estará dividida en distritos y su número y demarcación serán fijados por la Dirección General. Está integrada por los miembros de la Carrera Policial y de la Carrera Administrativa.

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



El Artículo tres de la Ley de la Policía Nacional Civil, Decreto 11-97 del Congreso de la República de Guatemala regula: “El mando supremo de la Policía Nacional Civil será ejercido por el Presidente de la República, a través del Ministro de Gobernación.

El funcionamiento de la Policía Nacional Civil estará a cargo de su Director General, bajo la inmediata y exclusiva autoridad del Ministro de Gobernación”.

El Artículo cuatro de la Ley de la Policía Nacional Civil, Decreto 11-97 del Congreso de la República de Guatemala regula: “En cada Departamento y con sujeción a las directrices del Ministerio de Gobernación, el Gobernador supervisará la actuación de la Policía Nacional Civil, sin perjuicio de la dependencia orgánica, funcional y operativa de las fuerzas de la Policía Nacional Civil del Departamento ante los mandos de ésta”.

El Artículo cinco de la Ley de la Policía Nacional Civil, Decreto 11-97 del Congreso de la República de Guatemala regula: “Las personas individuales, las entidades privada que presten servicio de investigación, protección y custodia sobre personas, bienes o servicios de titularidad pública o privada, están sujetas a un control activo de la Policía Nacional Civil, y a requerimiento de las autoridades de la Policía Nacional Civil, deberán prestar su colaboración y brindar información que ayude a prevenir la comisión de hechos delictivos.



Dichas personas sólo podrán organizarse y funcionar previa autorización del Ministro de Gobernación, mediante acuerdo ministerial. En consecuencia, se adecuará a la presente ley la normativa que regula el control administrativo y funcional de las personas individuales y entidades de seguridad privada, las que no podrán denominarse policías”.

El Artículo seis de la Ley de la Policía Nacional Civil, Decreto 11-97 del Congreso de la República de Guatemala regula: “Todos los habitantes de la República deberán de prestar la colaboración necesaria a los miembros de la Policía Nacional Civil en el ejercicio de sus funciones”.



CAPÍTULO II

2. Control policial externo



La función policial, siempre se encuentra en relación con el mantenimiento del orden público y con la represión del delito, por lo que en toda sociedad democrática, su actuación tiene que guardar un equilibrio, entre los poderes que de forma inevitable se le conceden, y el derecho del ciudadano a ser protegido; contra cualquier exceso o abuso de esos poderes.

“Como parte de la existencia de una sociedad democrática, la actuación policial tiene que encontrarse sometida a controles, para eliminar las prácticas policiales ilícitas y con abuso de fuerza, siendo uno de ellos el que se ejerce por cualquier órgano, poder o asociación distinta a la institución policial; al que se le denomina control externo”.¹⁰

2.1. Control policial externo ejercido por el poder legislativo

El Congreso de la República de Guatemala, cumple un papel de importancia en la vida política de un país. Una de las funciones que desarrolla el Organismo Legislativo; es el relativo para el ejercicio del debido control político sobre las funciones del Ejecutivo.

¹⁰ Chinchilla, Luis. **La reforma policial**, pág. 36.



Para ello, cuenta con el marco constitucional que le permite interpelar y citar a uno o más miembros del gabinete de gobierno; para dar cuenta de las gestiones que ha realizado.

La función de la interpelación en el marco de los controles democráticos, ha sido enfatizada por la Corte de Constitucionalidad, la cual señala que al analizar el contexto dentro del cual se encuentra la citada norma, y con ello se evidencia que se trata de funciones que la Constitución confiere al Congreso de la República con la finalidad de ejercer, sobre el Organismo Ejecutivo, los controles constitucionales que le corresponden; dentro del sistema de frenos y contrapesos.

Después de la función por antonomasia del Congreso de la República de Guatemala, de decretar, reformar y reformar leyes; se encuentra la de controlar la actividad gubernamental en sus distintas fases.

Esa función, se encarga de tutelar el interés fundamental de regular el adecuado funcionamiento de las instituciones constitucionales, especialmente las que sustentan el poder Ejecutivo, a fin de que su conducta se centre a los límites fijados; por el orden jurídico y por las exigencias políticas.

Con lo anotado, se señala que el Congreso se convierte en un foro público de la actuación del ente estatal, con la finalidad de que la sociedad guatemalteca, quien es el titular la soberanía; pueda efectivamente conocer su gestión.



Una de las maneras primarias del control que lleva a cabo el Congreso de la República de Guatemala, en relación a los distintos órganos del Ejecutivo; consiste en la creación misma de las normas jurídicas que rigen.

Dentro del ámbito de la seguridad pública, este control cobra fuerza importante debido a que es el Congreso de la República; el encargado de legislar toda materia susceptible de tutelar los derechos fundamentales de las personas. Desde la creación de la Policía Nacional Civil, hasta las diversas materias que se relacionan con sus funciones; tienen que ser objeto de legislación parlamentaria.

Una de las materias que, sin lugar a dudas, tiene que ser observada por el órgano legislativo al regular a la Policía Nacional Civil en Guatemala, consiste en la relacionada con el uso de la fuerza y violencia; que trae consigo una afectación de derechos fundamentales de las personas.

No obstante, la Ley Orgánica de la Policía Nacional Civil, no cuenta con una regulación suficiente y precisa, encargada de enmarcar la conducta de los funcionarios policiales; en lo que se relaciona a la utilización de la fuerza.

De esa forma, se deja al campo doctrinario el entendimiento de la normativa que tiene que regir al policía; para la utilización de la fuerza y de las armas en el ejercicio de sus funciones.



Otra de las situaciones que merece especial atención, consiste en la situación relacionada con la incorporación dentro del texto de la ley orgánica de la Policía Nacional Civil, y con la obligación para los miembros de la misma, en relación a que se tiene que guardar un riguroso secreto profesional de todas las informaciones; que conozcan u obtengan por motivo o con ocasión del adecuado desempeño de sus funciones.

Actualmente, se vive una etapa histórica en la que es necesario desmitificar la secretividad de las actuaciones que lleva a cabo la administración pública, o sea, la Policía Nacional Civil, debido a que si se le otorga prioridad a que se mantenga esa reserva; se dejaría un amplio margen de encubrimiento a los distintos actos de impunidad y corrupción estatal.

En el Estado de derecho o en el Estado democrático de derecho, la seguridad del mismo no consiste en un derecho absoluto, en tanto los derechos que hayan sido establecidos en beneficio de las personas; si lo son.

Con ello, se puede señalar la existencia de clandestinidad del Organismo Ejecutivo y la marcada resistencia del mismo, a toda forma de control, por lo que un secreto que escape al control; se encuentra en contradicción con los principios democráticos.

La interpelación, consiste en otra de las formas de control que la Constitución le otorga al Congreso de la República de Guatemala; sobre el Organismo Ejecutivo.



La misma, consiste en un proceso político mediante el cual se cita a un miembro del gabinete de gobierno, a dar respuesta a determinadas interrogantes relacionadas con sus funciones; las que tienen que ser enviadas con un mínimo de 48 horas de anticipación.

“En el transcurso de la interpelación, pueden llevarse a cabo preguntas adicionales; siempre que ello sea en relación a las funciones que el funcionario lleva a cabo”.¹¹

Si de la interpelación, resulta que el Congreso no se encuentra satisfecho con las gestiones llevadas a cabo por el funcionario, se puede emitir un voto de falta de confianza; el cual comienza un procedimiento que puede concluir con la destitución de éste.

“La última interpelación ministerial en materia de seguridad interna, que generó la dimisión de un Ministro de Gobernación, fue en 1994, como resultado de presumibles actos de corrupción, en la compra de radiopatrullas para la anterior Dirección General de la Policía Nacional, y como corolario de la resolución del Procurador de los Derechos Humanos; en la cual se exigió la destitución del aludido Ministro”.¹²

A pesar de los diversos señalamientos de ineficacia, en algunos casos, o de cometer actos ilícitos, en otros; no ha prosperado una solicitud de voto de falta de confianza. Por el contrario, la mayoría parlamentaria correspondiente al partido de gobierno de

¹¹ **Ibid**, pág. 39.

¹² Arroyo Vargas, Roxana. **Las normas sobre violencia y su aplicación**, pág. 36.

turno, que ha bloqueado muchas veces el desarrollo de las interpelaciones de esa forma; el quórum de las sesiones en el Parlamento.



En otras palabras, aunque constitucionalmente existe una facultad contralora especial otorgada al Congreso de la República, no es eficiente debido a que los congresistas les interesa más defender el prestigio de su partido; y con ello no se destituye a un funcionario por parte de la oposición.

Otro de los controles fundamentales que el Congreso de la República de Guatemala ejerce sobre los órganos del Organismo Ejecutivo, por ende en la Policía Nacional Civil; es el relativo a la aprobación de su presupuesto anual de funcionamiento.

Pero, además de aprobar su presupuesto anual de funcionamiento, existe la obligación de los Ministros de Estado de enviar al Congreso durante los primeros diez días del mes de febrero de cada año, la memoria de las actividades de sus respectivos ramos, que tiene que contener además; la ejecución presupuestaria de su Ministerio.

El Artículo 198 de la Constitución Política de la República de Guatemala regula: "Memoria de actividades de los ministerios. Los ministros están obligados a presentar anualmente al Congreso, en los primeros diez días del mes de febrero de cada año, la memoria de las actividades de sus respectivos ramos, que deberá contener además la ejecución presupuestaria de su ministerio".

No obstante, este tipo de controles de importancia; no ha sido utilizado por el Congreso para justificar la aprobación de los presupuestos. Para comenzar, se tiene que señalar que el presupuesto de la Policía Nacional Civil; se encuentra bajo la dependencia del presupuesto del Ministerio de Gobernación.



Ello significa, que la aprobación y justificación, se lleva a cabo a nivel macro y no a nivel individual de la Policía Nacional Civil. Influye en gran manera, la ausencia de una comisión de seguridad que pudiera exigir el desglose de los rubros; y su justificación en materia de lo solicitado para la Policía Nacional Civil.

Por otra parte, la práctica legislativa en materia de control presupuestario es exageradamente débil, por lo general la aprobación del presupuesto del Estado guatemalteco; se convierte en sesiones en las que se discute más de cifras que de la justificación de esas cifras.

Por otro lado, a través de la legislación originada por el propio Congreso de la República, se faculta en la Ley Orgánica del Presupuesto de la Nación, a cambiar a través de un Acuerdo Gubernativo, la inversión de un rubro aprobado para un órgano determinado; en otro rubro que bien puede ser para otro órgano del Estado.

De esa forma, fácilmente pueden desviarse los fondos destinados a la Policía Nacional Civil, para ser invertidos en el ejército, sin que el Congreso de la República de Guatemala, ejerza un control sobre este cambio que contradice de forma completa; la función que la Constitución le otorgó.



2.2. Control ejercido por el comisionado de los derechos humanos del Congreso de la República de Guatemala

El Procurador de los Derechos Humanos (PDH), encuentra su creación en el Artículo 274 de la Constitución Política de la República de Guatemala: “Procurador de los Derechos Humanos. El Procurador de los Derechos Humanos es un comisionado del Congreso de la República para la defensa de los Derechos Humanos que la Constitución garantiza. Tendrá facultades de supervisar la administración; ejercerá su cargo por un período de cinco años, y rendirá informe anual al pleno del Congreso, con el que se relacionará a través de la Comisión de Derechos Humanos”.

El Artículo 275 de la Constitución Política de la República de Guatemala regula: “El Procurador de los Derechos Humanos tiene las siguientes atribuciones:

- a. Promover el buen funcionamiento y la agilización de la gestión administrativa gubernamental, en materia de derechos humanos.
- b. Investigar y denunciar comportamientos administrativos lesivos a los intereses de las personas.
- c. Investigar toda clase de denuncias que le sean planteadas por cualquier persona, sobre violaciones a los derechos humanos.



- d. Recomendar privada o públicamente a los funcionarios la modificación de un comportamiento administrativo objetado.
- e. Emitir censura pública por actos o comportamientos en contra de los derechos constitucionales.
- f. Promover acciones o recursos, judiciales o administrativos, en los casos en que sea procedente.
- g. Las otras funciones y atribuciones que le asigne la ley.

El Procurador de los Derechos Humanos, de oficio o a instancia de parte, actuará con la debida diligencia para que, durante el régimen de excepción, se garanticen a plenitud los derechos fundamentales cuya vigencia no hubiere sido expresamente restringida. Para el cumplimiento de sus funciones todos los días y horas son hábiles”.

Se le otorga al Procurador de los Derechos Humanos, facultades de supervisión sobre la administración, de ejerce su cargo por un período de cinco años y rendir informe anual al pleno del Congreso de la República de Guatemala; con el que se relaciona a través de la Comisión de los Derechos Humanos.

También, se le atribuye, además de las otras competencias que el da su ley correspondiente, algunas funciones como la de investigar y denunciar comportamientos administrativos lesivos a los intereses de las personas; investigar toda clase de



denuncias que le sean planteadas por cualquier persona, en relación a violaciones a los derechos humanos; recomendar privada o públicamente a los funcionarios la modificación de un comportamiento administrativo objetado; emitir censura pública por actos o comportamientos en contra de los derechos constitucionales; entre otras.

Sus facultades se limitan a la investigación, la crítica, la recomendación y a la publicidad de su actividad; que no es de carácter jurisdiccional.

Las resoluciones del Procurador de los Derechos Humanos, no vinculan a los funcionarios; ni llegan a producir anulación o revocación de los actos de las autoridades administrativas.

En el desarrollo de sus funciones en casos contratos, el Procurador de los Derechos Humanos; ha desempeñado un papel bastante importante en el control de las fuerzas de seguridad.

Actualmente, se ejerce un control de conciencia sobre la actuación de la Policía Nacional Civil, mediante de la tramitación de denuncias de violaciones a los derechos humanos, donde se han registrado anualmente las estadísticas de resoluciones de violaciones a derechos humanos; emitidas por la Procuraduría de los Derechos Humanos.

“La Policía Nacional Civil, continúa siendo el ente más denunciado y el órgano con más resoluciones de violaciones a los derechos humanos ha emitido de la Procuraduría de los Derechos Humanos”.¹³



2.3. Control externo de la Policía Nacional Civil ejercido por el Ministerio Público

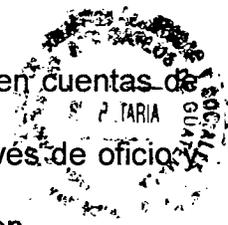
El control, que tiene que ejercer el Ministerio Público sobre la Policía Nacional Civil se divide; en dos grandes ámbitos: a) el control, sobre el rol que le compete desarrollar a la Policía Nacional Civil en el proceso penal; y b) el control, sobre la afectación de bienes jurídicas fundamentales, que puedan realizar los miembros de la Policía Nacional Civil; en su actuación profesional o fuera de ella.

- a) Control sobre la Policía Nacional Civil en el marco de sus funciones dentro del proceso penal: dentro del marco jurídico guatemalteco, el Ministerio Público tiene un control importante sobre la Policía Nacional Civil, que consiste en dirigir y coordinar la actividad investigador de la policía, verificar su efectiva realización; y controlar la actividad de la policía en materia de detenciones.

Para poder coordinar la actividad de investigación que lleva a cabo el servicio de investigación criminal de la Policía Nacional Civil, es obvia la necesidad de que exista una comunicación directa; y efectiva del Ministerio Público y los investigadores criminales.

¹³ *Ibid*, pág. 39.

Casi nunca, salvo raras excepciones; se imparten instrucciones o se piden cuentas de la investigación en forma verbal y directa. Por lo general, se hace a través de oficio, sin darle instrucciones de qué aspectos requiere el fiscal que se investiguen.



La comunicación, se circunscribe a remitir un oficio en el que se adjunta la denuncia. Este aspecto, es también reconocido por los fiscales del Ministerio Público de Guatemala.

Otro aspecto de importancia de control que la ley le otorga al Ministerio Público, consiste en la facultad de nombrar un investigador criminal de la Policía Nacional Civil en casos concretos.

Ello, con la finalidad de que en los casos con determinadas características, el Ministerio Público, pueda nombrar inclusive a las personas que considere sean las más aptas; para el adecuado desarrollo de la investigación. El estudio, refleja, la no utilización de este medio de control por parte del Ministerio Público.

“Por su parte, los investigadores criminales de la Policía Nacional Civil; deben de tener una comunicación constante durante el desarrollo de la investigación con el fiscal”.¹⁴

Pero, es el fiscal el encargado de exigir la comunicación del avance de la investigación al investigador para dar las instrucciones que sean necesarias en caso de la existencia de obstáculos en el desarrollo de la misma. En la mayoría de los casos, la policía

¹⁴ Domínguez. **Ob. Cit**, pág. 50.

remite los resultados de la investigación hasta que el fiscal lo requiere, y mediante un oficio.



Por lo general, ello sucede hasta que se haya vencido el plazo para que el Ministerio Público se encargue de la presentación de la acusación, lo cual no le permite al fiscal llevar a cabo la solicitud de la investigación de otros medios de prueba; que no hayan sido diligenciados por el investigador criminal de la Policía Nacional Civil.

Los fiscales, tienen el deber de girar instrucciones a los policías y a los investigadores que trabajan las escenas de los crímenes.

Aún cuando el fiscal no es un técnico en la materia, es la persona que tiene que encargarse de la construcción de la hipótesis resolutoria del caso.

“En caso de que los técnicos de la Policía Nacional Civil y los investigadores, consideren que las instrucciones giradas por el fiscal pueden perjudicar el trabajo de la escena del crimen; deben señalarlo y explicarle las razones consideradas”.¹⁵

Sin embargo, es el fiscal quien finalmente tiene la dirección de la investigación criminal y por ende; es el único responsable de los resultados de la misma.

Los fiscales, coinciden en su mayoría en que los policías que trabajan las escenas de crímenes, no cumplen las instrucciones que les giran.

¹⁵ *Ibid*, pág. 55.

Estas contradicciones en el trabajo de la escena del crimen, influyen negativamente en los resultados que ambas instituciones; deben prestar a la sociedad.



“No obstante al ser interrogados los fiscales sobre la utilización de la facultad sancionadora que la ley les otorga, sobre los funcionarios policiales que desobedecen sus instrucciones, en lo relativo a la investigación de un crimen; ninguno de ellos manifiesta haberla utilizado”.¹⁶

Por otra parte, el Ministerio Público es el ente encargado del ejercicio de la persecución penal pública, y como tal tiene el deber de controlar que las detenciones realizadas por la policía, sean acordes a las leyes de la República y; evitar que se convierta en un obstáculo para el ejercicio de la acción penal.

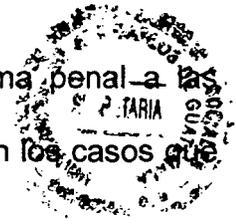
Como un primer elemento, para el ejercicio de este control, el Ministerio Público debe ser uno de los primeros órganos en ser comunicados de las detenciones; que realizan los policías para que pueda ejercer la persecución penal contra éstos.

El fiscal no llega a las audiencias de primeras declaraciones de los detenidos, y no pueden ejercer su función de persecución penal; sino hasta cuando el período de investigación ya se encuentra por finalizar.

El mismo, aún cuando es el encargado del ejercicio de la persecución penal, no ejerce el rol de contralor de las detenciones, que lleva a cabo la Policía Nacional Civil,

¹⁶ Rodríguez. **Ob. Cit**, pág. 150.

permitiendo de esa forma, que sea la misma quien ingrese al sistema penal a las personas; y que el órgano de persecución estatal se ponga a trabajar en los casos que la policía le selecciona.



Como consecuencia de ello, se observa que la mayoría de los fiscales reconoce que no se encuentra ningún representante del Ministerio Público; en las primeras declaraciones de los detenidos.

“Aún cuando el Ministerio Público, no ejerce el control de las detenciones en las primeras instancias del proceso, es obvio que al llegar a su presencia un expediente donde consta la existencia de una detención ilegal, es obligación del Ministerio Público solicitar su inmediata libertad a través de un habeas corpus”.¹⁷

Pero, tampoco existe voluntad política del Ministerio Público, para solicitarlos, permitiendo con ello así que las detenciones ilegales; continúen siendo práctica cotidiana por parte de la Policía Nacional Civil.

- b) Control sobre la Policía Nacional Civil en el marco de la afectación de bienes jurídicos fundamentales, en el desarrollo de sus funciones: teniendo el ejercicio de la acción penal pública, el Ministerio Público se convierte en una de las instituciones con mayor importancia, para el control de la policía pues cada uno de sus actos que signifique la comisión de un delito o falta; debe ser perseguido de forma inmediata por éste.

¹⁷ **Ibid**, pág. 158.



Ese control, es completamente ajeno e independiente al ejercido por el órgano de control interno de la Policía Nacional Civil, consecuentemente el órgano de control interno de la misma, tiene que encargarse de enviar la denuncia al Ministerio Público si considera que el hecho puede ser constitutivo de delito, como el Ministerio Público debe enviar al órgano de control interno todo tipo de denuncia contra policías que reciba; para que se les deduzcan responsabilidades disciplinarias internas.

Entre los delitos por los que los agentes policiales, pueden ser perseguidos se encuentran los siguientes: delitos comunes sin estar en ejercicio de sus funciones, delitos comunes cometidos en el ejercicio o con ocasión del servicio y delitos especiales cometidos por funcionarios públicos.

Para el análisis del ejercicio de la acción pública como medio de control del Ministerio Público sobre los miembros de la Policía Nacional Civil, es necesario que el Departamento de Estadística Judicial realice un informe en relación a las sentencias condenatorias dictadas; en contra de los miembros de la Policía Nacional Civil.

Para fortalecer el análisis del rol del Ministerio Público como ente contralor de los miembros de la institución policial a través del ejercicio de la acción penal, es coadyuvante con el mismo el Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala; en relación a los mecanismos de control sobre la Policía Nacional Civil y el abuso policial en la sociedad guatemalteca.

“Un aspecto que es claro, es el hecho que el Ministerio Público no investiga las denuncias sobre abuso policial; presentadas en las primeras declaraciones de los detenidos”.¹⁸



2.4. Control externo de la Policía Nacional Civil ejercido por el Organismo Judicial

El control que ejerce el Organismo Judicial, mediante los diversos órganos judiciales, se resume en la facultad que tienen de juzgar las acciones penales intentadas en contra de agentes policiales; que incurrir en delitos o faltas en el cumplimiento de sus funciones.

La eficacia del control externo de la policía, ejercido por el Organismo Judicial, depende en gran medida del control llevado a cabo por el Ministerio Público, debido a que la estructura del sistema procesal penal en la sociedad guatemalteca; no otorga a los funcionarios judiciales facultades de investigación ni de acusación. Por ende, éstos solamente deciden sobre la base de las solicitudes que el Ministerio Público les formule.

No obstante, los jueces de Primera Instancia pueden revocar la decisión de archivo del expediente, que adopte el Ministerio Público señalando que los medios pruebas útiles que debe practicar para continuar con la investigación o para individualizar al imputado.

¹⁸ *Ibid*, pág. 165.

Los jueces, también han desempeñado un papel pobre en relación al control de la policía, pues en la totalidad de los casos en que el Ministerio Público solicitó la declaración, se resolvió archivando pese a no existir una sola diligencia de investigación; por parte del Ministerio Público en algunos de los expedientes.

La incoherencia del criterio judicial, para decretar la prisión provisional de los procesados, es causada en gran medida por la violación legal al principio de inmediación procesal; que de cumplirse podría darle un mejor punto de vista al juzgador para resolver.

En la mayor parte de expedientes judiciales contra particulares, se decreta la prisión preventiva como norma general; y como excepción tomando como base solamente la prevención policial.

Aunque el ciudadano inicie el proceso debidamente por medio de la denuncia, los funcionarios judiciales luego de escuchar a los policías resuelven, que por no existir medios suficientes de prueba; se deja en libertad simple a los mismos.

Los jueces toman como base, el parte de policía para imponer prisión preventiva, mientras que las denuncias de los ciudadanos en contra de éstos no; aún cuando ambos tienen el mismo valor en el proceso penal simples formas de iniciar un proceso penal.



La mayor parte de detenciones realizadas por la Policía Nacional Civil, se tiene que deber a supuestas flagrancias y no a órdenes judiciales. La falta de controles eficientes, ha permitido que la policía mantenga el principio de detener para investigar; y no el de investigar para detener.

“De los casos en que la policía detuvo sin orden judicial a las personas, en todos el imputado negó que el hecho se haya producido como el policía lo informó en su prevención policial. Esta circunstancia, obliga al juez a contar con elementos probatorios; para poder decidir sujetar a proceso penal al detenido”.¹⁹

El parte de policía, no tiene ningún valor de prueba en la sociedad guatemalteca; sino que es solamente una forma de iniciar un proceso penal. El juez, no recibe requerimientos del Ministerio Público; para el ejercicio de la persecución penal.

El juez impone medidas que implican persecución penal contra las personas, sin que el representante del Ministerio Público lo solicite, y con ello se está favoreciendo que la Policía Nacional Civil envíe de forma directa a procesos penales; a personas que evaden el control del ente responsable de la persecución penal.

“En los casos en que la Policía Nacional Civil, detuvo sin orden judicial y, sin haber tenido requerimiento del órgano encargado de la persecución penal, teniendo dos versiones contradictorias del hecho y, sin contar con ningún elemento de prueba que le hiciera por la versión del parte de policía, los funcionarios judiciales se inclinaron por

¹⁹ *Ibid*, pág. 200.

imponer prisión preventiva u otra medida de coerción a los detenidos; en la mayor parte de casos analizados”.²⁰



Efectivamente, al revisar las primeras declaraciones que llevan a cabo los detenidos, se observó claramente que casi la mitad de éstos manifestó haber sufrido y ser víctimas de diversos abusos como golpes físicos; y solicitud de cohecho.

Sin embargo, solamente se observa la ausencia del control judicial en Guatemala, sobre la actuación policial, debido a que en ninguno de los casos se remitió la denuncia al Ministerio Público; para que se investigara a los policías denunciados.

Ello, a pesar que existe mandato legal para que los funcionarios públicos, envíen las denuncias al Ministerio; Público cuando conozcan la probable comisión de un delito.

Este tipo de actitudes, arraigan el uso del poder arbitrario; por parte de la policía en contra de los ciudadanos. Fundamentalmente, la policía no recibe control de los jueces de primera instancia; en relación a su actuación profesional.

Por el contrario, se motiva a que se den detenciones ilegales debido aún sin elementos de prueba los jueces, quienes ordenan la prisión de los detenidos y, por otro lado, si se denuncia por parte de los detenidos algún tipo de abuso policial; los jueces simplemente no creen y hacen caso omiso de esa denuncia.

²⁰ Martín Binder, Alberto. **Política criminal, derecho penal y sociedad democrática**, pág. 90.

2.5. Control externo de la Policía Nacional Civil ejercido por la sociedad guatemalteca



El interés tan amplio de la sociedad guatemalteca, en relación a la función policial hace que existan diversos modelos y formas de organización de la sociedad guatemalteca, para el ejercicio del control sobre la policía; y cada uno de dichos modelos responden al interés especial que la ciudadanía.

Uno de los aspectos que se pueden observar en el control de la sociedad civil hacia la Policía Nacional Civil, consiste en que algunas organizaciones de la sociedad civil actualmente desarrollan diversos tipos de estudios, investigaciones o diagnósticos; sobre la función y organización de la misma.

Ello, sin embargo, no significa que los espacios se hayan abierto completamente, la resistencia a la transparencia de una función que en el pasado permaneció oscura y sin ningún tipo de control ciudadano, se manifiesta aún en varias actitudes de las altas autoridades como la falta de información; falta de un acercamiento abierto para trabajar conjuntamente con las organizaciones.

“El Consejo Asesor de Seguridad, es únicamente una expectativa actual de un futuro control ciudadano sobre la Policía Nacional Civil. Su conformación, no ha sido posible por falta de voluntad política. Siendo un órgano asesor, no vinculante jurídicamente pero sí políticamente, el Consejo Asesor de Seguridad, no ha sido implementado por los Presidentes de la República; respectivamente. La causa principal, es el rechazo a tener

que rendir cuentas a la máxima representación de la sociedad, en una materia de vital trascendencia y por ende sumamente compleja”.²¹



La expectativa de la creación del órgano asesor, persiste en la sociedad civil y existen esfuerzos dirigidos a impulsar su creación, pero sobre todo, para que el nombramiento de los representantes; pueda ser de una forma transparente y democrática.

“Otro aspecto de control ciudadano, se encuentra en las Juntas Locales de Seguridad; las que han empezado a implementar a raíz de la reforma policial impulsada. Las Juntas Locales de Seguridad, son un conglomerado de vecinos de una población en que existe Policía Nacional Civil; con el objeto de prestar su colaboración para mejorar la seguridad ciudadana”.²²

No obstante, es de importancia dejar claro que la implementación de las Juntas Locales de Seguridad en Guatemala, tienen un serio problema. Ello, especialmente, en las comunidades donde el conflicto armado interno fue más fuerte, se constituyeron las denominadas Patrullas de Auto Defensa Civil (PAC), con fines puramente represivos; y como un instrumento del poder militar en contra del movimiento guerrillero.

Al haberse disuelto las Patrullas de Autodefensa Civil (PAC), se limitó el poder a ex dirigentes militares; en la comunidad que están dispuestos a retomarlo en cualquier oportunidad que se les presente.

²¹ **Ibid**, pág. 96.

²² **Ibid**, pág. 103.

Es por ello, que la conformación de las Juntas Locales de Seguridad, si bien es cierto responden a una tendencia democratizadora del tratamiento de la inseguridad, pueden ser utilizadas como un medio de retomar el control local por parte de los ex patrulleros de autodefensa civil, antes que a ejercer un control democrático sobre la eficiencia y el respeto de los derechos humanos; en la actuación de la Policía Nacional Civil.





CAPÍTULO III

3. Función policial

La Constitución Política de la República de Guatemala, define al Estado de Guatemala como un Estado democrático de derecho, o sea, un Estado que se caracteriza tanto por el establecimiento de normas y limitaciones preestablecidas, para la actividad del poder público, como también debido a la existencia de controles y de mecanismos; para el aseguramiento de su cumplimiento.



La actividad de la policía, como cualquier otra institución del Estado guatemalteco, también se encuentra limitada a las funciones estrictamente fundamentales; para el cumplimiento de sus objetivos específicos como institución.

Es por ello, que el primer punto a señalar en relación a las funciones policiales; se encuentra representado por la amplitud de las mismas. En modelos amplios y auténticos de los estados policiales, la policía cumple variadas y distintas funciones, y por ende controla una enorme cantidad de poder, mientras que en los modelos restringidos más propios de los estados liberales, sus funciones son bastante limitadas, y se centran en la atención a la problemática relativa a la seguridad; y mantenimiento del orden interno.



“Hacia fines del siglo XVIII y comienzos del XIX, la policía se transformó para la reconfiguración del Estado moderno; y para la constitución de nuevas modalidades de gubernamentalidad. Pierde paulatinamente esa impronta holística que la asociaba, sin mas, al arte de gobernar, y se reduce a un aparato o una cantidad determinada de instrumentos que van a asegurar la prohibición o la represión del desorden, de las irregularidades; las ilegalidades y los diversos tipos de delincuencia”.²³

La profunda conversión de la institución, se encuentra bajo el signo ideológico del liberalismo político; y supone tres procesos concatenados que dieron forma a la policía moderna. En primer lugar, se trató de un proceso de minimización de la policía, mediante el cual ésta abandonó el carácter totalitario propio de los siglos anteriores por el cual se había proyectado; como instancia regulatoria del conjunto de la vida social.

En segundo término, supuso un proceso de legalización, en cuyo marco pasó a limitar sus intervenciones sociales mínimas; de acuerdo con las regulaciones establecidas en las leyes.

Y por último, implicó un proceso de criminalización, mediante el cual se convirtió en la agencia habilitada; para aplicar la ley ante la criminalidad.

²³ Figueroa, Ángel Alfredo. **Evaluación del procedimiento de fortalecimiento de la justicia**, pág. 35.

Inclusive, desde esta visión, la institución policial ha tenido una doble función restringida y clara persecución de los delitos, y la amplia; y un tanto indeterminada de prevenirlos.



A la policía institucional se le ha adjudicado, desde su nacimiento, y cualquiera que sea su forma de organización e inserción institucional, dos tareas diametralmente opuestas: la función de prevenir, los delitos perseguibles de oficio por el Estado y; más genéricamente, inclusive cualquier contravención del orden público, de la misma índole, por una parte, y la función de investigar los ilícitos penales ya cometidos; y auxiliar a los funcionarios encargados de la persecución penal.

En los estados liberales modernos, las funciones policiales comprenden la prevención de los delitos.

También, para algunos casos de conflictos susceptibles de generar reacciones violentas, y la investigación de los delitos ya cometidos; el auxilio de los órganos encargados de la persecución penal.

Si bien el Estado liberal es representativo de un avance en la definición y limitación de las funciones policiales, todavía persiste la visión de la policía, como ente encargado de la seguridad pública; y represión de quienes cometen delitos.

Es por lo anotado, que en esa visión tradicional de la policía, auténtica de los Estados liberales, al menos en teoría, las políticas de seguridad ciudadana y la política criminal, se encuentran diferenciadas.



Por lo general en las funciones de prevención y de investigación que se encuentran concentradas en un mismo ente, lo que en la práctica provoca la superposición de una sobre otra, o se termina securitizando la investigación criminal; bajo el paradigma del orden propio de las policías de seguridad.

“Ante el modelo liberal clásico de la policía, se contraponen el modelo contemporáneo de la policía en un Estado democrático de derecho. El mismo, implica un cambio en la lógica de ejercer el poder, donde las decisiones de la política criminal; se toman en consenso democrático por los ciudadanos en el marco del pleno respeto a los derechos humanos”.²⁴

El delito, es un conflicto social en el cual se afectan bienes jurídicos protegidos por el sistema penal y sus agencias y la política de seguridad y la política criminal se encuentran claramente diferenciadas.

Bajo este modelo, la investigación criminal requiere una serie de limitaciones y garantías, controles cruzados interinstitucionales, una especialización de los cuerpos de investigación criminal; y su separación de las policías de prevención.

²⁴ Ibid, pág. 39.

3.1. Funciones de la policía

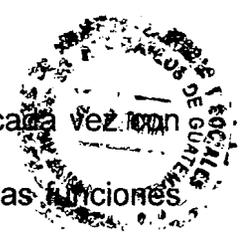
La totalidad de la doctrina, reconoce la importancia de primer orden en el proceso penal que cumple la policía de investigación o policía represiva, nombres que son empleados para la denominación al órgano policial; cuando cumple funciones de investigación.

Las funciones que se le asignan a la policía de investigación en el proceso penal, en términos generales son las siguientes:

- a) Auxiliar de la administración de justicia en la investigación de los delitos, reuniendo las pruebas para dar base a la acusación o determinar el sobreseimiento.
- b) Identificar y aprehender a los supuestos culpables: la policía en su actividad de investigación, actúa siempre bajo la dirección funcional del Ministerio Público, salvo casos excepcionales y de urgencia donde la policía puede actuar de oficio; pero aún en estos casos solamente en forma temporal.

Pero, no existe consenso alguno en dos puntos fundamentales: la organización del sistema policial de investigación, y la dependencia institucional del órgano de investigación policial.

En el tema relacionado a la organización del sistema policial de investigación, existen dos tendencias: aquella, que propugna por la unificación en un mismo órgano policial,



de las funciones de prevención del delito e investigación criminal y otra, cada vez son más adeptos, que busca la separación de órganos; de conformidad con las funciones de prevención y de investigación.

De conformidad con la primera posición, más tradicional y que puede llamarse modelo policial unificado; los argumentos para la existencia de una sola policía son los siguientes:

- a) El papel de primer orden que al accionar, tienen los policías de prevención, en el manejo de la escena del crimen; y por ende en la resolución de la investigación.
- b) La importancia esencial que para muchas investigaciones tiene la información, vínculos y estructura de la policía de seguridad.
- c) La dificultad práctica de la generación de espacios reales, para la colaboración y la coordinación entre los diversos cuerpos de policía.
- d) La existencia de una cultura institucional y tradición policial, que se encarga de la valoración de la investigación y de las acciones asociadas a ella; como una actividad fundamental.

“Se ha visto como un ámbito de peligrosa discrecionalidad, consistente en la combinación de funciones investigativas y preventivas, más allá de que, además; ello ha generado bajos niveles de eficiencia en las dos funciones. Es por ello, que sería

muy razonable que los planes de reforma del subsistema policial procuren el desarrollo de un modelo; que realice una nítida separación de funciones organizando estructuras orgánicas distintas”.²⁵



El mantener a la policía, dominada por su carácter y naturaleza de policía, y de fuerza pública dependiente del poder Ejecutivo y justificada en las funciones que éste tiene que cumplir en un Estado democrático de derecho, mantiene limitada la expresión y desarrollo del potencial de la investigación criminal de la misma y somete su dirección y lógica operativas a las decisiones de ese poder del Estado, lo que representa limitaciones al desarrollo de una auténtica policía de investigación criminal, efectivamente coherente con el principio de división de poderes del Estado, que constituye una de las claves de todo Estado de derecho, y con mayor razón; de un Estado democrático de derecho.

Es imprescindible, la existencia de una policía judicial digno de ese nombre, es decir dotado de una ubicación institucional y de un estatuto que la haga capaz para operar de forma real, y de conformidad a las normas procesales del juego y bajo la efectiva dependencia funcional de la autoridad judicial, por ende de cualquier posible instrumentalización; en función de otros intereses que no sean los del proceso.

“Resulta deseable, en beneficio de la eficiencia del servicio y de la mejor regulación y delimitación de las atribuciones de la fiscalía o de los jueces respecto de la policía,

²⁵ Monterroso Castillo, Javier. Investigación criminal, pág. 50.

establecer una policía de investigación organizada en forma independiente con relación a la policía preventiva; aunque ambas convivan en un mismo cuerpo".²⁶



No se puede construir un sistema eficiente de investigaciones, sin la existencia de una profunda reforma de las policías de investigaciones; y su separación de las policías de seguridad.

La separación del modelo unitario predominante, es un tema de importancia. La creación de policías de investigación, totalmente separadas de las policías de seguridad, es la solución idónea para dar un paso más; en alcanzar mecanismos eficientes de investigación.

El principal argumento, para la desvinculación de la policía de investigaciones del Organismo Ejecutivo, consiste en el carácter eminentemente político de este organismo, y en la posibilidad de emplear a la policía de investigación como fuerza represiva política; o de utilizarla en labores propios de prevención u otras funciones que cambien su función primordial.

"Debe crearse legislativamente ante todo una verdadera policía judicial, sea este el nombre u otro equivalente. Por policía judicial, se entiende una policía verdaderamente autónoma, respecto a la policía administrativa u otras clases de policía; por tanto no subordinada a la justicia penal".²⁷

²⁶ **Ibid**, pág. 55.

²⁷ **Ibid**, pág. 60.

La decisión, sobre de quién depende jerárquicamente la policía judicial, tiene que ser a favor del juez o del fiscal competente para la investigación, o de ambos. En ningún caso, tiene que encontrarse bajo las dependencias del poder Ejecutivo, frente al que las normas vigentes en cada país y sobre todo, su práctica; debe asegurarse una auténtica autonomía.



Ante esa postura de judiciacilización de la policía de investigación, se esgrimen diversos argumentos en contra; siendo los mismos los que a continuación se dan a conocer:

- a) Dentro del modelo de tipo acusatorio, la naturaleza de la función jurisdiccional es diametralmente opuesta a la persecución de los delitos; de la cual forma parte de la investigación criminal.
- b) De manera tradicional, la función de investigación de los delitos ha sido correspondiente al Organismo Ejecutivo.
- c) En relación a lo anterior, la dificultad práctica de implementar organismos de elevada complejidad técnica y científica, en instituciones que de forma tradicional; no cuentan con los recursos suficientes.
- d) Tanto la fiscalía como el poder judicial, cuentan con una función contralora en relación a las actividades de investigación y, eventualmente, en relación a los excesos de la fuerza pública, al contar con cuerpos de seguridad auténticos; siendo esta función de control la que se encontraría afectada.



Las dificultades prácticas de crear un cuerpo policial de investigación, con todos los costos que conlleva, dan fundamento a la alternativa de mantener la policía de investigaciones dentro del Organismo Ejecutivo; aunque con una dirección total del poder judicial o del Ministerio Público.

“El diseño de una verdadera policía judicial pasa, sin embargo, por hacer prevalecer el carácter judicial sobre el policial, de tal modo que esté tan separada de la autoridad gubernativa, como de la judicial que también debe estarlo del ejecutivo; sin que pueda interferir la independencia de aquel. No puede ser otra, que la autoridad judicial quien les dirija las órdenes y mandatos en y para el ejercicio de su actividad, sin que la vinculación orgánica; tenga significación alguna desde el momento en que opera la funcional”.²⁸

3.2. Importancia

“La función de la investigación criminal en la sociedad guatemalteca, nace a principios del siglo XX. Durante el correr de los años, el órgano policial de investigación recibió distintos nombres, ya durante la época democrática en el año 1986 se crea dentro de la estructura de la Policía Nacional Civil la Brigada de Investigaciones Especiales y Narcóticas (BIEN); posteriormente se conforma en departamento de Investigación Criminal (DIC); en los años noventa se crea el Servicio de Investigación Criminal (SIC); y actualmente la División de Investigación Criminal (DINC)”.²⁹

²⁸ Rodríguez. **Ob. Cit.**, 34.

²⁹ **Ibid**, pág. 39.

A pesar de los cambios de nombre, las funciones principales no presentaron mayores cambios, así también la dependencia orgánica del Organismo Ejecutivo; se mantuvo sin alteraciones hasta la fecha.



Durante el año 1996 con la firma de los Acuerdos de Paz, se comienza un proceso de transformación de la policía, de un modelo autoritario contrainsurgente y militarizado, hacia uno de respeto de los derechos humanos; de naturaleza civil y realmente especializada.

“Es necesario e impostergable, la reestructuración de las fuerzas policiales existentes en el país en una sola Policía Nacional Civil, que tendrá a su cargo el orden público y la seguridad interna”.³⁰

Para el año 1996, la principal pena en materia de seguridad no era proveniente de la delincuencia organizada; sino del mismo Estado contrainsurgente. Es por ello, que un objetivo fundamental de los Acuerdos de Paz, consistió en concentrar el monopolio de la fuerza pública en manos de la Policía Nacional Civil, desintegrando la Policía Nacional, la Guardia de Hacienda; la Policía Militar Ambulante y las fuerzas paramilitares (PAC).

³⁰ Ibid, pág. 46.

Para ello, se propone la adopción de un modelo de policía que fuera unificada y que permitiera la concentración de esa dispersión de los cuerpos de seguridad.



El Artículo nueve de la Policía Nacional Civil, Decreto 11-97 del Congreso de la República de Guatemala regula: “La Policía Nacional Civil es la institución encargada de proteger la vida, la integridad física, la seguridad de las personas, sus bienes, el libre ejercicio de los derechos y libertades, así como prevenir, investigar y combatir el delito preservando el orden y la seguridad pública”.

De la lectura del Artículo antes citado, se establece que el modelo policial guatemalteco señala la unificación de funciones de investigación y prevención, inclusive se puede afirmar que da conformidad con su ley orgánica, la Policía Nacional Civil (PNC); cuenta con diversas funciones.

El Artículo diez de la Policía Nacional Civil, Decreto 11-97 del Congreso de la República de Guatemala regula: “Para el cumplimiento de su misión, la Policía Nacional Civil desempeñará las siguientes funciones:

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



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



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



También, la Ley Orgánica de la Policía Nacional Civil en el Artículo tres establece la dependencia orgánica de la Policía del Organismo Ejecutivo, al igual que de las otras fuerzas de seguridad del Estado: “El mando supremo de la Policía Nacional Civil será ejercido por el Presidente de la República, a través del Ministerio de Gobernación. El funcionamiento de la Policía Nacional Civil estará a cargo de su Director General, bajo la inmediata y exclusiva autoridad del Ministerio de Gobernación”.

Pero, en materia de investigación criminal, el modelo de Guatemala, en diversas partes de su ordenamiento jurídico, se encarga del reconocimiento de la dirección funcional de la investigación del Ministerio Público; y de la función auxiliar que la policía tiene con relación a este ente.

El Artículo 113 del Código Procesal Penal deja claramente definidos los límites de la función auxiliar, diferenciándolos de la dirección orgánica del Organismo Ejecutivo: “Auxilio técnico. Los funcionarios y agentes de policía cuando realicen tareas de investigación en el proceso penal, actuarán bajo la dirección del Ministerio Público y ejecutarán las actividades de investigación que les requieran, sin perjuicio de la autoridad administrativa a la cual están sometidos.

Deberán también cumplir las órdenes que, para la tramitación del procedimiento, les dirijan los jueces ante quienes depende el proceso.

El Ministerio Público supervisará el correcto cumplimiento de la función auxiliar de la policía en los procesos penales y podrá impartir instrucciones generales al respecto,

cuidando de respetar su organización administrativa. Dichos organismos coordinarán actividades para el mejor ejercicio de la acción penal por parte del Ministerio Público



La Ley Orgánica de la Policía Nacional Civil, en el Artículo 52 regula: “Facultad disciplinaria. Los funcionarios y agentes policiales que infrinjan disposiciones legales o reglamentarias, que omitan y retarden la ejecución de un acto propio de sus funciones o lo cumplan negligentemente, serán sancionados por el Fiscal General o por los fiscales de distrito y fiscales de sección, a pedido del fiscal responsable del caso o por iniciativa propia, previo informe del afectado, con apercibimiento y suspensión hasta de quince días, sin perjuicio de iniciar su persecución penal. Se podrá recomendar su cesantía o sanción a la autoridad administrativa correspondiente, en todo caso, se dará aviso a ella de las sanciones impuestas con copia de las actuaciones”.

El modelo policial guatemalteco, es de unificación de las funciones de prevención y de investigación, con dependencia orgánica y administrativa del Organismo Ejecutivo, pero en labores de investigación; se encuentra bajo la dependencia funcional del Ministerio Público.

3.3. Estructura

La estructura orgánica de la policía, se encuentra regulada en el Acuerdo Gubernativo 662-2005, Reglamento de Organización de la Policía Nacional Civil; emitido el 9 de diciembre del año 2005.



De conformidad con el reglamento señalado, existen dos tipos de estructuras jerárquicas, conformadas por la Dirección General de la Policía y sus unidades específicas y la estructura jerárquica operativa; al mando del Director General Adjunto.

Dentro de la estructura jerárquica operativa, se encuentra ubicada la función de investigación de la policía; en la Subdirección General de Investigación Criminal (SGIG).

Par poder optar al cargo de Subdirector General de Investigación Criminal, se necesita tener el rango de Comisario General, con un mínimo de dieciocho años de servicio y preparación académica; universitaria y profesional con estudios comprobados.

3.4. Regulación legal

De conformidad, con el Artículo nueve del reglamento citado, las funciones que se encuentran asignadas a la Subdirección General de Investigación Criminal (SGIC), son las siguientes:

1. Obtener, analizar, interpretar y difundir la información criminal.
2. Investigar y descubrir el delito y coordinar la aprehensión del delincuente, por iniciativa, ante la flagrancia, o a requerimiento del Ministerio Público o de la autoridad judicial competente.



3. Planificar, estudiar y proponer la ejecución de planes operacionales de interés nacional para combatir el crimen organizado.
4. Investigar, analizar, desactivar y neutralizar explosivos y armas de cualquier índole, así como investigar y analizar la información relativa a las mismas y de sustancias, materias y materiales usados para la fabricación de artefactos explosivos e incendiarios, que afecten el orden público y la seguridad ciudadana.
5. Servir de enlace con cuerpos policiales de otros países, en el intercambio de información facilitando los canales para el flujo de dicha información con los países miembros en asuntos de seguridad ciudadana e investigación criminal.
6. Aportar la evidencia científica a los procesos investigativos, contribuyendo al esclarecimiento de todas las circunstancias relacionadas con la comisión de hechos delictivos, mediante la realización de estudios, técnicas y análisis técnico-científico policial.
7. Adquirir y compilar información necesaria y específica para agilizar la operatividad policial inmediata, en contra de delitos específicos de alto impacto en el interés público o que atente contra la integridad de una o más personas.
8. Garantizar y coordinar la protección de la escena del crimen con la finalidad de conservar su integridad para la investigación criminal.



9. Otras funciones que por su competencia le sean asignadas



CAPÍTULO IV



4. Importancia de prevenir, investigar y sancionar el crimen policial en Guatemala

Las más graves violaciones a los derechos humanos, en contra de la ciudadanía guatemalteca se efectúan al momento de la detención policial; en las comisarías.

En dicho sentido, se considera necesario y prioritario cuantificar la magnitud del abuso policial; toda vez que carece de registros y estadísticas al respecto.

4.1. Cronología de la detención

A las personas se les detiene con orden judicial, a excepción de la flagrancia; de conformidad con el Artículo seis de la Constitución Política de la República de Guatemala: "Detención legal. Ninguna persona puede ser detenida o presa, sino por causa de delito o falta y en virtud de orden librada con apego a la ley por autoridad judicial o competente. Se exceptúan los casos de flagrante delito o falta. Los detenidos deberán ser puestos a disposición de la autoridad judicial competente en un plazo que no exceda de seis horas, y no podrán quedar sujetos a ninguna otra autoridad.

El funcionario, o agente de la autoridad que infrinja lo dispuesto en este Artículo será sancionado conforme a la ley, y los tribunales, de oficio, iniciarán el proceso correspondiente".



A la persona, se le dicen sus derechos y se le conduce respetando su integridad y dignidad como persona humana, sin demora; ante la autoridad judicial competente. El plazo máximo, para ello es de seis horas y las fuerzas de seguridad tienen prohibido hacer interrogatorios y presentar a las personas, que hayan sido capturadas ante los medios de comunicación social; antes de que hayan sido presentadas a la autoridad judicial competente. El registro de personas, solamente puede ser llevado a cabo por una persona del mismo género.

La Constitución Política de la República de Guatemala, en el Artículo ocho regula: "Derechos del detenido. Todo detenido deberá ser informado inmediatamente de sus derechos en forma que le sean comprensibles, especialmente que puede proveerse de un defensor, el cual podrá estar presente en todas las diligencias policiales y judiciales. El detenido no podrá ser obligado a declarar sino ante autoridad judicial competente".

La Constitución Política de la República de Guatemala, en el Artículo nueve regula: "Interrogatorio a detenido o presos. Las autoridades judiciales son las únicas competentes para interrogar a los detenidos o presos. Esta diligencia deberá practicarse dentro de un plazo que no exceda de veinticuatro horas.

El interrogatorio extrajudicial carece de valor probatorio".

La Constitución Política de la República de Guatemala, en el Artículo 13 regula: "Motivos para auto de prisión. No podrá dictarse auto de prisión, sin que preceda

información de haberse cometido un delito y sin que concurren motivos racionales suficientes para creer que la persona detenida lo ha cometido o participado en él.

Las autoridades policiales no podrán presentar de oficio, ante los medios de comunicación social, a ninguna persona que previamente no haya sido indagada por tribunal competente”.

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

El Código Penal, Decreto 17-73 del Congreso de la República de Guatemala regula en el Artículo 424: “Detención irregular. El funcionario o encargado de un establecimiento de reclusión, que admita el ingreso de alguien sin orden legal de autoridad competente, no ponga al detenido a disposición del juez o autoridad respectiva o no dé debido e inmediato cumplimiento a una orden de libertad legalmente expedida, será sancionado de uno a cinco años.

En la misma pena incurrirá el empleado o funcionario público que ocultare, ordenare o ejecutare el ocultamiento de un detenido”.

4.2. Práctica del crimen policial en Guatemala



“Las detenciones, muestran un patrón de actuaciones por parte de las fuerzas policiales, que puede desglosarse en cuatro momentos claves; y en cada uno de ellos se producen distintas violaciones a los derechos humanos”.³¹

- a) Captura: en la mayoría de los casos, las personas han sido detenidas por agentes de la Policía Nacional Civil, pertenecientes a fuerzas especiales y quienes fueron identificados por ellos, solamente lo hicieron porque tenían un color de uniforme distinto; señalando que estaban vestidos de negro o azul oscuro.

De conformidad con la práctica, del sistema de justicia en general y con los resultados vigentes en particular, se puede afirmar que en la mayoría de casos la policía falsifica la flagrancia, e implanta pruebas falsas; asegurando para el efecto imputaciones por parte de ellos.

También es de importancia señalar, que en vinculación a ello; la policía no informa a las personas detenidas sus derechos.

De conformidad con la población guatemalteca, las detenciones ilegales son motivadas por motivos como los siguientes:

³¹ Morán Paz, Lucía. **Cifras de impunidad del crimen policial**, pág. 56.



- No acceder a la extorsión de la policía.
- No colaborar cobrando impuestos a distribuidores de drogas.
- Redadas en casas de prostitución.
- Ser extranjero o extranjera y no portar documentos.
- Por exigir el pago de prestaciones en maquilas.
- No dar información sobre personas que la policía investiga.

También, las capturas se llevan a cabo dentro de redadas en lugares anteriormente establecidos. Esas redadas, no se encuentran claramente en vinculación con investigaciones previas; que se señalen en los sitios en los cuales se cometan los delitos de mayor gravedad.

En la mayoría de las detenciones, la población guatemalteca es víctima de agresiones tanto verbales como físicas por parte de la Policía Nacional Civil; al momento de ser capturadas.

Las agresiones físicas consisten en empujones, jalones de pelo, manadas y patadas, y también existen insultos verbales, los cuales por lo general; son expresiones con contenido de violencia sexual en contra de las mujeres.

- 
- b) Traslado hacia la instalación policial: el segundo momento, se encuentra conformado por el traslado de las personas del lugar; donde hayan sido detenidas. En ese momento, las personas sufren comentarios y propuestas para dejarlos en libertad.
- c) Detención en la instalación policial: la mayoría de personas, que son ingresadas en las comisarías u otras instalaciones de la Policía Nacional Civil; son víctimas de hechos graves.

Se afirma, que el momento de la detención policial en las instalaciones de las mismas; es el más crítico dentro de esta ruta de ilegalidad y arbitrariedad.

Dentro de las instalaciones policiales, las personas detenidas son amenazadas de muerte en la comisaría o instalación policial, siendo ello debido a que se tiene que evitar que se denuncien los vejámenes sufridos; durante la detención y su ingreso a las mismas.

Existe un elevado porcentaje de ciudadanos, que afirman encontrarse inseguros en las instalaciones policíacas, sobre todo al comprobar sus percepciones, en relación a los tipos de abusos más frecuentes cometidos por la policía; en contra de la ciudadanía guatemalteca.

Los funcionarios a cargo de las comisarías, son los responsables por la comisión de abusos, por acciones u omisiones, debido a que prestan su aquiescencia para que los



mismos ocurran, al no controlar, denunciar y sancionar a los agentes que se encuentran a su cargo. También, es su responsabilidad aceptar que se ingrese a personas a las comisarías sin la existencia de una orden judicial.

- d) Presentación ante juez competente para la primera declaración: el momento de la primera declaración, presenta vencimiento del plazo legal, siendo el mismo de veinticuatro horas; para efectuar la primera declaración.

“Se entiende por tortura, todo acto realizado intencionalmente por el cual se le ocasionen a una persona penas o sufrimientos físicos o mentales, con fines de investigación criminal como medio intimidatorio, como castigo personal, como medida preventiva; como pena o con cualquier otro fin”.

Los hechos que han sido denunciados por la población guatemalteca detenida, se clasifican como torturas o tratos o penas crueles inhumanas y degradantes; dependiendo de su gravedad.

4.3. La prevención, investigación y sanción del crimen policial

Se sufren diversos abusos en el momento de la detención policial, entre los mismos hechos de acoso y violencia sexual y los más graves, como tortura y violaciones sexuales; que ocurren durante la detención en las instalaciones policiales.

En dicho sentido, es de importancia señalar que la carencia de registros y estadísticas sobre la problemática del abuso policial, impide accionar para cambiar por completo la situación, sobre todo debido a que existe una práctica recurrente de negar los problemas o minimizarlos; por parte de las autoridades encargadas de tomar las decisiones político-criminales necesarias.



Ello debe comprenderse, desde el marco de políticas públicas, en materia de seguridad ciudadana; que no toman en consideración las necesidades específicas de la ciudadanía guatemalteca.

Existen pocos estudios sobre el crimen policial, y los estudios que se han elaborado, advierten sobre la re-victimización a la que es sometida la población guatemalteca; las graves deficiencias existentes para la debida investigación de este tipo de delitos; y la selectividad victimal del Ministerio Público.

Es esencial tener conocimiento de la magnitud de la problemática del abuso policial contra la ciudadanía guatemalteca, el cual parte del estudio cualitativo que se lleve a cabo, y el cual apunta hacia la existencia de la violencia de forma recurrente; en la captura y detención policial.

“Nueve años después de la firma de la paz, la construcción de una justicia para todas y todos los guatemaltecos continúa siendo un reto. Es importante incidir en la formulación y configuración, de una política criminal democrático. La información que se recupera y analiza en las investigaciones, tiene como objetivo revelar las situaciones

que dentro del sistema penal generan discriminación, selectividad y abuso de poder con el objeto de proponer y operar; para fortalecer la eficacia de la aplicación de la justicia penal en Guatemala”.³²



Es esencial, el conocimiento sobre la magnitud del abuso policial en contra de la población guatemalteca, para que las distintas agencias del sistema penal incorporen dentro de su agenda institucional como prioridad al prevención, investigación y sanción de los hechos de violencia en contra de la ciudadanía, sobre todo por que de esa forma; se puede establecer un patrón de los procedimientos practicados por las fuerzas de seguridad del país.

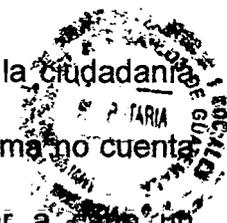
Actualmente, existe preocupación por los casos de impunidad existente en casos de violaciones a los derechos humanos por agentes del Estado; entre los cuales se encuentra la Policía Nacional Civil.

Se tiene que resaltar, que existen denuncias serias en relación a la participación de miembros de las fuerzas de seguridad en las muertes violentas.

La Procuraduría de los Derechos Humanos, señala constantemente un aumento de las muertes violentas y las investigaciones y denuncias por parte del Ministerio Público; ya que se determinan varios casos en los que han tenido participación los agentes de seguridad del Estado de Guatemala.

³² **Ibid**, pág. 93.

“Existe un conjunto de falencias, en la investigación de violencia contra la ciudadanía guatemalteca. Esta falta al debido proceso, es aún mayor cuando la víctima no cuenta con los recursos, o con la información que se necesita para llevar a cabo un seguimiento e insistir; para que las autoridades responsables cumplan con sus obligaciones de ley”.³³



Las normas del derecho, establecen que el Estado guatemalteco, tiene la obligación de aplicar las debidas diligencias para llevar a cabo las investigaciones; y de esa forma esclarecer los casos de violaciones a los derechos fundamentales.

Se tiene que prevenir, sancionar y erradicar la violencia, la cual incluye la violencia física, sexual y psicológica, así como en instituciones educativas, establecimientos de salud o cualquier otro lugar, y que sea perpetrada o tolerada por el Estado o sus agentes; dondequiera que ocurra.

El aprendizaje social de la Policía Nacional Civil, se refuerza aún más en los entrenamientos de las fuerzas de seguridad; y para el caso de Guatemala están basados en una mística militarista.

El momento de la detención policial, es constitutivo de un riesgo para la ciudadanía guatemalteca, debido a que las denuncias sobre violaciones a sus derechos fundamentales; abundan cuando se examina ese momento en particular.

³³ **Ibid**, pág. 99.

La violencia sufrida en el momento de la detención por agentes del Estado, se ha percibido gravísima, debido a que existen relatos de detenciones ilegales, torturas, agresiones físicas, extorsiones, y particularmente violencia sexual, estableciéndose que durante el traslado; y la detención de las comisarías ocurrían los hechos más graves.



Se llevan a cabo acciones encaminadas a forzar a otra persona a través de la violencia, las amenazas, engaños, expectativas culturales; armas o circunstancias económicas para que participe en actos delictivos contra su voluntad. Existen diversas formas de violencia, encontrándose la responsabilidad en el agresor y nunca en la víctima.

Existe una violencia sistemática, en el ámbito familiar y comunitario. El momento de la detención policial, se constituye en el de mayor riesgo, debido a que las denuncias sobre violaciones a sus derechos fundamentales; abundan cuando se examina ese momento en particular.

La violencia que se sufre en el momento de la detención por los agentes policiales se percibe como gravísima, debido a que existen relatos de detenciones ilegales, tortura, agresiones físicas, extorsiones, y particularmente de violencia sexual, estableciéndose que durante el traslado y la detención en comisarías; ocurrían los hechos mayormente graves.

En el caso de los crímenes cometidos por funcionarios públicos contra mujeres, la violencia es un elemento constitutivo del crimen. De esa forma se encuadra, como tortura o trato cruel, inhumano y degradante.



“La noción de tortura contiene tres elementos: el primero, material consistente en el dolor o sufrimiento agudo; el segundo, intencional relativo a que se tiene que hacer con intención y con un fin preciso; el tercero, que indica la autoría debido a que en la legislación se cometen delitos por parte de las autoridades del Estado y por los miembros de grupos o bandas organizadas con fines terroristas, insurgentes, subversivos o de cualquier otro fin delictivo”.³⁴

En relación a que si la violencia sexual es tortura, existen numerosas decisiones de órganos regionales, que han ratificado el razonamiento de que la violación y otras formas de violencia sexual, perpetrada por agentes policiales; siempre constituyen una forma de tortura.

La violación y otras formas de agresión sexual contra la ciudadanía guatemalteca, detenidas son una violación especialmente ignominiosa de la dignidad intrínseca y del derecho a la integridad física del ser humano, en consecuencia constituyen un acto de tortura.

Es de importancia la recolección de datos con medición numérica, y ello se estima adecuado, debido a que se busca el conocimiento de la magnitud del abuso policial;

³⁴ Ferrajoli, Luis. **Derechos y garantías**, pág. 90.



contra la ciudadanía guatemalteca en el momento de la detención; para así prevenir y erradicar el crimen policial.

“La práctica inquisitiva es aún recurrente en la justicia penal. Ello explica en gran medida que pocas veces se procede a la investigación de las denuncias por abusos policiales”.³⁵

La primera declaración, se lleva a cabo con vencimiento del plazo legal, lo cual coloca en grave riesgo la integridad personal de las personas privadas de libertad; por parte de los agentes policiales.

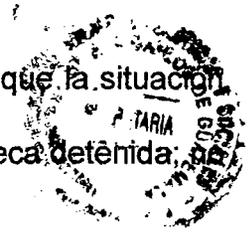
Actualmente, existe un patrón de situación policial que está enmarcado dentro de un sistema que todavía privilegia la confesión sobre la investigación, la arbitrariedad e ilegalidad sobre el respeto a la ley; y a la noción sobre la dignidad humana.

Las denuncias de personas detenidas, implica un patrón de torturas dentro de los procedimientos policiales en el momento de la detención; o dentro de las comisarías. El procedimiento policial de ingresar a las personas detenidas a las comisarías, pone en elevado riesgo la integridad de las personas.

Existe una actuación policial enmarcada en políticas represivas e inquisitivas, que evidencian de forma sistemática y gravísima las ilegalidades y arbitrariedades.

³⁵ *Ibid*, pág. 96.

Es urgente el combate y erradicación del crimen policial, y ello implica que la situación de vulnerabilidad social, económica y política de la población guatemalteca detenida sea siga siendo víctima para llevar a cabo detenciones arbitrarias.



CONCLUSIONES



1. El modelo policial de Guatemala no cumple con la función de prevenir el crimen policial y de que exista una adecuada investigación criminal, y ello es una limitante para el desarrollo humano en la investigación criminal, así como para la reestructuración, especialización y profesionalización de los agentes policiales encargados de la administración de justicia en Guatemala.
2. Las estrategias implementadas por el gobierno guatemalteco para la superación de la problemática relacionada con el efectivo combate del crimen policial, no han resultado efectivas para solucionarlos, debido a que solamente atacan los problemas de forma parcial y no desde una visión integral y sistemática que sancione el crimen policial en la sociedad guatemalteca.
3. A pesar de que los diversos sectores sociales y políticos han buscado alcanzar la reestructuración del sistema policial guatemalteco, todavía no se han desarrollado estrategias y alternativas encargadas de reformas de fondo para erradicar el crimen policial mediante sanciones que permitan el alcance de un sistema democrático en Guatemala.
4. Es indispensable la reestructuración del sistema policial, para que la institución presente resultados favorecedores y concretos en el menor tiempo posible, y para ello es necesaria la selección y formación de los agentes policiales que se



encarguen de la resolución de casos criminales en donde hayan tenido
intervención los agentes policiales.

RECOMENDACIONES



1. Se tiene que orientar y reestructurar las funciones de la Dirección de Investigación Criminalística por parte de la oficina de responsabilidad profesional quien es directamente el encargado del control interno y externo del accionar de los agentes de la policía nacional civil para operativizar y fortalecer el sistema vigente en su función de combatir el crimen en la sociedad guatemalteca.
2. El Ministerio Público debe establecer mecanismos efectivos de monitoreo y evaluación para la reestructura del efectivo cumplimiento funcional de la dirección de investigación que permita erradicar el crimen policial que no ha permitido la transformación del sistema de justicia policial y combatir las violaciones a las garantías constitucionales.
3. El estado de Guatemala a través del Organismo Judicial debe capacitar constantemente a través de los órganos judiciales a los agentes policiales en relación a la prevención y actuación de los procedimientos establecidos.



BIBLIOGRAFÍA

- ARROYO VARGAS, Roxana. **Las normas sobre violencia y su aplicación.**  José, Costa Rica: Ed. Nacional, 2002.
- CABANELLAS DE TORRES, Guillermo. **Diccionario jurídico elemental.** Buenos Aires, Argentina: Ed. Heliasta, S.R.L., 2005.
- CALLAMARD DAREU, Luis Arnoldo. **Documentación de las violaciones de los derechos humanos por los agentes del Estado.** Buenos Aires, Argentina: Ed. Impart, 2002.
- CHINCHILLA, Luis. **La reforma policial.** México, D.F.: Ed. Legal, 2005.
- DOMÍNGUEZ RUIZ, Andres. **Policía y derechos humanos.** Guatemala: Ed. Tiempos Nuevos, 1998.
- FERRAJOLI, Luis. **Derechos y garantías.** Madrid, España: Ed. Trotta, S.A., 2004.
- FIGUEROA, Ángel Alfredo. **Evaluación del procedimiento de fortalecimiento de la justicia.** Guatemala: Ed. ASIES, 2001.
- GARCÍA MORALES, Manuel Antonio. **Mecanismos de control sobre la Policía Nacional Civil.** Guatemala: Ed. ICCPG, 2005.
- MAIER, Eduardo. **Proceso penal y justicia constitucional.** Madrid, España: Ed. Tecnos, 2003.
- MARTÍN BINDER, Alberto. **Política criminal, derecho penal y sociedad democrática.** Guatemala: Ed. Troya, S.A., 2005.
- MONTERROSO CASTILLO, Javier. **Investigación criminal.** Guatemala: Ed. Naciones, S. A. 2001.

MORÁN PAZ, Lucía. **Cifras de impunidad del crimen policial.** Guatemala: Ed. ICCPG, 2003.



RODRÍGUEZ BARILLAS, Alejandro. **La estrategia policial.** Guatemala: Ed. ICCPG, 2005.

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

Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Congreso de la República de Guatemala. Decreto número 58-86 del Congreso de la República de Guatemala, 1986.

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

