

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA
DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS DE POSTGRADO
MAESTRÍA EN ANÁLISIS ESTRATÉGICO, SEGURIDAD Y GEOPOLÍTICA

**“LA AUSENCIA DEL CONTROL CIUDADANO SOBRE LOS ÓRGANOS DE
INTELIGENCIA EN LA LEY MARCO DEL SISTEMA NACIONAL DE
SEGURIDAD: UNA LIMITANTE EN EL EJERCICIO DEMOCRÁTICO”**

TESIS PRESENTADA POR

SECIL OSWALDO DE LEÓN

Al conferírsele el grado académico de

**MAESTRO EN CIENCIAS EN ANÁLISIS ESTRATÉGICO,
SEGURIDAD Y GEOPOLÍTICA**

GUATEMALA, MAYO 2024

RECTOR MAGNIFICO

M.A. Walter Ramiro Mazariegos Biolis

SECRETARIO GENERAL

Lic. Luis Fernando Córdón Lucero

CONSEJO DIRECTIVO DE LA ESCUELA DE CIENCIA POLITICA

DIRECTOR:	Maestro José Rolando Samayoa Lara
REPRESENTANTE DE PROFESORES TITULARES:	Maestro Henry Manuel Arriaga Contreras Doctor Byron Giovanni Mejía Victorio
REPRESENTANTE DE ESTUDIANTES:	Bachiller Hellen Herrera Vásquez Bachiller Elvis Enrique Ramírez Mérida
SECRETARIA:	Maestra Cinthya del Rosario Girón Franco

CONSEJO ACADÉMICO DE POSTGRADO

DIRECTOR:	Maestro José Rolando Samayoa Lara
DIRECTORA DE ESTUDIOS DE POSTGRADO:	Magister Geidy Magali De Mata Medrano Doctor Jorge Adalberto Ruano Estrada Maestra Mayra del Rosario Villatoro del Valle Maestra Ruth Jácome Pinto

DEPARTAMENTO DE POSTGRADO

DIRECTORA DE ESTUDIOS DE POSTGRADO:	Magister Geidy Magali De Mata Medrano
-------------------------------------	---------------------------------------

ASESOR DE TESIS:

Maestro Marco Tulio Alvarez Bobadilla

TRIBUNAL QUE PRACTICÓ LA LECTURA Y DEFENSA DE TESIS

PRESIDENTE: Doctor Jorge Adalberto Ruano Estrada
VOCAL I: Maestro Selvin Alberto Díaz Cabrera
VOCAL II: Maestro Carlos Roberto Monzón González

TRIBUNAL QUE PRACTICÓ EL EXAMEN PÚBLICO DE TESIS

DIRECTOR: Maestro José Rolando Samayoa Lara
SECRETARIA: Maestra Cinthya del Rosario Girón Franco
DIRECTORA DE ESTUDIOS DE POSTGRADO: Magister Geidy Magali De Mata Medrano
EXAMINADOR I: Doctor Jorge Adalberto Ruano Estrada
EXAMINADOR II: Maestro Carlos Roberto Monzón González

Nota: Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas en la tesis.

(Artículo 73 del Normativo de Evaluación y Promoción de Estudiantes de la Escuela de Ciencia Política)

Guatemala, 7 de noviembre de 2023

Maestra
Beatriz Bolaños
Directora en funciones
Escuela de Ciencia Política
Universidad de San Carlos de Guatemala

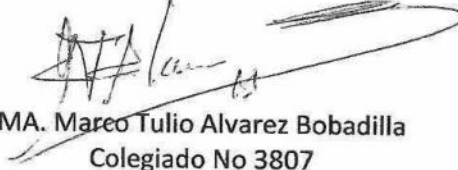
Estimada Maestra Bolaños:

Es un gusto saludarle deseándole éxitos en sus labores profesionales. La presente comunicación tiene por objeto informarle que he procedido a realizar el proceso de asesoría de tesis del estudiante del Programa de Maestría en Análisis Estratégico, Seguridad y Geopolítica, Licenciado Sécil Oswaldo de León quien ha desarrollado el tema "**La Ausencia del control ciudadano sobre los órganos de inteligencia en la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad: una limitante en el ejercicio democrático**", trabajo investigativo de tesis para obtener el Grado de Maestro en el referido Programa.

Al respecto informo que, de acuerdo a la normativa vigente del Departamento de Postgrado, por este medio hago constar que he recibido satisfactoriamente el pago de honorarios establecido para dicha asesoría por parte del Lic. Secil de León.

Sin otro particular, agradezco su atención.

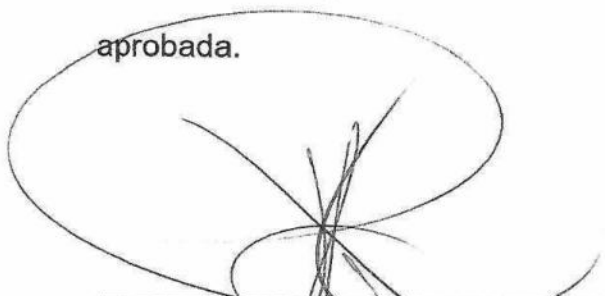
Atentamente,



MA. Marco Tulio Alvarez Bobadilla
Colegiado No 3807
Asesor

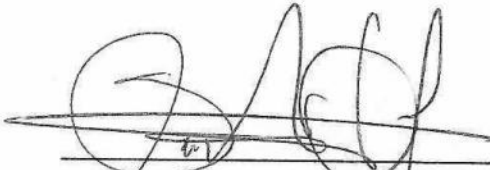
CONSTANCIA DE LECTURA Y DEFENSA DE TESIS

En la Ciudad de Guatemala, el día viernes 24 de noviembre del año dos mil veintitrés, se realizó la Lectura y Defensa de Tesis del Licenciado Secil Oswaldo De León, Registro académico 100020744, titulada "La ausencia del control ciudadano sobre los órganos de inteligencia en la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad: una limitante en el ejercicio democrático", la cual presentó como requisito previo a optar al Grado Académico de Maestro en Análisis Estratégico, Seguridad y Geopolítica, ante el Tribunal designado. En tal sentido, los Infrascritos miembros del Tribunal Examinador, habiendo escuchado y evaluado el informe de investigación del sustentante, consideran que el mismo contiene las cualidades y calidades necesarias para un trabajo de tesis, sin embargo, deberá atender e incorporar las observaciones sugeridas por el tribunal previo a ser aprobada.



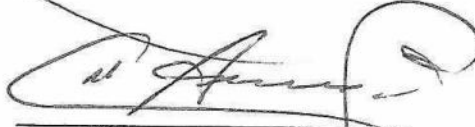
Dr. Jorge Adalberto Ruano Estrada

Presidente



MSc. Selvin Alberto Díaz Cabrera

Vocal I



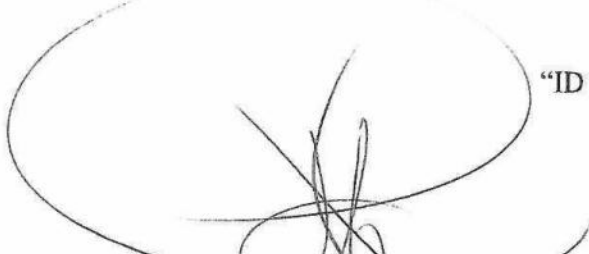
MSc. Carlos Roberto Monzón González

Vocal II


CONSTANCIA DE CORRECCIONES DE LA LECTURA Y DEFENSA DE TESIS

En la ciudad de Guatemala, el lunes 27 de noviembre de 2023, se realizó la Lectura y Defensa del Licenciado Cecil Oswaldo De León, Registro académico 100020744, titulada: "La ausencia del control ciudadano sobre los órganos de inteligencia en la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad: una limitante en el ejercicio democrático" la cual presentó como requisito previo a optar al Grado Académico de Maestro en Análisis Estratégico, Seguridad y Geopolítica, ante el Tribunal Examinador. En tal sentido, los infrascritos miembros del Tribunal Examinador, habiendo verificado que efectivamente se incorporaron las observaciones y correcciones al trabajo mencionado, consideran que el mismo contiene las cualidades y calidades necesarias para un trabajo de tesis del grado de Maestría, por lo cual emiten dictamen de APROBADO.


"ID Y ENSEÑAD A TODOS"



Dr. Jorge Adalberto Ruano Estrada
Presidente



MSc. Selvin Alberto Díaz Cabrera
Vocal I




MSc. Carlos Roberto Monzón González
Vocal II


ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA: Guatemala, diecisiete de mayo del año dos mil veinticuatro.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de Tesis presentada por el Licenciado Secil Oswaldo de León carnet 100020744, titulada "La ausencia del control ciudadano sobre los órganos de inteligencia en la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad: Una limitante en el ejercicio democrático"

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAR A TODOS"


M.A. José Rolando Samayoa Lara
Director Escuela de Ciencia Política



ACTO QUE DEDICO:

A LA ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA Y A MIS PROFESORES. A MI FAMILIA,
PRESENTE Y AUSENTE; A MIS SERES QUERIDOS, A MIS AMIGOS. A LA
PATRIA QUE YO ANSÍO Y A IGNAZIO

INDICE

Listado de entrevistas

Acrónimos y siglas

INTRODUCCIÓN 7

CAPÍTULO I

1. Aspectos metodológicos	9
1.1 Justificación de la investigación	9
2. Planteamiento del problema	10
2.1 Objeto de la investigación	12
3 Enunciado	12
3.1 Variables	
3.2 Sujeto del enunciado	
3.3 Predicado	
4 Preguntas generadoras	15
5 Objetivos	15
5.1 Objetivo general	
5.2 Objetivos específicos	
6 Unidad de Análisis	14
7 Metodología	14

CAPÍTULO II

2. MARCO TEÓRICO Y CONCEPTUAL	17
2.1 Definiciones de Participación Ciudadana	18
2.1.1 Mecanismos de Participación Ciudadana	20
2.1.2 Participación ciudadana en Guatemala	21
2.2 Controles Democráticos	22
2.2.1 Auditoría Social	23
2.2.2 Definiciones conceptuales del Control Ciudadano	24
2.3 Antecedentes históricos de la ausencia del Control Ciudadano	28
2.3.1 Evolución del militarismo de Estado	31
2.3.2 Operaciones ilegales de inteligencia militar	32
2.3.2.1 Operaciones ilegales de Inteligencia Militar contra universitarios sancarlistas	33
2.3.2.2 Operaciones ilegales de Inteligencia Militar contra la oposición política	33
2.3.3 Inteligencia del Estado Mayor de la Presidencia	34
2.3.4 Operaciones ilegales de Inteligencia del Estado Mayor Presidencial	35
2.4 Concepto de seguridad	38
2.4.1 Gobernanza	40
2.4.2 Seguridad Humana	42
2.4.3 Seguridad Ciudadana	44
2.4.4 Seguridad Democrática	46
2.4.5 Inteligencia de Estado	48
2.4.6 Inteligencia Criminal o policial	52
2.4.7 Inteligencia Militar	54

CAPÍTULO III

3. MARCO LEGAL	57
3.1 Constitución Política de la República	57

3.2	Acuerdos de Paz	58
3.3	Ley Marco del Sistema de Seguridad de la Nación	60
3.4	Reglamento de la Ley Marco del Sistema de Seguridad	70
3.4.1	Inspectoría General del Sistema Nacional de Seguridad	71
3.5	Definiciones establecidas en el Decreto No. 18-2008	73

CAPÍTULO IV

4.	ANÁLISIS Y DISCUSIÓN	77
	Conclusiones, recomendaciones y propuesta	81
	Referencias documentales, digitales y entrevistas	85
	ANEXOS	97

LISTADO DE ENTREVISTAS

1. Morales López, Fernando. Secretario Ejecutivo del Consejo Asesor de Seguridad – CAS – de 2008 al 2012. Entrevista realizada por medio de correo electrónico el 23 de diciembre de 2006.
2. Romero, Axel, viceministro de Gobernación 2016. Entrevista personal realizada en el año de 2016 en el Congreso del INAP, Ciudad de Guatemala.
3. Villagrán, Arnoldo, exsecretario de la Secretaria Técnica del Consejo de Seguridad Entrevista realizada en el año 2011 en la Universidad de San Carlos –USAC-.

ACRÓNIMOS Y SIGLAS

AC	Acuerdos de Paz firmados el 29 de diciembre de 1996
AFPC	Acuerdo para el Fortalecimiento del Poder Civil en una sociedad democrática
CAI	Conflicto armado interno
CEH	Comisión del Esclarecimiento Histórico
CONRED	Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres
CPR	Constitución Política de la República de Guatemala
EMP	Estado Mayor Presidencial
DIGICI	Dirección General de Investigación Criminal
DSN	Doctrina de la Seguridad Nacional
IC	Inteligencia criminal o policial
IGSNS	Inspectoría General del Sistema Nacional de Seguridad
IM	Inteligencia Militar
INEES	Instituto Nacional de Estudios Estratégicos

LMSSN	Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad de la Nación
OAS	Organización de los Estados de América
ODHAG	Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala
PDH	Procurador de los Derechos Humanos
RESDAL	Red de Seguridad y Defensa
SAAS	Secretaría de Asuntos Administrativos y de Seguridad de la Presidencia de la República
SC	Seguridad Ciudadana
SD	Seguridad Democrática
SEPAZ	Secretaría de la Paz
SH	Seguridad Humana
SIE	Secretaría de Inteligencia Estratégica del Estado
ST-CNS	Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Seguridad
TMSDCA	Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centro América

Introducción

La falta del ejercicio del control ciudadano como un mecanismo de participación social en los asuntos del Estado, y en particular de la Inteligencia de Estado, permitió la ausencia de un espacio formal donde ejercitar este derecho, dejando el saldo conocido en la guerra interna librada entre 1960 y 1996. El Sistema Nacional de Seguridad, creado por el Decreto 18-2008 del Congreso de la República de Guatemala mantiene en su genética esa debilidad.

Se hace necesaria la participación ciudadana como ejercicio democrático a fin de generar una mejor gobernanza, pero este ejercicio democrático no ha sido una práctica común en Guatemala, este derecho ciudadano fue negado a través de medidas coercitivas ejercidas por los gobernantes en turno y militares guatemaltecos bajo la influencia de las políticas anticomunistas estadounidenses impuestas en América Latina. Las Doctrinas Monroe “América para los americanos” y Truman son antecedentes de esa larga historia de agresión y ocupación hegemónica, cuyo objetivo estratégico era la “contención del Comunismo por medio de una activa política exterior y de seguridad nacional destinada a frenar toda amenaza a sus intereses, según fuera interpretada por sus propios dirigentes”. (Bosio H., Juárez C. 2003 p. 93-96)

En Guatemala esta intervención comenzó desde la concesión de tierras a la par de la firma del primer convenio con la United Fruit Company en 1901, siguió con la revolución de 1920 del Movimiento Unionista y con la caída de Jacobo Árbenz, pasando por la época que duró el denominado Conflicto Armado Interno, hasta llegar a la firma de los Acuerdos de Paz en cuyo contenido se buscó plasmar la importancia y el derecho a ejercer la participación ciudadana por parte de la población como una herramienta de ejercicio de poder en ambas vías para una mejor gobernabilidad. En 2008, doce años después de la firma de la Paz Firme y Duradera en Ciudad de Guatemala, fue aprobado el decreto 18-2008 Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad donde se diseña un sistema novedoso para

Guatemala, donde sin embargo, la participación ciudadana, no se garantiza por ley, o en otras palabras, no existe espacio para dar lugar de manera normada a la participación popular en temas de seguridad.

En esta tesis se aborda el inicio del control social por parte del Estado, ejerciendo una represión sistemática desde 1954, el papel que las fuerzas de seguridad y militares jugaron durante el conflicto armado interno y se planteó una investigación que buscara evidenciar que la ausencia del control ciudadano en la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad es una de las debilidades de la Ley Marco. (Ley Marco, 2008). No se niega la existencia de otros derechos de aplicación general, garantizados en la Constitución Política de la República de Guatemala, como la libertad de acción, libertad de locomoción, el derecho de manifestación, de la libre emisión del pensamiento, el de asociación y otros más.

En el primer capítulo se presentan los aspectos metodológicos y los enfoques teóricos utilizados en la investigación para alcanzar los objetivos planteados, así como los parámetros y las técnicas de investigación elegidos. El segundo capítulo comprende el Marco Conceptual, donde fueron definidos todos los elementos que participaron en la investigación, así como los antecedentes de la ausencia del control ciudadano desde el pueblo en Guatemala, los modelos de Seguridad Ciudadana, Seguridad Humana y Seguridad Democrática y los mecanismos de participación social, como la participación ciudadana, incluyendo los conceptos de Inteligencia Militar, Inteligencia Criminal e Inteligencia Militar.

El tercer capítulo contiene el marco legal guatemalteco y la unidad de análisis para la presente investigación, la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad, el Reglamento de la Ley Marco y la Inspectoría General del Sistema Nacional de Seguridad. El cuarto y último capítulo comprende el análisis con los parámetros de la participación ciudadana y el control ciudadano, el análisis de lo recopilado, así como las conclusiones, recomendaciones y una propuesta de resolución del problema.

Capítulo I

1 Aspectos metodológicos

1.1 Justificación de la investigación

La presente investigación tiene como objetivo mostrar la importancia que tiene el control ciudadano sobre los órganos de inteligencia estatal para el fortalecimiento de la democracia y que es necesario que el control ciudadano se ejercite plenamente cuando la sociedad en su conjunto participe en este control como una herramienta útil ante el ejercicio del poder público, y que los gobernantes en turno generen esa participación que, aunque lo esgrimen en los Acuerdos de Paz, se encuentra ausente en el contenido de la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad.

Es necesario tener un espacio de control ciudadano desde todos los poderes del Estado posibles con base en el marco de un Estado de Derecho, garante de los derechos humanos y la voluntad popular.

Como es bien conocido en el país, las cúpulas de seguridad de diferentes gobiernos, han sido señaladas entre otros, por delitos de lesa humanidad, razón por la que hace necesario reflexionar especialmente sobre el tema del efectivo control de la sociedad sobre los aparatos estatales de Inteligencia dirigidos a la sociedad.

El accionar de este trabajo primordialmente es un esfuerzo por responder al llamado que hace el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica en su artículo 4, a los profesionales civiles a ocuparse de la seguridad nacional y de todas sus instituciones debido a que, pero para llevar eso a cabo remarca, es necesario formarse y capacitarse, tanto académicamente como en la experiencia de campo. (OAS, 1995)

Ricardo Marroquín plasmó la importancia que tiene la ejecución del control ciudadano en las acciones de los gobiernos en turno de esta manera, "desde la firma de los Acuerdos de Paz el deterioro de las condiciones de seguridad ciudadana han sido progresivos, coinciden con un proceso de debilitamiento de las instituciones del Estado y el fortalecimiento de las estructuras del crimen organizado, así como del incremento de la corrupción y la impunidad" (Marroquín, 2008).

En este sentido se espera que la presente tesis pueda servir como insumo académico para los interesados en conocer, profundizar y proponer sobre el particular.

2. Planteamiento del problema

La aprobación de la Ley Marco del Sistema de Nacional de Seguridad es el resultado de uno de los compromisos que el estado de Guatemala asumió como obligación de los Acuerdos de Paz, el Acuerdo de Fortalecimiento del Poder Civil en una Sociedad Democrática y de la vigencia del Decreto 52-2005 donde se reconocen estos acuerdos como Acuerdos de Estado y por tanto, la obligación de su cumplimiento.

Por la importancia de garantizar los derechos fundamentales de la población establecidos en los Acuerdos de Paz y la gobernabilidad en el país y con los antecedentes históricos de las operaciones de las estructuras de inteligencia del Estado de Guatemala, se hizo necesario establecer si el derecho del ejercicio democrático de la participación ciudadana y el control ciudadano es coartado o reconocido en la legislación actual del Sistema Nacional de Seguridad, que incluye el Sistema Nacional de Inteligencia.

Según Ernesto López, ex embajador de la República de Argentina y miembro de la Red de Seguridad y Defensa, RESDAL, "en la experiencia de Latinoamérica, la construcción del control civil se vincula con la supresión de la autonomía militar o

con la construcción de mecanismos de subordinación de las fuerzas armadas a las autoridades civiles. (López citado en Mirador de Seguridad, 2010, p. 8)

El Tratado de Seguridad Democrática en Centro América ha contribuido a la consolidación de la paz y la democracia, la separación de funciones policíacas de aquellas dedicadas a la defensa nacional, entre otras, así como la tendencia a la profesionalización en las instituciones de seguridad pública, basados en el modelo de Seguridad Democrática. (Villalta, 2011, p. 14).

Hasta 2008 con la creación del Sistema Nacional de Seguridad la inteligencia del estado de Guatemala estuvo exclusivamente en las manos de las fuerzas armadas, repartidas entre el Ministerio de la Defensa y el Estado Mayor del Ejército y la Presidencia de la República y su Estado Mayor Presidencial.

Fueron estos organismos de seguridad los responsables en su gran mayoría de las violaciones de derechos humanos individuales y colectivas. “El sistema de Inteligencia de Guatemala fue el eje conductor de una política de Estado que aprovechó el escenario, delimitado por el enfrentamiento armado, para controlar a la población, a la sociedad, al Estado y al propio ejército”. (CEH, 1999, p. 31)

La Comisión del Esclarecimiento Histórico CEH estableció que durante el llamado Conflicto Armado Interno CAI el Estado fue responsable del 94% de las violaciones a derechos humanos, mientras que las acciones de los grupos insurgentes produjeron el 3% de las violaciones a los derechos humanos y hechos de violencia, incluyendo un 5% de ejecuciones arbitrarias y un 2% de las desapariciones forzadas. El resto son producto de las operaciones de grupos paramilitares o desconocidos. “Miles son los muertos. Miles los deudos”. (CEH, 1999, p. 13)

En 2008 el Congreso de la República, en cumplimiento de los Acuerdos de Paz firmados en 1996, decretó la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad, donde se establece un sistema de seguridad y un subsistema de inteligencia, repartida en diferentes organismos de la seguridad estatal, como la Secretaría de Inteligencia

del Estado, el ejército nacional, el ministerio de Gobernación, la Policía Nacional Civil y el Ministerio Público. Si bien se reconoce el derecho al control ciudadano, el control ciudadano directo no es reconocido formalmente en tal marco legal pues no crea un espacio institucional para tal relación.

Sin el control directo sobre los aparatos de inteligencia en particular y sobre el sistema nacional de seguridad e inteligencia por medio de la creación de un espacio institucional se corre el riesgo de repetir la historia.

Es conocida la frase de Jorge Santayana, publicada en 1905 en su libro “La razón en el sentido común”, que ya es refrán popular, que dice que “aquellos que no recuerdan el pasado, están condenados a repetirlo”.

Se está todavía a tiempo para corregir ese vacío legal de la Ley Marco para evitar que repitamos la historia. El pueblo que paga sus impuestos tiene el derecho a saber qué se hace con sus contribuciones. La inteligencia estatal funciona gracias a esos impuestos, como toda la cosa pública.

2.1 Objeto de la investigación

La limitación del ejercicio democrático expresado en la plena participación ciudadana es posible por el vacío legal en la Ley Marco del Sistema de Seguridad de la Nación, Decreto 18-2008 del Congreso de la República de Guatemala.

3. Enunciado

El control ciudadano como ejercicio democrático está ausente en la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad

3.1 Variables: Control ciudadano, ejercicio democrático

3.2 Sujeto del enunciado: Control ciudadano

3.3 Predicado: Ejercicio democrático ausente en la ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad

4 Preguntas generadoras

4.1 ¿Qué es el control ciudadano?

4.2 ¿Para qué sirve el control ciudadano?

4.3 ¿Qué es el Sistema Nacional de Seguridad?

4.4 ¿Contempla la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad el rol del control ciudadano como un ejercicio democrático?

4.5.- ¿Cómo crear un espacio concreto para hacer real y participativo el control ciudadano como un ejercicio democrático?

5. Objetivos

Los objetivos planteados para la presente investigación son:

5.1 Objetivo general

Evidenciar cómo la práctica del control ciudadano por parte de la población es indispensable para el ejercicio del poder democrático y cómo este derecho ha sido vedado a la ciudadanía guatemalteca a lo largo de la historia de Guatemala, los cuales están estipulados en los Acuerdos de Paz.

5.2 Objetivos específicos

5.2.1 Determinar las limitantes dadas para el ejercicio del derecho democrático, del control ciudadano en el qué hacer de la actuación gubernamental en el ámbito del Sistema Nacional de Inteligencia.

5.2.2 Ponderar la importancia de la garantía democrática del derecho a la participación ciudadana, expresado en el ejercicio democrático para el control y la gobernanza del país.

5.2.3 Proponer la creación de un espacio político concreto para hacer real y participativo el control ciudadano como un ejercicio democrático.

6. Unidad de Análisis

Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad, Decreto No 18-2008 del Congreso de la República de Guatemala

7. Metodología

La investigación es cualitativa puesto que se responden las preguntas a través del análisis del contenido de la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad y sus componentes en el capítulo VI, que se refiere al Sistema Nacional de Inteligencia, sin hacer mediciones de tipo estadístico. Se construyó y planteó la hipótesis, con el fin de comprobar la validez, pertinencia y legitimidad de la investigación.

Para alcanzar los objetivos planteados, se utilizó la metodología cualitativa que responde al análisis del comportamiento humano y la realidad social, en este caso corresponde al análisis del ejercicio del control ciudadano contenido de la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad, especialmente en el capítulo VI – sin hacer medición estadística - y a fin de desglosar las causas y los efectos que provoca la ausencia del control ciudadano en el ejercicio de la democracia que incluye entrevistas personales con preguntas generadoras guiadas por los mismos objetivos de la investigación a expertos públicos y de sociedad civil. (Corbetta, 2007, p. 40)

Se utilizó el método histórico - teniendo como base la cronología de los hechos documentados-. Se han evaluado ciertas características de una situación particular en uno o más puntos del tiempo. Se analizan los datos reunidos para descubrir así, cuales variables están relacionadas entre sí. Este método es un “Procedimiento de investigación y elucidación de los fenómenos culturales; consiste en establecer la semejanza de dichos fenómenos por su forma e inferir de ello una conclusión acerca de su parentesco genético, es decir, acerca de su origen común”. (Diccionario, 1965, p. 316).

Al describir la situación de la participación ciudadana y el control social se hizo uso del método descriptivo. “La investigación realizada con métodos descriptivos es denominada investigación descriptiva, y tiene como finalidad definir, clasificar, catalogar o caracterizar el objeto de estudio. Los métodos cualitativos se basan en la utilización del lenguaje verbal y no recurren a la cuantificación. Los principales métodos de la investigación descriptiva son el observacional, el de encuestas y los estudios de caso único”. (Universitat, 2015)

7.1 Técnicas

7.2 Búsqueda bibliográfica: indagación en la bibliografía relacionada con los temas investigados, revistas, documentos especializados, y documentos en Internet.

7.3 Recopilación y sistematización de información: clasificación de la información identificada a través de la búsqueda bibliográfica y categorizada de acuerdo a los temas de interés en la investigación.

7.4 Resúmenes: de libros, revistas, informes con material de interés y de aporte a la investigación.

7.5 Entrevistas: Entrevistas a expertos en las temáticas desarrolladas en la presente investigación.

PERIODO TEMPORAL:

2008 – 2023

AMBITO GEOGRÁFICO

Ciudad de Guatemala, Guatemala C.A.

Capítulo II

2. MARCO TEÓRICO Y CONCEPTUAL

Según Ricardo Uballe Verrones, el tránsito entre una visión estatocéntrica a aquella antropocéntrica, pasa por la conquista de los espacios públicos versus los espacios estatales. “Un aspecto importante en la relación sociedad-Estado es la dinámica del espacio público. La insurgencia ciudadana es el detonador de mayores reclamos públicos que postulan detener las atribuciones y políticas del estatismo. La expropiación de lo público a cargo de lo estatal, provoca que la vigencia y el goce de las libertades políticas sean restringidas por los valores del poder magnificado. Menos espacios públicos es situación correlativa al auge del estatismo.” (Uballe, 2001, p.4)

Ante el desarrollo gradual de una visión nueva de seguridad y la participación de otros actores no estatales en la escena de lo público es necesario conceptualizar toda una gama de nuevos significados y nuevas significaciones. De un país de pensamiento de caudillos y caudillismos pasar a un pensamiento de participación popular, con conciencia ciudadana requiere varios recursos no fáciles de obtener como son acuerdos, consensos y voluntad política, tanto de élites como de gobernados.

La célebre frase del rey francés Luis XIV, el Rey Sol, “El Estado soy yo” deja de tener significado en esta fase de la historia patria. Ya no es el poder que tienen los funcionarios públicos, sino el poder que la población ha querido conferir, con la capacidad de retomar y reclamar su patrimonio político y social. La lucha contra la corrupción sea quizá sólo una muestra de participación ciudadana, aunque el trabajo lo realicen los técnicos, no la población. Ésta última legitima el qué hacer en esa lucha que para nuestra historia, parece titánico. Y en las esferas de los servicios secretos y los apartados de inteligencia tienen grandes riesgos de ser susceptibles de ser corrompidos, si no tienen un control efectivo y real.

2.1 Definiciones de Participación Ciudadana

Participación ciudadana, un concepto que poco a poco se ha vuelto común en estos tiempos pero que suele desconocerse su significado, Nuria Cunill, define que la participación ciudadana se refiere a la intervención de los particulares en actividades públicas. (Cunill, 1991)

“Ser ciudadano o ciudadana en el sentido legal y sociológico implica poder disfrutar de los derechos de ciudadanía necesarios para la participación social y política. Actuar como ciudadano significa satisfacer el potencial de ese estatus” (Celorio, 2007), en el entendido que ser ciudadano es algo más que pertenecer por nacimiento a un estado o comunidad, la ciudadanía se puede describir en diferentes sentidos y estructuras.

Los antecedentes de la participación ciudadana surgen como la extensión del estatus del ciudadano en distintas esferas sociales en diferentes etapas de la historia. No siempre fue considerado ciudadano toda persona nacida en un territorio determinado y un cuerpo legal. Grecia y Roma son dos ejemplos (Noya, 1997).

En el siglo XVIII se gesta la ciudadanía civil, Integrada por las capacidades de ejercicio de las libertades individuales fundamentales relativas a la vida y al desarrollo integral de las personas, de expresión y pensamiento y a las más intangibles de propiedad, contractuales y de sometimiento a los tribunales de justicia.

En el siglo XIX toma forma la ciudadanía política, compuesta por los recursos de participación democrática en las instituciones políticas que competen a las franquicias de elección y mecanismos de representación en la legitimación de la autoridad y el poder político. Por consiguiente los individuos adquieren su estatus político ciudadano con electores y elegidos.

En el siglo XX se da la institucionalización de la ciudadanía social, garantizadora de las aspiraciones a una vida digna y al bienestar social de los individuos, con acceso al trabajo y a la previsión social en situaciones de riesgo. Estadio que correspondería a la consecución de unos estándares vitales básicos legitimados por el conjunto de la ciudadanía (Noya, 1997, P: 267-295).

Es entonces una condición de pertenencia y participación donde se integran los miembros de la sociedad, es un estatus conformado por el acceso a los recursos básicos para el ejercicio de derechos y deberes. La participación ciudadana, en las sociedades urbanas es una comunidad cívica caracterizada por una participación activa en los asuntos públicos y se compone de:

- 1) compromiso cívico,
- 2) igualdad política,
- 3) solidaridad, confianza, tolerancia y
- 4) estructuras sociales de cooperación (Arzaluz, 2001, P: 61)

Nuria Cunill, refuerza esta definición. La participación ciudadana implica la intervención de los individuos en actividades públicas, en tanto portadores de intereses sociales. Y al mismo tiempo excluye del concepto de participación ciudadana a las personas denominadas expertos o personalidades reconocidas en el ámbito social que se unen para asesorar a los gobiernos, este tipo de participación lo denomina Cunill así: “La intervención de los ciudadanos en la administración en función de su experticia”. (Cunill, 1991)

En la Administración Pública es común que se creen órganos colegiados o unipersonales cuyos miembros son portadores de especiales conocimientos técnicos o de una particular experiencia administrativa.

En este caso aparece presente el primer elemento que define a la participación ciudadana: presencia de particulares en tareas de la administración. Sin embargo,

está ausente el segundo elemento, en tanto la intervención de los ciudadanos se realiza en función de la experticia de su conocimiento y no como portadores de determinados intereses.

Asimismo, Cunill se refiere a la participación ciudadana en la política: La participación política. Si bien la temática de la participación ciudadana surge en gran medida a partir de la crítica al carácter ilusorio de la noción de interés general representado por el Estado – y por su Administración Pública – ella implica el reconocimiento de la existencia de “intereses públicos” -que como tales son distintos a los intereses particulares-.

Entre estos polos (intereses públicos-intereses particulares), la participación ciudadana solo se circunscribiría a la órbita de los intereses particulares radicados en la sociedad civil. (Cunill, 1991)

2.1.1 Mecanismos de Participación Ciudadana

Aunque es cierto que en Guatemala no existe una ley de participación ciudadana a diferencia de países vecinos como Honduras y Nicaragua, Ricardo Sol Arriaza en una publicación reciente cita que la ley de Consejos de Desarrollo, en su artículo 3, describe que el objetivo del Sistema de Consejos de Desarrollo es organizar y coordinar la administración pública mediante la formulación de políticas de desarrollo, planes y programas presupuestarios y el impulso de la coordinación interinstitucional, pública y privada. (Sol Arriaza, 2012).

Según indica el Decreto No. 11-2002 Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, del Congreso de la República, en su artículo 1, “el sistema de Consejos de Desarrollo es el medio principal de participación de la población maya, xinca y garífuna y la no indígena, en la gestión pública para llevar a cabo el proceso de planificación democrática del desarrollo, tomando en cuenta principios de unidad nacional, multiétnica, pluricultural y multilingüe de la nación guatemalteca”.

En este caso, los objetivos reiteran el propósito de rediseñar el Estado, desde una nueva perspectiva, la participación ciudadana en la toma de decisiones en torno a las políticas públicas, sin restricciones étnicas, mas sí de acceso a ciertas esferas del ejercicio del poder público como la seguridad y la inteligencia.

En cuanto a los atributos o alcances de estas formas de ejercicio de la ciudadanía, se identifican, aquellos que tienen que ver con la iniciativa ciudadana para generar o ser consultados en torno a nuevas normas o leyes tanto nacionales como locales y sectoriales. Así como las instancias consultivas para la formulación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas. Lo que complementa el reconocimiento a la consulta ciudadana en el ámbito local.

Las figuras identificadas en estas leyes, para el ejercicio de las anteriores calidades, se identifican el Plebiscito; el Referéndum; los Cabildos abiertos municipales; la Iniciativa Ciudadana; pero también los comités o consejos nacionales, regionales o locales de desarrollo.

2.1.2 Participación ciudadana en Guatemala

La ciudadanía asume la noción de sujeto de derecho frente a un Estado, así se amplía a una ciudadanía responsable de los asuntos públicos adquiriendo un compromiso activo con la sociedad.

Latinoamérica ha transitado en general de una serie de gobiernos y regímenes autoritarios desde los últimos 25 años a nuevas formas de expresión política en estos pocos años del siglo XXI con amplio respaldo popular, donde Guatemala no ha sido la excepción, incluso con ideologías contrarias al status quo.

Según la Secretaría de la Paz (Sepaz, 2011), “los procesos de participación en América Latina y el Caribe...han tenido como denominadores comunes, fenómenos sociopolíticos que están vinculados con factores históricos, culturales, económicos y mundiales” orientados por un enfoque político hacia el modelo de la democracia representativa.

Para garantizar que ésta funcione, se hace necesaria una estructura que incluya formas de intermediación ciudadana, como los partidos políticos, un sistema electoral autónomo e independiente y los órganos de representación de las organizaciones de la sociedad civil, donde puedan oficialmente relacionarse con el Estado.

En Guatemala, la estructura del Estado está compuesta por tres poderes: el Ejecutivo y el Legislativo que son resultado de elecciones directas y universales, y el Judicial, que viene electo a través de procesos de consulta colegiada, en el escenario del Legislativo.

En un apartado en línea de la Universidad Nacional de Colombia, se cita el concepto de la participación ciudadana como la intervención directa o indirecta de distintos actores en la definición de las metas de acción de una colectividad y de los medios para alcanzarlas. Un ciudadano participa cuando se ve afectado por una decisión o una medida tomada en el municipio, barrio, comuna, departamento o cuando desea concertar una aspiración un proyecto. (Universidad, 2013)

El Código Municipal, Decreto No. 12-2002 del Congreso de la Republica, en artículo 2 define al municipio como el “espacio inmediato de participación ciudadana”; el artículo 5 habla de la participación comunitaria.

2.2 Controles democráticos

En el cambio de paradigma de la seguridad, el enfoque se ha movido desde la perspectiva de la seguridad estatocéntrica a una antropocéntrica.

“Los controles democráticos del sistema de seguridad son un conjunto de principios, prácticas y mecanismos que se enfocan en la creación y consolidación de marcos normativos y estructuras funcionales dentro de un Estado y sociedad que conlleven a la vigilancia, acompañamiento y corrección de aquellas acciones que se impulsan desde las instituciones y puedan ser sometidas a la auditoria permanente tanto de

la ciudadanía responsable como de otros órganos del Estado”. (Guzmán Soto, 2014)

Surgen en el Acuerdo Marco para la Seguridad Democrática en Centro América y son reforzados por los Acuerdos de Paz, como se señala en otro apartado.

Un cambio de mentalidad, de cultura política e institucional, que permita la participación ciudadana plena y real hacia el cual se supone se transita.

No menos importante para fortalecer el mundo de la confianza institucional es el papel que desempeña la evaluación en los procesos de gobierno. Si la democracia es un contrato que se renueva periódicamente entre los ciudadanos y las autoridades constituidas, es fundamental valorar la calidad de los resultados que se producen en nombre del interés público. Las propuestas de gobierno son la constante más regular que se escucha en la vida pública. (Ubaye Verrones, 2005)

Dos de estos controles civiles, llamados así por Pontón, son la Auditoría Social y el Control Ciudadano, (Pontón, 2008)

Sin ninguna duda podemos afirmar que uno de los controles democráticos es el control ciudadano directo y participativo. El Decreto No. 18-2008 muestra una debilidad en términos de la participación directa y no pasiva de la ciudadanía, sin posibilidad de requerir y recibir la información requerida, información que por su naturaleza no aparece en los medios informativos ni en redes sociales.

2.2.1 Auditoría social.

Luis Morales, citado por Teni Cacao, define la auditoría social como “una actividad que busca acercar al Estado con la ciudadanía, para el desarrollo de la gestión pública; siendo de suma importancia para la consolidación del Estado de derecho”. (Teni, 2008)

Hablar de auditoría social, para Teni Cacao, “deviene de un proceso sistemático de análisis para obtener y evaluar de una forma objetiva las evidencias relacionadas con informes sobre actividades de diversa índole”. “Pero lo técnico no es suficiente si no está acompañado con lo ético al existir una actitud correcta, adecuada al comportamiento individual y colectivo bajo la premisa del bienestar social”. (Teni, 2008)

Según Gerardo Berthin, “el control y equilibrio de poderes representan un principio inherente de la gobernabilidad democrática. La auditoría social es una forma de participación ciudadana que se centra en el desempeño del gobierno y la rendición de cuentas”. (Berthin, 2011)

A cambio del poder político y otros recursos materiales, entre ellos los tributos e impuestos directos e indirectos, la población tiene el derecho de pedir cuentas a los administradores de esos recursos otorgados a través del mandato de la urna. El límite del poder político es la voluntad de la población, la ciudadanía activa y constructiva.

Este es un concepto que pasó del ámbito empresarial al ámbito público, “en respuesta a nuevas tendencias emergentes de gobernabilidad democrática”. (Berthin, 2011)

Este ejercicio incluye la rendición de cuentas, como nos indica Berthin. Y en esa rendición de cuentas debe incluirse los actos de los sistemas de seguridad e inteligencia.

2.2.2 Definiciones conceptuales del Control Ciudadano

Es necesario plantear la doble significación del término control ciudadano: la que es ejercida desde el poder y la que es ejercida desde la ciudadanía. Este es un concepto polisémico que es necesario aclarar.

Daniel Pontón C. le llama Control Civil cuando se refiere al problema de la rendición de cuentas de la Policía ecuatoriana en la compilación editada por Fredy Rivera, Seguridad Multidimensional en América Latina. (Pontón, 2008, p. 457)

2.2.2.1 Control Ciudadano desde el poder

La primera está asociada al control social, que para la Doctrina de Seguridad Nacional, pensamiento hegemónico de esta parte del planeta durante la época de la guerra fría, significaba el control de pensamiento sobre la población utilizando el miedo como medio de coacción hacia la sociedad, a través del ejercicio de la violencia generalizada.

Massimo Pavarini escribió respecto al modelo de la Doctrina de la Seguridad Nacional: “Por tanto, todo ciudadano es un guerrero, esté en un bando o en el otro. El estado de la seguridad nacional, en consecuencia, debe armar una máquina guerrera contrarrevolucionaria, de gran efectividad, que conduce a la inseguridad absoluta de la población. La guerra se transforma en una guerra contra ciudadanos indefensos. Las fuerzas armadas y la policía se superponen y confunden, pues las primeras terminan actuando como la segunda. El orden castrense penetra en toda la sociedad civil, de modo que los servicios de inteligencia establecidos por ese orden resuelven la vida, la libertad y los bienes de los ciudadanos...ellos condenan sin acusación ni defensa”. (Pavarini, 2003, p 217)

Es herencia del modelo de la Doctrina de la Seguridad Nacional en América Latina, herencia que varía en cada país. (Pontón, 2008, p. 455)

45 mil desaparecidos son el ejemplo más escalofriante de la capacidad del Estado guatemalteco y sus fuerzas armadas y de seguridad de aplicar la política del enemigo interno y de sujetarse a una doctrina extranjera como la Doctrina de la Seguridad Nacional.

Para tal resultado inhumano, producto de una planificación y ejecución sistemática y científica por parte del Estado, se necesitaron recursos diversos y de diferente

fuerza: de allí que todo el estado de Guatemala estuvo inmerso en función del control social desde el poder, ese poder que se negaban a entregar quienes tuvieron el control del ejercicio del poder en esos años, una camarilla empresarial, militar y de partidos políticos.

2.2.2.2 Control Ciudadano desde la ciudadanía

Para fines de la presente investigación, la definición más apegada al concepto de control ciudadano desde la perspectiva de la Seguridad Humana es la encontrada en el sitio web de la asociación CIVILIS “el control ciudadano tiene por objeto limitar el poder y la discrecionalidad del Estado, fijar en la cultura burocrática la responsabilidad de los funcionarios con sus obligaciones, la transparencia de lo estatal y el aumento de la eficacia de la lucha contra la corrupción y contra la impunidad.

Todas las personas tienen el derecho y el deber de ejercer control sobre los actos de gobierno, a recibir cuentas de los funcionarios y a solicitar las sanciones respectivas cuando se determine que aquellos no se corresponden con las obligaciones de los entes públicos, han violado derechos o se han causado perjuicios al patrimonio público. (Civilis, 2017)

Se entiende entonces que, el control ciudadano es, entre otros mecanismos, el espacio integrado por representantes de los niveles de organización de la sociedad guatemalteca, para ejercer, entre otras funciones, la auditoría social del Sistema Nacional de Seguridad, sin perjuicio del control externo que otras organizaciones, instituciones o personas realicen.

La participación y el control ciudadano son en gran medida las bases que consolidan un sistema democrático orientado a la transparencia en la rendición de cuentas y a prácticas dirigidas a fomentar la autogestión como vehículo para reducir la asimetría que establecía un desequilibrio fundamental entre el Estado y la sociedad civil. (Ziccardi, 2004, p. 25)

A lo largo de esta investigación se ha podido conocer que la participación ciudadana se ha planteado como un derecho básico que tiene el ser humano, es una idea que tiene relación con la propuesta planteada por los precursores de la independencia de las naciones de la región latinoamericana, y con arraigo al ideal democrático.

En estos términos, la participación del ciudadano consolida y solidifica los sistemas democráticos, por lo que se hace imperiosamente necesario que el Estado garantice el acceso a la información fidedigna que facilite la intervención de la ciudadanía en todo lo concerniente al manejo y control de los fondos públicos y que la estructura del Estado garantice, la existencia de normas y mecanismos que permitan exigir el acceso a la justicia por parte del ciudadano”. (Civilis, 2017)

Es así que toma cuerpo la expresión de la Asamblea Nacional Constituyente que el Estado se organiza para el bienestar de sus ciudadanos “para proteger a la persona y a la familia”. Desde otra visión, el estado es el medio para el luchar por el bien común, según el artículo 1.

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo OCDE reconoce que la “participación más amplia de todas las personas es el principal factor para fortalecer la cooperación para el desarrollo”. (OCDE, 1993)

Así, la participación se potencia como una alternativa para producir resultados, en torno a la resolución de problemas sociales, en relación a las vías tradicionalmente utilizadas por los promotores de las políticas públicas.

“Esto lo convierte en un campo interesante de análisis para el enfoque de cambio institucional, ya que si bien es lógico suponer una natural propensión de restricción al cambio, este detalle nos permite obtener un buen indicador para saber el alcance y la magnitud de los procesos de democratización y de cambio institucional de los estados y las sociedades”. (Pontón, 2008, p. 454)

Los ciudadanos tienen la posibilidad de proponer iniciativas, realizar consultas sobre diferentes temas, informarse sobre una situación concreta, decidir en algunos espacios, concertar sobre la solución a problemas, colaborar en la gestión de recursos, control y vigilar el cumplimiento de las decisiones tomadas y fiscalizar el cumplimiento de las decisiones de índole fiscal o de inversión del Estado (Ley Marco, 2008).

Desde esta perspectiva “el Estado soy yo” aplica desde su naturaleza colectiva, origen del soberano, el pueblo, la ciudadanía.

2.3 Antecedentes históricos de la ausencia del Control Ciudadano

Guatemala registra una fecha memorable en su historia que marca el inicio del control social por parte de los gobernantes en turno en contubernio con el Ejército de Guatemala y poderes extranjeros y es el año de 1954, cuando Estados Unidos promovió el relevo del coronel Jacobo Árbenz Guzmán, presidente constitucional legítima y legalmente electo, como Presidente de la República de Guatemala e impusieron al también coronel Castillo Armas. Una sucesión de militares tomó el mando del país, por los votos o por la fuerza, bajo la tutela de los Estados Unidos, que desde su embajada en Guatemala y otras fuerzas dislocadas, han manejado los hilos del país. Así lo describe, la CIA en Guatemala: manual para derrocar un Presidente. (García, 2002)

El informe, Guatemala, Memoria del Silencio desarrolla en su contenido como el derrocamiento de Jacobo Árbenz en el año 1954 marcó el cierre de a la participación ciudadana a través de la política. “Después del derrocamiento del Gobierno del coronel Jacobo Árbenz en 1954 tuvo lugar un acelerado proceso de cierre de espacios políticos, inspirado en un anticomunismo fundamentalista que anatematizó un movimiento social amplio y diverso, consolidando mediante las leyes el carácter restrictivo y excluyente del juego político.

Estas restricciones a la participación política fueron pactadas por diversos sectores de poder fáctico del país y activadas por las fuerzas civiles y políticas de esa época. Este proceso constituye en sí mismo una de las evidencias más contundentes de las estrechas relaciones entre el poder militar, el poder económico y los partidos políticos surgidos en 1954". (CEH, 1999)

Seguido al derrocamiento de Árbenz se promulga en el mismo año (1954) con fecha 25 de agosto, el decreto 59 que se refería a la ley Preventiva Penal contra el comunismo. Marilyn Guevara Zelada en el informe denominado, "El anticomunismo guatemalteco: detenciones ilegales como medio de control, vigilancia y exterminio comunista, 1954-1966 describe un fragmento de lo que esgrimía esta ley, "quedaba prohibida toda actividad comunista, en consecuencia no podían organizarse ni funcionar ni pública ni subrepticamente agrupaciones con fines comunistas o inspirados en sus programas y tendencias" (Guevara, 2015).

Ante el párrafo antes descrito surgieron preguntas como, ¿en qué momento las autoridades de ese tiempo podían discernir que era una reunión para apoyar al comunismo y cuál era para ejercer el derecho ciudadano a expresarse por situaciones de interés común y que le atañen? ¿Quién era el enemigo para las autoridades guatemaltecas?

Matthias Epe y José Rodolfo Kepfer en el libro, "El enemigo interno en Guatemala" hacen referencia al papel que vivió la ciudadanía durante esa época, "el recorrido histórico del concepto del enemigo interno tiene un gran marco de referencia proporcionado por la Guerra Fría, que a nivel mundial resume el enfrentamiento de dos sistemas, dos modelos: socialismo y capitalismo, el control estatal y el libre mercado, en el cual había que estar, forzosamente, de uno de los lados.

Y por supuesto, en el caso de nuestro país, había que estar, desde la lógica de los militares entrenados en los Estados Unidos, del lado del capitalismo y la "democracia", y por supuesto, en contra del comunismo y el totalitarismo. O se estaba con la patria, o se era enemigo de ella" (Epe y Kepfer, 2014).

Guatemala vivió años difíciles de represión ciudadana que se agudizaron a lo largo del conflicto armado interno, el informe: Guatemala memoria del silencio lo describe de esta manera, “La Guerra Fría tuvo también influencia especial. La política anticomunista promovida por los Estados Unidos en el marco de sus relaciones exteriores. En el caso guatemalteco se concretó en el plano militar mediante asistencia destinada a reforzar los aparatos de Inteligencia nacionales y entrenar a la oficialidad en la guerra contrainsurgente, factores claves que incidieron en las violaciones de los derechos humanos durante el enfrentamiento armado” (CEH, 1999, p. 24).

Héctor Rosada-Granados indicó que “la adopción por el pensamiento militar latinoamericano de las nociones de la guerra fría, dio origen en su forma más extrema a la llamada Doctrina de la Seguridad Nacional, fundamento ideológico de las dictaduras militares de los años 60”. (Rosada, 2011)

La lucha de la democracia contra el comunismo fue la esencia ideológica del postulado militar. Según Rosada, los países bajo la influencia Occidental, encabezada por los Estados Unidos de América “debían prepararse para el “armagedón” (la guerra total)”. (Rosada, 2011)

El informe Guatemala memoria del silencio se refiere también a lo que fue la Doctrina de Seguridad Nacional (DSN) y la incidencia que generó en sociedad identificada en ese entonces como anticomunista, “La Doctrina de Seguridad Nacional (DSN) fue parte de la estrategia antisoviética de los Estados Unidos en América Latina encontró terreno fértil en Guatemala en el pensamiento anticomunista ya arraigado en el país, donde dicho pensamiento se fundió desde los años treinta con una actitud de defensa de la religión, las tradiciones y los valores conservadores supuestamente amenazados por la expansión mundial del comunismo ateo. Hacia los años cincuenta esta actitud fue apoyada con fuerza por la alta jerarquía de la Iglesia Católica, que condujo a calificar de “comunista” cualquier postura que contradijera su discurso, contribuyendo a dividir y confundir aún más a la sociedad guatemalteca” (CEH, 1999, p. 24).

Para el caso guatemalteco, tuvieron estos excesos un alto costo humano y social. “se cerraron las posibilidades de un desarrollo democrático y se debilitaron sustantivamente ... (el) Estado de derecho”. (Rosada, 2011). En síntesis, se militarizaron todas las estructuras del poder político.

2.3.1 Evolución del militarismo de Estado

En el contexto del derrocamiento de Jacobo Árbenz el 27 de junio de 1954 y el crecimiento del poder en manos de militares guatemaltecos con la ayuda de las autoridades estadounidenses se da inicio al proceso de reestructuración militar para afianzarse el control ciudadano, “Las leyes constitutivas del Ejército de 1960 y 1968 establecieron que la institución armada era la destinada a mantener la independencia, la integridad del territorio, la paz y la seguridad exterior e interior”. “La Ley Constitutiva de 1983 también recogió los conceptos de soberanía, independencia e integridad. Durante el enfrentamiento armado interno, el Estado entregó en manos del Ejército la seguridad pública. La Policía Nacional y la Guardia de Hacienda fueron instituciones subordinadas al Ejército, lo cual permitió a este último tener el control de la población. Así, los jefes de la policía y otros mandos intermedios fueron militares”. (SEPAZ, 2011)

Por esta razón, incluso las operaciones de seguridad interna contra la delincuencia común fueron absorbidas por el Ejército, como consecuencia de detentar el control militar de las gobernaciones departamentales, principalmente aquellas regiones catalogadas "rojas" o sea con altos índices de violencia, por la intensidad del enfrentamiento. Estas operaciones de seguridad interna sirvieron de soporte y complemento a las operaciones contrainsurgentes.

El Ejército se valió permanentemente de las fuerzas policiales para realizar operaciones militares y así evitar el desgaste de las fuerzas propias. Un claro ejemplo de lo anterior se encuentra en la masacre de la embajada de España, donde la fuerza policial se subordinó a las órdenes de la Inteligencia militar (CEME, 2005).

La disposición y organización del Ejército durante el enfrentamiento armado se encuentra en las leyes constitutivas de los años 1960, 1968, 1983, 1986, y 1990.

Estas cinco leyes se inspiraron en los fundamentos contenidos en la Doctrina de la Seguridad Nacional y se modificaron a medida que el enfrentamiento armado se desarrollaba. (CEH, 1999, p. 43)

2.3.2 Operaciones ilegales de inteligencia militar

De acuerdo con el Informe Interdiocesano de Recuperación de la Memoria Histórica REMHI, los servicios de inteligencia en Guatemala han tenido un papel clave en el desarrollo de la política contrainsurgente. Han constituido una compleja red de cuerpos militares o policiales con un grado muy importante de penetración en el tejido social (agentes, informantes etc.), con sus propias relaciones jerárquicas y con un poder de acción total en muchos momentos. (REMHI, 1998, Tomo II)

La inteligencia militar ha desempeñado un papel clave en la conducción de las operaciones militares, en masacres, ejecuciones extrajudiciales, desapariciones forzadas y torturas. Sus oficiales y especialistas fueron quienes se involucraron en violaciones sistemáticas de los derechos humanos a lo largo de los muchos años del conflicto armado.

El REMHI también destaca que la estructura y organización interna de estos aparatos de inteligencia ha ido cambiando con el tiempo, de acuerdo con las políticas gubernamentales, las propias dinámicas militares y la evolución del conflicto armado. (REMHI, 1998, Tomo II).

Para el politólogo y exsecretario de la Secretaría Técnica del Consejo de Seguridad, Lic. Arnoldo Villagrán, “los métodos y técnicas bajo los cuales operó no eran propios de un Ejército que respetara los derechos ciudadanos. Lo sucedido con la Inteligencia en Guatemala, como en la mayoría de los Ejércitos de Latinoamérica, fue una malformación de las tareas de Inteligencia”. (DIGICI, 2003)

2.3.2.1 Operaciones ilegales de Inteligencia Militar contra universitarios sancarlistas

En el caso de la desaparición de los estudiantes de la USAC, ocurrida entre agosto y septiembre de 1989 en la ciudad capital de Guatemala, y que investigó la Comisión del Esclarecimiento Histórico (CEH), consta que con posterioridad aparecieron los cuerpos sin vida de cinco de ellos junto a una nota en la que se sindicaba como responsable a la Asociación de Estudiantes Universitarios por fricciones distintas entre los diversos grupos políticos estudiantiles.

La versión fue corroborada por el propio ministro de Defensa de ese entonces al sostener que eran los estudiantes los responsables de las desapariciones y las ejecuciones. Aunque es cierto que existió una controversia entre las diversas organizaciones estudiantiles, por razones financieras, existen varios elementos para determinar que fue la Inteligencia la responsable de estos hechos. (CEH, 1999)

La gran cantidad de recursos humanos y técnicos desplegados en un período tan corto de tiempo para cometer dichas violaciones de derechos humanos (tan sólo en tres días fueron desaparecidas siete personas), evidencia que el movimiento estudiantil fue infiltrado por el Ejército, las múltiples calificaciones del movimiento estudiantil como subversivo por parte de agentes estatales, y la coyuntura del hecho en un momento de resurgimiento social, son razones que llevan a concluir que efectivamente fue la Inteligencia y no los propios estudiantes los autores de estas graves violaciones. (DIGICI, 2003)

2.3.2.2 Operaciones ilegales de Inteligencia Militar contra la oposición política

El 25 de enero de 1979 fue ejecutado el político y congresista Alberto Fuentes Mohr, en la capital, en una operación en la que participaron un vehículo y dos motocicletas. El 22 de marzo de 1979 fue ejecutado el político Manuel Colom Argueta, también en la capital, en una operación en que actuaron, por lo menos, tres automóviles, dos motocicletas y un helicóptero. (CEH, 1999)

Fuentes Mohr fue asesinado un día antes de la inscripción del Partido Socialista Democrático (PSD) y Colom Argueta fue ejecutado una semana después de haber inscrito como partido político al Frente Unido de la Revolución (FUR). Las dimensiones de la operación militar así como el propósito de los hechos de cerrar los espacios políticos y aumentar el grado de polarización existente (ambos movimientos políticos desaparecieron después de las ejecuciones de sus líderes), evidencian la participación de miembros de la Dirección de Inteligencia del Estado Mayor del Ejército. (DIGICI, 2003)

2.3.3 Inteligencia del Estado Mayor de la Presidencia

La Inteligencia en Guatemala fue diseñada y dirigida en sus operaciones esencialmente por dos organismos: la Sección de Inteligencia del Ejército o la Dirección de Inteligencia del Estado Mayor de la Defensa Nacional conocido como la G-2 y una unidad del Estado Mayor Presidencial popularmente conocido como La Regional o El Archivo. Ambas estructuras superpusieron sus funciones y actuaron sin límites, de manera peligrosa e ilegal. Realizaron actividades de Inteligencia exterior e interior, Contrainteligencia e información política y económica. Ambas organizaciones duplicaron funciones de manera no racional y se volcaron esencialmente a desarrollar un trabajo hacia lo político y al interior del país. (CeH, 1999)

A través de su Departamento de Seguridad Presidencial, "El archivo", estudiaba a los factores de poder y jugaba un papel en la ejecución de la política contrainsurgente.

Sobre fachadas legales, había funciones y operaciones ilegales típicas de órganos de inteligencia militar. El Estado Mayor Presidencial desarrolló una amplia estructura de operaciones y de inteligencia para cumplir con su parte en el ejercicio del poder contrainsurgente. Los presidentes civiles fueron, sucesivamente, seducidos por ese poder. En su oportunidad, el Experto Independiente de Naciones Unidas para Guatemala, Christian Tomuschat dijo que el Estado Mayor Presidencial era un centro de planificación de graves crímenes.

Así lo hicieron constar también en sus informes la CEH y el proyecto REMHI.

En una entrevista realizada en la Escuela de Ciencia Política de la Universidad e San Carlos de Guatemala, el Lic. Arnoldo Villagrán recordó que “cuando los gobiernos civiles tomaron el control, sirvió como vínculo entre las fuerzas armadas y la presidencia de la República. Sus miembros estarían implicados en numerosos secuestros, desapariciones forzadas, ejecuciones extrajudiciales y en actos de corrupción.

“En América Latina, predominaban las agencias del Estado que dependían de la Presidencia de la Nación, cuyas competencias comprendían las funciones de inteligencia y contrainteligencia exterior e interior, definidas en el sentido amplio, en la cual no existían aspectos doctrinales diferenciadores de las diferentes actividades. En ese sentido la inteligencia se encontraba signada por un alto componente político, considerándose desde esa perspectiva en inteligencia y contrainteligencia política, que personalizaban la figura del Presidente con sus respectivas disidencias. De allí que en muchos países latinoamericanos, los órganos legislativos desdeñen las agencias de inteligencia y limiten sus actividades a extremos que vulneran la integridad del Estado.” (Hernández, 2011)

2.3.4 Operaciones ilegales de Inteligencia del Estado Mayor Presidencial

El 24 de abril de 1998, ante los ojos de todo el país, el obispo Gerardi presentó Guatemala: Nunca Más, una obra de cuatro tomos en la que se documentan las violaciones de los derechos humanos cometidas por agentes del Estado y los insurgentes durante los 36 años de guerra civil. (Humans Rights, 1999)

En el informe la culminación de tres años de investigación con la participación de más de 600 personas se concluía que el ejército, otras fuerzas oficiales, las patrullas civiles patrocinadas por el Estado y los escuadrones de la muerte clandestinos eran responsables del 90 por ciento de las violaciones graves de los derechos humanos cometidas durante el conflicto, mientras que se atribuía el 10 por ciento restante de los abusos a la alianza guerrillera URNG.

En tanto el informe de la Comisión del Esclarecimiento Histórico CEH, denominado Guatemala Memoria del Silencio, se indica que las violaciones de los derechos humanos y hechos de violencia atribuibles a actos del Estado alcanzan el 93% de los registrados por la CEH; dan cuenta de que las violaciones producidas por la represión estatal fueron reiteradas y que, aunque con diversas intensidades, se prolongaron en el tiempo de forma persistente, con especial gravedad del año 1978 al 1984, período en el cual se concentra el 91% de las violaciones conocidas por la CEH. (CEH, 1999, p. 43)

Actuando solos o en combinación con otra fuerza, en un 85% de todas las violaciones de los derechos humanos y hechos de violencia registrados por la CEH, la violación es atribuida al Ejército y en un 18% a las Patrullas de Autodefensa Civil, organizadas por la misma institución armada.

Sólo dos días después de la presentación pública del informe, en la tarde del 26 de abril, monseñor Gerardi fue golpeado hasta la muerte con un bloque de hormigón cuando entraba en su casa en la parroquia de San Sebastián, en Ciudad de Guatemala.

Aunque varias personas fueron detenidas y puestas en libertad posteriormente, y una seguía detenida, a finales de 1998, el crimen no se había resuelto y continuaba teniendo repercusiones políticas. El 21 de octubre, el fiscal del Ministerio Público guatemalteco, formuló cargos contra un párroco que residía en la misma casa parroquial, el reverendo Mario Orantes, quien fuera sentenciado posteriormente a 20 años de cárcel.

A finales de mayo, la Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala ODHAG suministró un número de licencia de un vehículo registrado en una base militar, que había sido visto dando vueltas alrededor de la parroquia en la noche del crimen, así como los nombres del general retirado Byron Disrael Lima Estrada y de su hijo, el capitán Byron Miguel Lima Oliva del EMP.

El vespertino la Hora publicó en el 2013 “en el 2001, el Poder Judicial estableció la existencia del delito de ejecución extrajudicial en el asesinato de Gerardi y condenó al coronel Byron Lima Estrada, a su hijo, el capitán Byron Lima Oliva¹ (+), y al ex especialista del Ejército Obdulio Villanueva (+), ambos asesinados en prisión. (La Hora, 2013)

El 30 de octubre del 2003, Portillo encabezó el acto oficial en el que se declaró la disolución del EMP, como estaba contemplado en los Acuerdos de Paz, y el traspaso total de sus funciones centradas en dar seguridad al presidente y al vicepresidente de la República a la Secretaría de Asuntos Administrativos y de Seguridad de la Presidencia (SAAS). (Prensa Libre, 2015)

El matutino Prensa Libre agrega que “un número no determinado de ex agentes del EMP fue reciclado en la SAAS, que asume la responsabilidad total de dar seguridad al mandatario. Los Acuerdos de Paz estipulaban la desarticulación del EMP a finales de 1999, pero el compromiso se postergó y fue en 2001 cuando Portillo ordenó organizar y capacitar a los efectivos del SAAS”. (Prensa Libre, 2015)

Esta polarización produjo una guerra interna que duró 36 años, habiendo finalizado oficialmente en diciembre de 1996 con la firma de los Acuerdos de Paz Firme y Duradera.

Se calcula que en esta guerra la cauda fue comparable a una catástrofe a nivel local, habiéndose registrado más de 669 masacres contra población civil, por evidencias o presunciones de colaborar o participar en y con las guerrillas insurgentes ó/y con las fuerzas gubernamentales dentro de la Política Gubernamental denominada Tierra Arrasada; el desplazamiento forzado de más de 1.5 millones de personas, 200 mil muertos y más 45 mil desaparecidos, que según la Comisión del Esclarecimiento Histórico CEH instituida por mandato de la ONU y

¹ Asesinado en un atentado en la Cárcel Pavón el 18 de julio de 2016 realizado por desconocidos.

derivada de los Acuerdos de Paz Firme y Duradera de 1996, fueron realizadas en un 93% por fuerzas de seguridad y paramilitares, un 4% por las fuerzas insurgentes aglutinadas en la URNG y un 3% imputable a desconocidos. (CEH, 1999)

Los Acuerdos de Paz firmados en 1996 marcaron la dirección que en el transcurso de los años ocuparía al sector de la seguridad, en una permanente transición.

Estos son los antecedentes históricos que llevaron el 11 de marzo de 2008 al Congreso de la República a sancionar el Decreto 18-2008 Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad.

El 1 de junio de 2011 se publica en el Diario de Centro América el Acuerdo Gubernativo 166-2011, que dispone el Reglamento de la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad.

2.4 El concepto de seguridad

Según el Diccionario de la Lengua Española, el concepto “seguridad” proviene del latín *securitas* y se refiere a la cualidad de seguro, es decir aquello que está exento de peligro, daño o riesgo. (Rae, 2017)

Algo seguro es algo cierto, firme e indubitable que a su vez se deriva del adjetivo *securus*, el cual está compuesto por *se*, sin y *cura*, cuidado o procuración, lo que significa sin temor, despreocupado o sin temor a preocuparse. (Etimologías, 2017)

La seguridad es la capacidad de dar respuesta efectiva a riesgos, amenazas y vulnerabilidades; asimismo de prevenirlos, y enfrentarlos. La seguridad es una aspiración continua con la finalidad de reducir los riesgos en un determinado entorno social y natural. La seguridad, por lo tanto, es una certeza.

La seguridad es el sentimiento de protección frente a carencias y peligros externos que afecten negativamente la calidad de vida; en tanto y en cuanto se hace

referencia a un sentimiento, los criterios para determinar los grados de seguridad pecarán de tener algún grado de subjetividad.

En general, el término suele utilizarse para hacer referencia al conjunto de medidas y políticas públicas implementadas para guarecer a la población del sufrimiento de delitos, en especial de aquellos que pongan en riesgo la integridad física. (ONU, 2008)

La seguridad, en tanto principio, indica que para que se cumplan los otros principios de dignidad, integridad, igualdad y libertad, es preciso que la vida de las personas no esté en riesgo y se desenvuelva con garantías y protección.

Amartya Sen (1999) y Martha Nussbaum (2000) consideran la seguridad de una manera integral, como seguridad humana, y la relacionan tanto como con el respeto y la vigencia de los derechos humanos en la vida de las personas, como con su nivel de desarrollo y calidad de vida. Asimismo, consideran primordial al Estado para garantizar la seguridad humana en cuanto a la protección de los derechos humanos.

El principio de seguridad remite a la protección de la seguridad, la vida, la libertad y la justicia, como una responsabilidad del Estado.

Está generalmente aceptado que el sector de la seguridad incluye la defensa, el cumplimiento de la Ley, los correctivos, los servicios de inteligencia y los grupos de la sociedad civil.

Otros actores no estatales que podrían ser considerados parte del sector de la seguridad incluyen autoridades tradicionales o no oficiales y servicios de seguridad privados. (ONU, 2008)

2.4.1 Gobernanza

El término governance tiene su origen en el francés antiguo (gouvernance) y tenía como equivalente en castellano gobernanza. A pesar de sus remotos orígenes, hasta la década de los noventa no se ha vuelto a utilizar este vocablo. Hoy en día, entre las diferentes opciones utilizadas se da por generalmente aceptada la utilización del término gobernanza. (Cerrillo, 2005)

En 1973 David Rockefeller fundó la Comisión Trilateral, organización internacional privada, cuyo objetivo fue impulsar la cooperación entre tres regiones del mundo que agrupaban a los países más desarrollados: Estados Unidos y Canadá, Europa Japón. Esto debido a que se abrió una discusión sobre la problemática del control del gobierno en las democracias industrializadas, dando lugar al Informe Trilateral sobre la gobernabilidad de las democracias, escrito por Michel Crozier, Samuel Huntington y Joji Watanuki. (Serna, s/f)

La idea central de dicho Informe era que “los problemas de (in)gobernabilidad en las democracias de países altamente industrializados provenían de la “sobrecarga” del Estado de bienestar, ante demandas y presiones de diversos grupos sociales; a su vez, esto se traducía en una crisis fiscal permanente, así como en pérdida de capacidad para resolver problemas económicos y sociales en el largo plazo”. (Serna, s/f)

Este informe produjo la propuesta del adelgazamiento del Estado, devolviendo tareas y responsabilidades que hasta ese momento habían sido entendidas como asuntos exclusivamente estatales: “su preocupación más significativa consistía en ofrecer un diagnóstico de la gobernabilidad de las sociedades en las que los bienes y servicios proporcionados por el Estado a diversos grupos sociales representaban una ‘sobrecarga’ insostenible a mediano plazo, debido al creciente déficit fiscal que implicaban y a la consecuente disminución de su capacidad para mantener economías de alto desempeño”. (Serna, s/f)

Según Serna esta visión convergió con el ascenso de la teoría económica neoclásica, como herramienta de análisis y de política económica, y como referente ideológico. Y de este punto en adelante nació la privatización de la cosa pública como política pública que hoy todavía se promueve como una receta mágica que contribuya a satisfacer demandas sociales por medio del mercado. (Serna, s/f)

En su reseña del libro “Gobernabilidad y gobernanza en los albores del siglo xxi y reflexiones sobre el México contemporáneo”, Miguel Armando López Leyva anota que para los autores, gobernanza alude a “modos de gobierno y tienen su origen en la pérdida de centralidad estatal en la toma de decisiones. No obstante, está más dispuesta a plantear el problema del gobernar en el cruce de las esferas política, social y económica”. (López, 2013)

Agrega que para los autores del libro mencionado “la gobernanza asume que eso ya no es posible y que se requiere del gobierno como instancia reguladora que armonice los distintos intereses reinantes en la sociedad, ya no más como entidad decisora exclusiva; la gobernanza traslada la responsabilidad al gobierno, al considerarlo "incapaz" y no una sociedad “ingobernable. (López, 2013)

Plantea en síntesis que la “gobernanza nos conduce a pensar en la necesaria complementariedad que requiere la capacidad gubernativa, mediante la acción participativa y horizontal de actores políticos, económicos y sociales, en los ámbitos público y privado”. (López, 2013)

Para Serna de la Garza, gobernanza “alude a la mayor capacidad de decisión e influencia que los actores no gubernamentales (empresas económicas, organizaciones de la sociedad civil, centros de pensamiento autónomos, organismos financieros internacionales) han adquirido en el procesamiento de los asuntos públicos, en la definición de la orientación e instrumental de las políticas públicas y los servicios públicos”. (Serna, s/f)

Los procesos de gobernanza no son simples, puesto que actúan a través de redes que permiten las relaciones entre varios actores, cada uno de ellos con un alto grado de autonomía, pero que actúan con interdependencia. (Conred, 2020)

Existe una relación directa entre el desarrollo y la gobernanza, puesto que las limitaciones de desarrollo obedecen, en parte, a la incapacidad de las instituciones para orientar sus decisiones en la búsqueda del bienestar colectivo.

Los bienes públicos como la seguridad y el estado de derecho, y los bienes y servicios básicos como educación, salud y el acceso al agua potable, no se brindan en cantidad y calidad suficientes y a menudo no llegan a quienes más los necesitan. Por tanto según esta definición, el mercado y el capital privado pueden apoyar al sector público en el cumplimiento de estas tareas.

Sin embargo, como está demostrado en Guatemala, la privatización de la seguridad a través de empresas privadas que brindan servicios de seguridad no ha sido ninguna solución a los problemas nacionales de inseguridad y violencia. Aunque este es un tema para otra investigación, la violencia y la inseguridad no han sido positivamente afectadas con la privatización en Guatemala.

2.4.2 Seguridad Humana

El aporte de Programa de Naciones Unidas para el desarrollo (PNUD) en cuyo Reporte de Desarrollo Humano de 1994 afirma que la Seguridad Humana - SH - refiere al sentido de protección de los individuos frente a amenazas como riesgos medioambientales, violencia, enfermedades, desempleo, hambre, conflictos sociales y represión, política. (PNUD, 1994, p. 22)

La definición de Seguridad Humana del PNUD se refiere a siete elementos:

1. seguridad económica (refiere a que todo individuo tenga garantizado un ingreso por encima de la línea de pobreza),
2. seguridad alimenticia (que esté garantizado el acceso a una correcta alimentación),

3. seguridad de la salud (protección del individuo frente a enfermedades infecciosas),
4. seguridad ambiental (protección del medio ambiente y sus recursos no renovables),
5. seguridad personal (cuidado del individuo frente a distintas formas de violencia e inseguridad),
6. seguridad comunitaria (refiere a la paz entre las distintas comunidades y la protección de sus identidades) y
7. seguridad política (protección de los derechos humanos).

Desde esa perspectiva se ha manifestado que los problemas de seguridad son cada vez más complejos e involucran una cantidad cada vez más amplia de nuevos actores. Lo cual significa que la Seguridad Humana debe ser prevenida y atendida por el Estado es decir que la política de seguridad nacional debe ser modificada para abarcar consideraciones de Seguridad Humana, para incluir así la seguridad de los individuos y la violencia contra las mujeres.

Jorge Nef conceptualiza a la Seguridad Humana como la creación y el mantenimiento de circunstancias que favorezcan la disminución de riesgos e incertidumbres, promoviendo la realización de la “dignidad humana”. (Nef, 2002)

La forma de inseguridad que más le preocupa, es aquella que impacta sobre los sectores más desfavorecidos y vulnerables, dado que la seguridad en las dimensiones macro del sistema internacional están condicionadas por la reducción y control de los focos de riesgo en las dimensiones micro del sistema.

La Seguridad Humana, implica:

1. La seguridad de individuos, grupos y sociedades (y ya no sólo de estados),
2. la protección del bienestar físico de los seres humanos y la defensa de las libertades individuales.

3. Garantizar iguales oportunidades para que estos desarrollen al máximo su potencial Amenazas no militares (además de las amenazas militares) y de carácter transnacional.
4. Los instrumentos para alcanzar la Seguridad Humana son, en general, el desarrollo humano y la consolidación de buenos gobiernos (governance). (Favier, Paula, s/f)

2.4.3 Seguridad Ciudadana

El concepto de seguridad ciudadana está relacionado con los derechos humanos vinculados a la vida, la integridad física, psíquica y moral de las personas y su patrimonio; responde a la necesidad de estar libres de temor y amenazas y está consignado en Constituciones y leyes, así como en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de las Naciones Unidas, y, en el caso de América Latina, en la Declaración de la OEA en Montrouis. (Centro, 2005)

“En términos generales, se entiende por seguridad la capacidad de dar respuesta efectiva a toda clase de riesgos, amenazas y vulnerabilidades, incluyendo la preparación necesaria para prevenirlos y enfrentarlos adecuadamente. De manera que la seguridad se identifica con el conjunto de acciones orientadas a lograr una situación de ausencia o disminución de riesgos y amenazas. En el mismo sentido, la seguridad ciudadana se define como el derecho de los integrantes de la sociedad de desenvolverse cotidianamente con el menor nivel posible de amenazas a su integridad personal, sus derechos y el goce de sus bienes. Se asienta en la obligación del Estado de satisfacer las necesidades del ciudadano, a cambio de la delegación de poder que este ha hecho en los responsables de conducir el aparato estatal”. (POLSEDE, 2002)

“También se le concibe como una rama específica de la seguridad, encaminada a contrarrestar o prevenir las acciones atentatorias contra el orden público, entre las cuales se encuentra el crimen organizado y la delincuencia común. De manera que la seguridad ciudadana incluye tanto los derechos de la población, como las

acciones necesarias realizadas por el Estado para contrarrestar o prevenir hechos delictivos que atentan contra la integridad de las personas, el ejercicio de sus derechos y el goce de sus bienes”. (POLSEDE, 2002)

El 28 de junio de 2012, La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) organizó, conjuntamente con el gobierno de Honduras en su calidad de Presidencia Pro Tempore del Sistema de Integración Centroamericana (SICA), el foro “Fortalecimiento de Instituciones Democráticas”. El evento fue uno de los cuatro foros temáticos organizados bajo el eslogan “Una lucha de todos: el nuevo enfoque de la seguridad en Centroamérica” en el marco de la XXXIX Cumbre Ordinaria del Sistema de Integración Centroamericana (SICA) que tuvo lugar entre el 27 y el 29 de Junio de 2012 en Tegucigalpa, Honduras.

En su exposición, la Representante Regional de OACNUDH para América Central, Sra. Carmen Rosa Villa, señaló que el crimen organizado con sus acciones violentas, y sus métodos brutales, “amenaza la vida y la pacífica convivencia de las personas, inyectando en el tejido social un veneno que es potencialmente letal y que socava las bases mismas del Estado democrático y de derecho”. En este marco, la Sra. Villa indicó que, “para afrontar la violencia e inseguridad que afectan a Centroamérica, se requieren instituciones democráticas fortalecidas, capaces de garantizar a sus ciudadanos el ejercicio y goce de sus derechos humanos”.

La Sra. Villa señaló que la independencia e imparcialidad de los jueces y fiscales es crucial para enfrentar la criminalidad y evitar la corrupción. “Es posible investigar seria y eficazmente los delitos si los jueces y fiscales son probos e idóneos, si cuentan con cualificaciones y formación adecuadas y si, además, ejercen su función libres de amenazas”, indicó. La funcionaria de la ONU se pronunció en contra de que el Estado aplique “mano dura” para combatir la delincuencia. Es necesario que los gobiernos se interesen por aplicar políticas preventivas de los factores de riesgo de la violencia “atacando las raíces del problema como son la falta de educación y empleo”. (OACNUDH, 2012)

De igual forma, el Comisionado Internacional de la Comisión Contra la Impunidad de Guatemala CICIG y ex Fiscal General de Costa Rica, el Sr. Francisco Dall' Anese, mencionó que el Estado tiene que recuperar su rol social que ahora está en manos del crimen organizado. “En espacios sociales donde el Estado no brinda servicios, no resuelve los problemas de vivienda, de salud, de educación, de trabajo, viene el crimen organizado y le da a los ciudadanos todo lo que necesita. Esos grupos sociales terminan dando legitimidad a quienes les trajeron esperanza y comida”, agregó. (OACNUDH, 2103)

2.4.4 Seguridad Democrática

El cambio de paradigma en los temas de Seguridad y Defensa de Centro América, disposición establecida hace ya casi dos décadas, está contenido en la Carta de la Organización de los Estados Centroamericanos, ODECA. El concepto de Seguridad Democrática es definido en el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica, acordado por los presidentes centroamericanos y de Panamá en 1995.

El tratado establece en el artículo 1: “...el respeto, promoción y tutela de todos los derechos humanos, por lo que sus disposiciones garantizan la seguridad de los Estados centroamericanos y sus habitantes, mediante la creación de condiciones que les permitan su desarrollo personal, familiar y social en paz, libertad y democracia. Se sustenta en el fortalecimiento del poder civil, el pluralismo político, la libertad económica, la superación de la pobreza y la pobreza extrema, la promoción del desarrollo sostenible, la protección del consumidor, del medio ambiente y del patrimonio cultural; la erradicación de la violencia, la corrupción, la impunidad, el terrorismo, la narcoactividad y el tráfico de armas; el establecimiento de un balance razonable de fuerzas que tome en cuenta la situación interna de cada Estado y las necesidades de cooperación entre todos los países centroamericanos para garantizar su seguridad”.

En cuanto a la defensa de los Estados, reconoce entre otras: la igualdad soberana entre los mismos, así como la seguridad jurídica en sus relaciones; la solución pacífica de las controversias, fortalecimiento de la coordinación para enfrentar las

amenazas, que requieran el uso de fuerzas militares, de seguridad o de policía civil, como el terrorismo, el tráfico ilícito de armas, la narcoactividad, el crimen organizado; abstenerse de adquirir, mantener o permitir el estacionamiento o tránsito en sus territorios de armas de destrucción masiva e indiscriminada e informar sobre sus respectivos gastos militares y de seguridad pública.

Según el ex coronel del ejército y ex vice ministro de Gobernación y analista en seguridad, Mario Mérida, la Seguridad democrática “es algo más que seguridad ciudadana, es también la aceptación de normas referentes a la defensa interna de cada Estado y de la región”. (Mérida, 2007)

A continuación se presenta elementos del pronunciamiento de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, específicamente en la ponencia presentada por el señor director Michael Frühling, en el Foro sobre Seguridad, Derechos Humanos y Paz Unión Europea y Programa Andino para la Democracia y los Derechos Humanos en 2003:

- 1.“Es difícil imaginar una sociedad humana que pueda existir y desarrollarse sin que cada uno de sus miembros tenga reconocido y garantizado el derecho fundamental a permanecer, y a permanecer con su dignidad humana inherente e intacta.
- 2.Difícilmente hay dignidad humana sin seguridad de las personas. Esta seguridad debe ser, al mismo tiempo, fáctica y jurídica.
- 3.La seguridad fáctica está integrada por un conjunto de circunstancias objetivas que dan a cada ser humano la capacidad de actuar libremente, pero sin dañar a otros.
- 4.La seguridad jurídica, en su sentido positivo, se da cuando existen normas reguladoras de la conducta humana, siempre y cuando estas sean públicas, previas, claras, manifiestas, y se apliquen a todos por igual, por instituciones independientes que hagan parte de una estructura democrática.
- 5.Entre la seguridad y la libertad de la persona se da un vínculo inseparable. Es difícil pensar en seguridad sin libertad, y también difícil imaginarse una libertad sin seguridad para uno mismo y para los demás”. (OACNUDH, 2003)

Para el Sr. Frühling el concepto de seguridad democrática es polisémica, ya que puede ser definido de diversas maneras. “Para nosotros está claro que se opone al concepto de seguridad autoritaria, o de seguridad totalitaria o de seguridad dictatorial. Pero, más positivamente, ¿qué significa? La seguridad puede llamarse democrática cuando incluye en una sociedad a todos por igual. Además, debe buscarse y lograrse a través de medios que respeten la dignidad de la persona. Y, por ende, que no causen vulneración o amenaza en la autonomía o inviolabilidad del ser humano”. (OACNUDH, 2003)

“La seguridad democrática tiene mucho que ver con la normativa de los derechos humanos. Es más: la seguridad democrática se inscribe y forma parte de los mismos derechos humanos. Este es el valor de esa normativa. El Estado democrático y de derecho se defiende, tanto a corto, o mediano como a largo plazo, a través de métodos que respeten el principio de la identidad del valor de los mismos derechos humanos. De esta manera, el Estado de Derecho se está defendiendo con métodos que aseguren su sostenibilidad, para el bien de todos los miembros de la nación La violencia y la inseguridad se generan tanto en espacios públicos, pero también en el ámbito privado. La Seguridad Democrática debe llegar también al hogar, por lo que es urgente la incorporación de acciones tendientes a combatir la violencia contra las mujeres y los menores en el ámbito privado, al igual que se combate la delincuencia común en la calle”. (OACNUDH, 2017)

2.4.5 Inteligencia de Estado

Sobre cómo se define el concepto inteligencia y es aplicada al Estado, José Manuel Ugarte en la publicación “América Latina, actividad de inteligencia y su control -el estado de la cuestión”, explica que, “se denomina inteligencia a un producto, que es conocimiento, información elaborada. También, a una actividad o función estatal. Asimismo, a una organización, que suele constituir un conjunto de organizaciones” y agrega que el concepto de inteligencia siempre fue así, tanto en la literatura académica como en la práctica. Asimismo, hace énfasis en la obra de Sherman Kent, Inteligencia Estratégica para la Política Mundial Americana en al que señala

que “La información es conocimiento”, “La información es organización”, y que “La información es actividad”. (Ugarte, 2010)

Se puede decir entonces que la inteligencia es utilizada por el Estado; “como un conjunto de organizaciones estatales, y como una actividad estatal”. El desarrollo de la política en el mundo moderno y a su vez, en América Latina, se remontan inexorablemente entre otros a las iniciativas teóricas del siglo XVI, con Hobbes y Maquiavelo, que concibieron la política sobre términos de poder, en dinámicas de responsabilidad y estímulo. (Ugarte, 2010)

José Ricardo Hernández Gómez publica en su página electrónica: “Posteriormente desde las Guerras Napoleónicas y la Segunda Guerra Mundial, la política ha sido entendida como un proceso para el mantenimiento de la estabilidad, interna y externa, en sus relaciones en la sociedad y entre las sociedades. Luego, las tendencias han considerado la política en términos de cambio, crecimiento y desarrollo, en un entorno holístico y multidimensional. Se distingue en todas las tendencias el concepto de desarrollo en sentido amplio, pareciera indicar que se debe poner en práctica una política de desarrollo económico que dé origen a un desarrollo social con capacidad de inducir el desarrollo humano y sustentar el desarrollo propiamente político; desde esta ilación observamos que todos los procesos se desarrollan secuencialmente desde lo público”. (Hernández, 2011)

Hace una directa referencia a Duverger y los partidos políticos: “La política es comprendida universalmente y en cierto modo, difundida como la toma de decisiones por medios públicos que a su vez constituye el colectivo dedicado a lo público, en ejercicio del poder. La especificidad de la política planteada a través del concepto de poder, a partir del cual se considera político a todo fenómeno en el que se encuentra un elemento que remite al concepto de poder, conduce a derivar como político todo a aquello que ejerce o detenta un mayor o menor grado de poder, se encuentra vinculado a la política y/o por lógica metódica a Instituciones Políticas. Las instituciones políticas a su vez, son componentes de acuerdos formales para la vinculación de individuos y la regulación de sus conductas a través del uso de

reglas explícitas, procesos de decisión ejecutados por un actor o grupo de actores formalmente dotados y reconocidos como poseedores del poder político”. (Hernández, 2011)

Para Hernández, cae de su peso “que todos los Estados pretendan conocer los actores y factores de poder tanto internos como externos, ello es esencial para la realización del Estado; de allí se desarrolla todo su componente estructural y todo el soporte internacional que el mismo pueda desplegar en referencia con esos representantes externos. Sin embargo, las diferentes amenazas contra el Estado y sus instituciones, se estructuran de idéntica forma, en tanto también poseen capacidades generadoras de poder; su mejor forma de ser eficientes, efectivas e inadvertidas, es adoptar sus mismas representaciones; en corolario y como uno de los procedimientos más adecuados, le asiste al Estado la facultad y la obligación de “*conocer*” dichos componentes. No hacerlo se constituiría en la mayor omisión y sus consecuencias serían de impredecibles proporciones.

En esta actividad se observan unas alternabilidades que generan otras vías de acción orientadas a conocer las ventajas competitivas y comparativas del entorno, para anticipar las dinámicas multidimensionales con el mínimo de impacto. En conclusión ese conocimiento del entorno, pretende garantizar la subsistencia del Estado dentro y fuera de sus fronteras territoriales, e incluso en la época de la cibernética, el conocimiento integral de los Estados en el entorno global, garantiza su autoprotección.

No es extraño que los Estados se especialicen en conocer a otros Estados, que incluyen todos sus componentes dentro de los cuales se relevan sus dirigentes, su forma de pensar, sus intereses y sus vulnerabilidades; son hombres públicos que aunque con vida privada y particularmente protegida, propician con su actividad, dinámicas que afectan el entorno hoy globalizado. Todo resalta la absoluta importancia de la Inteligencia (y la Contrainteligencia) Política, que mediante sus actividades, se encarga de recolectar, evaluar, procesar y difundir información sobre los actores y factores de poder que sirva y oriente al decisor para la toma de

decisiones del más alto nivel. Esta actividad tiene la obligación de observar y evaluar el espectro que circunda todas las demás actividades del Estado y de los demás Estados en relación. La prevención del “caos” es su mayor fortaleza, impedir que las amenazas se cierren sobre el Estado y lo conduzcan a su inviabilidad es su mayor reto. Su máxima expresión es la anticipación”. (Hernández, 2011)

Sherman Kent, en su estudio entre inteligencia y política, resaltó la relativa al rol de la inteligencia en la formulación de la política. A este respecto, señaló: “...La inteligencia no es quien determina objetivos; no es el arquitecto de la política; no es el hacedor de proyectos; no es el realizador de las operaciones. Su tarea es cuidar que los hacedores estén bien informados; brindarles la ayuda necesaria, llamar su atención hacia un hecho importante que puedan estar descuidando, y, a pedido de los mismos, analizar cursos alternativos sin elegir uno u otro”. (Kent, 1986)

De la exposición anterior se distinguen dos áreas, que en términos académicos son denominadas como políticas públicas primarias o propias de imperativos políticos, y las políticas públicas secundarias, ejecutadas para llevar a cabo las primeras. (Fuenzalida, 2007)

“Como puede denotarse, las políticas públicas primarias o los imperativos políticos, denotan el vínculo necesario entre el subsistema político y las necesidades y deseos del sistema social general, y muestran, continuamente, cuál es el nivel de coherencia que dicho subsistema político mantiene con el sistema social que intenta gobernar. Así mismo, la relación entre el subsistema político y el sistema social, es imprescindible para que las decisiones políticas sean implementadas mediante una o más decisiones específicas de ejecución, eficientes, eficaces y sincronizadas entre sí. Sin embargo esas decisiones específicas de ejecución no dicen la relación directamente con las necesidades expresadas sino con la forma de resolverlas; esta distinción es importante porque por regla general el sistema social puede no tener una forma definida y preferible para satisfacer esa demanda primaria, pero juzgará el rendimiento del subsistema político a la luz del efectividad de dichas decisiones específicas de ejecución. Ello confirma que dada la información, es dable que el

decisor político adecue su imperativo político al logro de los imperativos sociales, a través de herramientas que permitan el logro, la realización y consolidación de la política pública que no es otra que la materialización de los objetivos e intereses nacionales, sobre su realidad actual y su contexto. La Inteligencia deberá garantizar de manera oportuna una interpretación en tiempo real de la realidad política y acercarse a una representación de su verdad". (Hernández, 2011)

2.4.6 Inteligencia criminal o policial

El politólogo Jahir Dabroy afirma que la Inteligencia tiene un ciclo: "La labor de inteligencia es entendida como el resultado de la ejecución de un ciclo aplicado a la información. Este ciclo comprende básicamente las fases de planeamiento y dirección; obtención y recolección; procesamiento, análisis y producción, así como distribución y difusión, esto con el objetivo de facilitar la toma de decisiones sobre una agenda de seguridad definida por el Estado. La inteligencia por lo tanto se diferencia de la pura información gracias a este ciclo que permite tratar la materia prima (información), aún sin procesar". (Dabroy, 2009)

Según la Escuela de las Américas, el ciclo de inteligencia cuenta con cuatro fases que pueden denominarse:

- a)** planificación del esfuerzo de búsqueda de inteligencia;
- b)** búsqueda de la información;
- c)** tramitación; y
- d)** diseminación y uso (Equipo, 2001)

Agrega Dabroy que "cabe hacer mención que si bien estas fases pueden denominarse como básicas el ciclo de inteligencia no son necesariamente secuenciales. Esto debido a que surgen nuevos requerimientos de información y su

respectivo procesamiento, así como información de carácter complementario de acuerdo a los objetivos planteados”. (Dabroy, 2009)

Para el Centro Nacional de Inteligencia de España, la Dirección, la Obtención, la Elaboración y la Difusión son las cuatro fases de la inteligencia.

La Dirección es la fase donde se “determinan las necesidades de inteligencia, se prepara un plan para su obtención, se organizan los medios y se efectúa el mando, coordinación y control de todos ellos. En esta fase cobran especial relevancia las denominadas funciones directivas, que son las siguientes: planificación, organización, motivación, mando, coordinación y control, manteniéndose las cuatro últimas durante el desarrollo de todo el ciclo”. (Centro, s/f)

Según Dabroy, “la segunda fase denominada búsqueda de información se refiere a la explotación predeterminada en la primera fase de las fuentes sobre las cuáles se realizará la búsqueda. Por lo regular requiere presencia en el campo de forma abierta o encubierta para apropiarse de la información que luego será trasladada a la debida dependencia que realizará el análisis de la misma. Los entes encargados de la búsqueda de información deben, en la medida de lo posible, asegurarse que la información que están obteniendo es en efecto información y no únicamente datos carentes de confianza. Es importante en la mayoría de los casos que los entes o personas sujetas a investigación no se enteren de que están siendo investigados para evitar cambios en el accionar y el comportamiento que puedan alterar la confianza de los hallazgos. Además, quien realiza la búsqueda debe tomar en cuenta que puede existir información complementaria no prevista y que la misma es sustantiva dentro de la labor de inteligencia”. (Dabroy, 2009)

Para el Centro Nacional de Inteligencia de España, la fase dos es denominada la Obtención, en la que se realiza “la explotación de las fuentes de información por los órganos de obtención y la entrega de esta información al correspondiente equipo de elaboración para la producción de inteligencia”. (Centro, s/f)

Para Dabroy, “la fase tres denominada tramitación, se refiere al registro, y a la evaluación de la información para depurarla y de esta forma iniciar la labor de inteligencia mediante la interpretación correcta de la información para llegar a conclusiones certeras en relación con un determinado objetivo. Cabe mencionar que la labor de inteligencia debe ser constantemente sujeto de evaluación debido a que en buena parte puede distorsionarse, ya que se realiza básicamente mediante un proceso mental y no mecánico, donde las capacidades analíticas de quien la ejecuta son fundamentales”. (Dabroy, 2009)

La fase tres es denominada por el Centro Nacional de Inteligencia de España, como aquella en la que “se produce la transformación de la información en inteligencia al someterla a un procedimiento apropiado, mediante la valoración de la pertinencia, oportunidad, fiabilidad y exactitud de las noticias e informaciones recibidas sobre cada una de las actividades seguidas, el análisis de las mismas, la integración con la inteligencia disponible y la interpretación del conjunto. Esta fase se divide en cuatro subfases: valoración, análisis, integración e interpretación”. La fase cuatro es denominada la Difusión y se refiere la distribución segura y oportuna de la inteligencia en la forma adecuada y por los medios apropiados a aquellos que la necesitan”. Esta es la fase final del ciclo completo. (Centro, s/f)

Para Jahir Dabroy, “la última fase, diseminación y uso, consiste en la divulgación correcta de la inteligencia realizada sobre la información obtenida, para ser utilizada por los entes que la requirieron de acuerdo a los objetivos iniciales. Es fundamental para el éxito de una labor de inteligencia que los resultados obtenidos ingresen por los canales adecuados y no sean sujeto de infiltraciones que tergiversen los resultados. Otro punto importante es tratar de respetar los tiempos establecidos para que el trabajo de inteligencia logre los objetivos de manera eficiente y eficaz con respecto al plan inicial”. (Dabroy, 2009)

2.4.7 Inteligencia Militar

El abogado argentino, José Manuel Ugarte profesor universitario y asesor en temas de defensa y seguridad, la inteligencia militar define el concepto así, la inteligencia

militar debe constituir un auxiliar fundamental para la conducción de defensa y militar, dentro del ámbito para el que las fuerzas armadas fueron instituidas, adoctrinadas, adiestradas y conformadas: la respuesta armada a eventuales agresiones externas, sin duplicar la labor de los organismos de inteligencias civiles. Así contribuirán válidamente a la seguridad de sus países, en el marco de la democracia. (Ugarte, 1995)

En Sudamérica, el auge de las medidas de creación de confianza y la creciente cooperación militar en el ámbito del Mercosur (incluido Chile) plantean para la inteligencia, en primer lugar, la tarea de monitorear los acuerdos que se logren, y en segundo, materializar una adecuada complementación regional que sume esfuerzos para detectar posibles amenazas para la región.

Antecedentes de cooperación de inteligencias en el ámbito PLAN CONDOR. En Guatemala la desaparición del poeta Roberto Obregón ilustra un caso de cooperación de inteligencia interestatal. (Personajes, 2013)

Continúa existiendo, como es obvio, el rol de la inteligencia militar de apoyo a las operaciones militares, en los niveles operacional y táctico. No obstante, aún persiste en Latinoamérica una concepción diversa de la inteligencia militar.

Dicha concepción tiene su fundamento en el antiguo concepto de seguridad nacional vertido en el marco del Conflicto Este-Oeste y que determinaría por décadas la doctrina, organización, adiestramiento, equipamiento y despliegue de las Fuerzas Armadas latinoamericanas, para enfrentar la penetración ideológica proveniente del bloque adverso y asegurar el orden interno. (Pontón, 2008)

Esta concepción conllevó a que uno de los objetivos fundamentales de la inteligencia fuera la actividad política, sindical, social en general, entre otras, de la propia población. (CEH, 1999)

En los últimos años, las organizaciones de inteligencia así concebidas han procurado asumir un rol en otros aspectos internos, tales como la lucha contra el narcotráfico y el crimen organizado.

Es por tal razón que aún pueden advertirse diferencias significativas entre la naturaleza de la actividad de inteligencia militar entre aquellos países que hemos caracterizado como razonablemente exitosos, en la conducción y control de su actividad de inteligencia –y de defensa-, y algunos países latinoamericanos. (Ugarte, 1995)

CAPITULO III

3. MARCO LEGAL

3.1 Constitución Política de la República de Guatemala.

Aunque fue promulgada el 31 de mayo de 1985 por la Asamblea Nacional Constituyente y ratificada en las urnas, se dice que entró en vigencia en 1986 junto al formal retorno a la democracia y al Estado de Derecho con la elección libre y directa del primer gobierno civil desde 1966.

Sin embargo, los artículos 4, 5, 6, 7, 8, 17 y 20 entraron en vigor el día 1 de junio de 1985. El artículo 21 del Título VIII, Capítulo Único, Disposiciones transitorias y finales – Vigencia de la Constitución – declara que la Constitución entró en vigencia el 14 de enero de 1986, con la excepción anterior.

En el primer artículo la Constitución habla de la *“Protección a la Persona. El Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia; su fin supremo es la realización del bien común”*.

En el artículo 2 declara los *“Deberes del Estado. Es deber del Estado garantizarle a los habitantes de la República la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona”*.

El artículo 140 se refiere al *“Estado de Guatemala. Guatemala es un Estado libre, independiente y soberano, organizado para garantizar a sus habitantes el goce de sus derechos y de sus libertades. Su sistema de Gobierno es republicano, democrático y representativo”*.

El artículo 98 establece la “Participación de las comunidades en programas de salud. Las comunidades tienen el derecho y el deber de participar activamente en la planificación, ejecución y evaluación de los programas de salud”.

En la legislación nacional no ha sido reconocido el derecho de participación ciudadana efectiva. En la Constitución Política de la República de Guatemala, promulgada por la Asamblea Constituyente Nacional el 31 de mayo de 1985 no existe tal derecho. Solamente se reconoce para el caso de los programas de salud, según el artículo 98.

3.2 Acuerdos de Paz

Los Acuerdos de Paz firmados en la ciudad de Guatemala el 29 de diciembre de 1996, plantean un enfoque multidimensional de la seguridad al incluir el conjunto de principios, políticas, objetivos, estrategias, procedimientos, organismos, funciones y responsabilidades de los componentes del Estado en materia de seguridad, que garantizan su independencia, soberanía e integridad, y los derechos fundamentales de la población, consolidando la paz, el desarrollo, la justicia y los derechos humanos” (SEPAZ, 2011).

Por el tema de investigación, nos enfocaremos en el Acuerdo de Fortalecimiento del Poder Civil y el papel del ejército en una sociedad democrática.

3.2.1 Acuerdo de Fortalecimiento del Poder Civil y el papel del ejército en una sociedad democrática (AFPC)

Según la Sepaz, el AFPC plantea un cambio de paradigma, como efecto de una combinación de los principales componentes de la seguridad humana y la seguridad democrática y establece que la seguridad es un concepto amplio que no se limita a la protección contra las amenazas armadas externas, protección a cargo del ejército, o a la protección contra las amenazas al orden público y la seguridad interna, a cargo de la PNC. “Se identifican como factores de riesgo y amenazas para la convivencia democrática, la paz social y el orden constitucional, los desequilibrios

sociales y económicos, la pobreza y la pobreza extrema, la discriminación social y política y la corrupción, entre otros”. (SEPAZ, 2011)

Los compromisos contenidos en el AFPC contemplan nueve puntos relativos al proceso de reforma de los servicios de inteligencia:

1. Se creará una Secretaría de Análisis Estratégico cuya función será asesorar al Presidente a manera de anticipar, prevenir y resolver situaciones de riesgo o amenaza para el Estado democrático. Esta Secretaría solo podrá recabar información de fuentes públicas o utilizar información compilada por otras agencias de inteligencia del Estado;
2. Sustituir al Estado Mayor Presidencial (EMP) con una entidad según criterio del Presidente, para garantizar su seguridad física y el apoyo logístico a sus actividades;
3. Restringir las funciones de la inteligencia militar a las funciones que defina la Constitución de la República;
4. Crear un departamento de Inteligencia Civil y Análisis de Información, que dependerá del Ministerio de Gobernación, para recabar información que permita combatir el crimen organizado y la delincuencia común;
5. Promover una ley que establezca las modalidades de supervisión de los organismos de inteligencia del Estado por una Comisión Específica del Congreso;
6. Promover una ley que regule el acceso a información sobre asuntos militares o diplomáticos de seguridad nacional, establecidos en el artículo 30 de la Constitución;
7. Transferir al Ministerio de Gobernación toda la información relativa a asuntos de seguridad interna, mientras que los archivos, fichas o cualquier registro estatal relacionado con la defensa de la soberanía, deberá permanecer en poder del Ministerio de la Defensa;
8. Impedir que existan grupos o redes que no correspondan a las funciones asignadas a las dependencias de inteligencia y análisis citadas en los puntos anteriores;

9. Separar, claramente, las funciones de inteligencia y las operaciones a que las mismas dan lugar.

Podemos decir que sólo formalmente después de la firma de la Paz Firme y Duradera se cumple con este compromiso, entre los firmados el 29 de diciembre de 1996. El cambio de paradigma de la seguridad se concreta con la Ley Marco Decreto 18-208 aunque el pensamiento de la Doctrina de la Seguridad Nacional permanece. (Pontón, 2008)

3.3 Ley Marco del Sistema de Seguridad de la Nación

La Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad (SNS) fue creada por el Congreso de la República a través del Decreto 18-2008.

3.3.1 Considerandos. Los primeros tres considerandos iniciales de la Ley Marco se refieren a la materia estudiada en esta investigación.

“EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA,

CONSIDERANDO:

Que la Constitución Política de la República de Guatemala establece que el Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia y que su fin supremo es la realización del bien común y se definen como deberes del mismo garantizar a los habitantes de la República la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona.

CONSIDERANDO:

Que es obligación del Estado organizarse para garantizar la satisfacción total de las necesidades de seguridad integral de sus habitantes y así proveer el marco legal necesario y asegurar el funcionamiento coordinado, eficaz y eficiente de los Organismos del Estado, sus instituciones y dependencias responsables para el logro de una política nacional de seguridad.

CONSIDERANDO:

Que los riesgos y amenazas que enfrenta la seguridad plantean una mayor complejidad, por lo que es necesario fortalecer y estrechar la coordinación entre las instituciones competentes en el ámbito de seguridad, asumiendo un acercamiento programático focalizado en seguridad y justicia, como una totalidad comprensiva e integrada, a fin de dotar al Estado de las herramientas indispensables para el cumplimiento de sus obligaciones constitucionales”.

Al menos 15 veces la Constitución Política de la República en vigencia menciona la palabra seguridad referido a siete diferentes ámbitos de la seguridad individual y colectiva:

1. Preámbulo
2. Individual (artículos 2, 3 y 119)
3. Colectivo (artículo 2)
4. Fuerzas de seguridad (artículo 25)
5. Seguridad Social (artículos 51, 69, 100, 102 y 115)
6. Seguridad de la Nación o Seguridad del Estado o Seguridad Nacional (artículos 30, 138, 172 y 183)
7. Seguridad interior y exterior (artículo 244)

Con la excepción del tema de la Seguridad Social, todas las demás menciones están vinculadas con la calidad de relacionamiento entre el ciudadano individual y colectivo y el Estado, que a través de la legislación examinada, podemos ver un salto cualitativo en relación a la anterior legislación y asignación de responsabilidades en materia de seguridad e inteligencia.

3.3.2 Ciclo de Inteligencia. El Decreto 18-2008 por su importancia no sólo define, sino también establece como un mandato legal el Ciclo de Inteligencia, según el capítulo II, artículo 2, literal h, que es el conjunto de actividades realizado por las instituciones que conforman el Sistema Nacional de Inteligencia, que incluye: planificar, identificar información, recolectar, procesar, analizar, producir, distribuir y difundir información de manera oportuna, para la toma de decisiones al más alto nivel del Sistema Nacional de Seguridad.

3.3.3 Creación del Sistema Nacional de Seguridad. En artículo 3 se crea el Sistema Nacional de Seguridad que “consiste en el marco institucional, instrumental y funcional del que dispone el Estado para hacer frente a los desafíos que se le presenten en materia de seguridad”.

3.3.4 Integración del Sistema Nacional de Seguridad. Según el artículo 7, el Sistema Nacional de Seguridad está integrado por:

- a) Presidencia de la República
- b) Ministerio de Relaciones Exteriores
- c) Ministerio de Gobernación
- d) Ministerio de Defensa
- e) Procuraduría General de la Nación
- f) Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres - CONRED
- g) Secretaría de Inteligencia Estratégica del Estado – SIE, y
- h) Secretaría de Asuntos Administrativos y de Seguridad de la Presidencia de la República – SAAS.

3.3.5 Ámbitos de funcionamiento. En el decreto 18-2008, se identifican como ámbitos de funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad, el de Seguridad Interior, Exterior, Inteligencia de Estado y Gestión de Riesgos y Defensa Civil.

Su objeto primordial es construir un Sistema Nacional de Seguridad que cumpla con la normativa constitucional, lo que conlleva la obligación del Estado de garantizar la promoción del bien común, la consolidación del régimen de legalidad y como fin

último, el fortalecimiento de la Seguridad Democrática, cuya finalidad fundamental es el fortalecimiento de las entidades que lo integran.

Según el artículo 22, la Defensa Civil es una actividad de servicio permanente del Estado a favor de la comunidad, que tiende a desarrollar y coordinar las medidas de todo orden, destinadas a pronosticar y prevenir desastres de cualquier origen; a limitar y reducir los daños que tales desastres pudiesen causar a personas y bienes; así como realizar, en las zonas afectadas, las acciones de emergencia para permitir la continuidad del régimen administrativo y funcionar en todos los órdenes de actividad.

En un párrafo previo, la ley señala los eventos a prevenir como de orden natural, social y tecnológico, lo que abre a todo un abanico de posibilidades a lo que se tiene que desarrollar la defensa civil.

3.3.5 Integración del Consejo Nacional de Seguridad: Según el artículo 9, del capítulo IV, el Consejo Nacional de Seguridad es la máxima autoridad del Sistema Nacional de Seguridad; está integrado por:

- a) el Presidente de la República, quien lo preside y toma las decisiones, además de
- b) Vicepresidente de la República
- c) Ministro de Relaciones Exteriores
- d) Ministro de Gobernación
- e) Ministro de la Defensa Nacional
- f) Secretario de Inteligencia Estratégica del Estado y,

g) Procurador General de la Nación.

Autoridades Máximas del SNS. El Consejo Nacional de Seguridad coordina el Sistema Nacional de Seguridad, y es el responsable del Sistema Nacional de Inteligencia. A su vez, el Consejo Nacional de Seguridad es una entidad de carácter permanente, que coordina el Sistema Nacional de Seguridad, define políticas y estrategias y asesora al Presidente de la República en la toma de decisiones en materia de seguridad. Esto está establecido en el artículo, capítulo IV de la Ley Marco.

Secretaría Técnica

Al SNS se le asigna una Secretaría Técnica que le apoya técnica y administrativamente, siendo una institución coordinada por una persona nombrada por el Presidente de la República.

Comisión de Asesoramiento y Planificación

Conformada por profesionales en materia de seguridad nombrados por el Presidente de la República y a propuesta de los miembros del CNS. Esta comisión tendrá como funciones:

- a) Asesorar al Consejo Nacional de Seguridad;
- b) Formular y proponer la Agenda Estratégica de Seguridad de la Nación;
- c) Formular y proponer el Plan Estratégico de Seguridad de la Nación; y,
- d) Promover la tecnificación y profesionalización de los miembros del SNS.

Sistema de Carrera Profesional

Se establece un Sistema de Carrera Profesional del SNS y del CNS, buscando que a lo interno de todas las instituciones se establezcan sistemas de carrera. Esto

deberá ser supervisado por la Comisión de Asesoramiento y Planificación. Para esto se crea un Instituto Nacional de Estudios Estratégicos – INEES – para formar recurso humano idóneo.

3.3.6 Funciones del Consejo Nacional de Seguridad Nacional. Según el artículo 10 del capítulo IV de la Ley Marco, las funciones del Consejo de Seguridad Nacional son:

- a) Coordinar y supervisar el funcionamiento de las instituciones responsables de la seguridad.
- b) Aprobar la Agenda de Riesgos y Amenazas.
- c) Definir y aprobar la Agenda Estratégica de Seguridad de la Nación y la Política Nacional de Seguridad.
- d) Generar las directrices básicas para la definición y actualización de la Política Nacional de Seguridad.
- e) Conocer y recomendar sobre aquellos asuntos de carácter estratégico para la seguridad del país.
- f) Definir las políticas y estrategias específicas en materia de seguridad exterior, seguridad interior e inteligencia.
- g) Promover la actualización del marco normativo e institucional aplicable a las actividades de seguridad.
- h) Constituirse en Comité de Crisis, en caso de emergencia nacional.
- i) Establecer criterios y condiciones de utilización de áreas estratégicas a la seguridad del territorio nacional y recomendar sobre su uso efectivo, especialmente en las zonas fronterizas y cuando se trate de la explotación de los recursos naturales.
- j) Estudiar y opinar en torno a la ratificación de instrumentos internacionales sobre seguridad.
- k) Presentar a los Organismos del Estado su recomendación e informe frente a algún hecho, acto o materia que, a su juicio, atente gravemente en contra de la institucionalidad, o pueda comprometer la seguridad de la Nación.
- l) Informar, por lo menos una vez al Congreso de la República y cuando éste lo requiera, respecto a la ejecución de las funciones que esta ley le otorga.

- m) Convocar a los funcionarios y expertos que considere necesarios.
- n) Convocar a los niveles de organización de la sociedad guatemalteca, en el ámbito de su competencia, cuando se considere necesario, y
- o) Supervisar el adecuado funcionamiento de los controles internos de las instituciones del Sistema Nacional de Seguridad.

3.3.7 Sistema Nacional de Inteligencia. En el artículo 23, capítulo VI, se define el Sistema Nacional de Inteligencia. Según este artículo, la Inteligencia de Estado es la “capacidad institucional del Estado, conforme a la ley, para disponer de información oportuna, veraz y pertinente para la toma de decisiones con el fin de garantizar la seguridad de la Nación a través del cumplimiento del ciclo de inteligencia”.

“Es indispensable proceder a diseñar los ámbitos de funcionamiento y los niveles de coordinación previstos en la Ley Marco, específicamente en la definición institucional de la Seguridad Interior, Seguridad Exterior, Inteligencia de Estado, Gestión de Riesgos y Defensa Civil. Como ya indicamos anteriormente, es necesario sumar a estos ámbitos la Seguridad de Funcionarios y los Estudios Estratégicos y Superiores. Pendiente también está la coordinación institucional a nivel de Estado que sirva de base al funcionamiento de los Controles Democráticos previstos en la Ley Marco, en particular los controles internos, controles externos, controles del Organismo Legislativo, controles del Organismo Judicial y el control ciudadano”. (Rosada, 2010).

Según la Ley Marco, Capítulo IV, artículo 24, el Sistema Nacional de Inteligencia es responsable de producir la inteligencia y conducir la contrainteligencia, trasladándola a las respectivas autoridades superiores, de conformidad con las atribuciones asignadas por la presente ley y demás disposiciones pertinentes.

En el mismo artículo 24, cuarto párrafo, establece que todas las instituciones del Organismo Ejecutivo están obligadas a proporcionar a la Secretaría de Inteligencia

Estratégica de Estado la información que ésta les requiera sobre los asuntos de su competencia.

3.3.8 Coordinación de Funciones. El artículo 26 del Capítulo VI establece que la coordinación de funciones en el Sistema Nacional de Inteligencia atenderá los asuntos que el Consejo Nacional de Seguridad le asigne en materia de información e inteligencia. Esta coordinación está integrada por el Secretario de Inteligencia Estratégica del Estado, el Director de Inteligencia Civil, el Director de Inteligencia del Estado Mayor de la Defensa Nacional, y actúan bajo la autoridad del Consejo Nacional de Seguridad.

3.3.7.1 Objeto de la coordinación:

- a) Integrar y proporcionar la inteligencia de Estado que sirva de base para la elaboración y ejecución de la Política Nacional de Seguridad y la Agenda Estratégica de Seguridad.
- b) La preparación y formulación de la Agenda Nacional de Riesgos y Amenazas.
- c) Elaborar el Plan Nacional de Inteligencia.
- d) Seguimiento y evaluación permanente de la Agenda Nacional de Riesgos y Amenazas y del Plan Nacional de Inteligencia.
- e) Orientar la cooperación y el esfuerzo interinstitucional de inteligencia y contrainteligencia.
- f) El informe periódico de la situación de Inteligencia al Consejo Nacional de Seguridad, y;
- g) Orientar y coordinar la búsqueda de información estratégica, relacionada con la situación nacional e internacional.

Con el propósito de contribuir a los objetivos del Estado, cooperarán permanentemente entre sí para el cumplimiento de las tareas y requerimientos que les fueren asignados y trasladarán en forma inmediata al servicio que corresponda cualquier información sobre materia ajena a su competencia que obtuvieran en ejercicio de sus funciones.

3.3.9 Integración del Sistema Nacional de Inteligencia. El Sistema Nacional de Inteligencia está integrado por la Secretaría de Inteligencia Estratégica de Estado, que lo coordina, la Dirección de Inteligencia Civil del Ministerio de Gobernación, la Dirección de Inteligencia del Estado Mayor de la Defensa Nacional del Ministerio de la Defensa Nacional, según el artículo 24.

3.3.10 Prohibición expresa de operaciones. En la realización de sus funciones, las Instituciones del Sistema Nacional de Inteligencia tienen prohibido realizar operaciones derivadas de sus propias investigaciones. La Ley marco es enfática. Artículo 25, capítulo VI.

3.3.11 Controles Democráticos. La Ley Marco en capítulo VII, artículos del 31 al 38, establece los siguientes **Controles Democráticos** para el Sistema Nacional de Seguridad y las instituciones que lo conforman:

- El artículo 31 define los controles como “todos aquellos mecanismos, instrumentos, normativas e instituciones, de carácter interno y externo, que garantizan la imparcialidad en la fiscalización de las actuaciones del Sistema Nacional de Seguridad”;
- El artículo 32 establece los controles externos, que “corresponden al ámbito de actuación de los Organismos Legislativos y Judicial...”
- Las comisiones ordinarias de Gobernación, Defensa y Relaciones Exteriores del Congreso de la República, continuarán haciendo sus labores de control;
- Se establece una Comisión Legislativa Específica de Asuntos de Seguridad Nacional y de Inteligencia, con un integrante de cada partido político representado en el Congreso de la República, la que tendrá como objeto:
 - a. Evaluar el funcionamiento integral del SNS;

- b. Analizar y evaluar los informes regulares y extraordinarios que le envíe el Consejo Nacional de Seguridad;
 - c. Conocer y evaluar la Política Nacional de Seguridad y la Agenda Estratégica de Seguridad;
 - d. Emitir dictamen con relación a todo proyecto legislativo o asunto vinculado al funcionamiento integral y coordinado del SNS;
 - e. Supervisar que el funcionamiento del SNS y que sus componentes se ajusten a las normas constitucionales, legales y reglamentarias, así como a los mandatos y objetivos por los cuales fueron creados;
 - f. La consideración y análisis de los planes y programas de inteligencia;
 - g. El seguimiento y control presupuestario del área de inteligencia;
 - h. Emitir dictamen acerca de todo proyecto legislativo o asunto atinente o vinculado a actividades de inteligencia.
- Se reafirma el control judicial sobre las acciones de miembros del Sistema que lo requieran por ley; así como el respeto al principio a la legalidad;
 - Se reconoce el control ciudadano y que este es externo, autónomo e independiente, que puede ser canalizado a través del Congreso, a través del CNS, el Procurador de los Derechos Humanos (PDH) y los partidos políticos.
 - Se reconoce el ejercicio de la auditoria social; se establecen controles internos a través del sistema de carrera y de los sistemas disciplinarios.
 - Para velar el cumplimiento de los regímenes disciplinarios de cada una de las instituciones, el artículo 38 establece la creación de una Inspectoría General del Sistema Nacional de Seguridad, creada en 2011.

3.3.12 El control ciudadano. Si bien es cierto, en sus considerandos hace referencia al Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica y en el

apartado de Controles Democráticos, arts. 31 al 35 crea el ámbito de controles internos y externos, incluyendo el derecho al **Control Ciudadano**, que “se garantiza por medio de la participación ciudadana sobre la acción pública y en la incidencia en el proceso de diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas en el ámbito de la seguridad de la Nación, no crea espacio alguno de relación directa para el control ciudadano en el Sistema Nacional de Inteligencia.

En el artículo 35, la participación ciudadana es un control democrático externo, autónomo e independiente, que podrá ser canalizado hacia la comisión legislativa correspondiente en el Congreso de la República; al Consejo Nacional de Seguridad, en cumplimiento del artículo 10, literal o) de la ley; al Procurador de los Derechos Humanos; a los Partidos Políticos y demás instancias del sistema democrático.

También el artículo 35 establece que el control ciudadano es, entre otros mecanismos, el espacio integrado por representantes de los niveles de organización de la sociedad guatemalteca, para ejercer, entre otras funciones, la auditoría social del Sistema Nacional de Seguridad, sin perjuicio del control externo que otras organizaciones, instituciones o personas realicen.

3.4 Reglamento de la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad. Acuerdo Gubernativo 166-2011. El 30 de mayo del 2011 fue aprobado y publicado en el Diario de Centroamérica, el reglamento, Acuerdo Gubernativo 166-2011. Incluye:

Funciones de Control. En el artículo 58, Capítulo VII, se, establece que la Auditoría Interna es la encargada de las funciones de control financiero y contable. No se refiere a otras fuentes ni otros ámbitos de control. Aquí una clara necesidad de control ciudadano directo.

Desde la perspectiva del presente estudio, en el Título VI, Capítulo Único se establece lo referido a la Inspectoría General del Sistema Nacional de Seguridad, que “es la institución responsable de velar por el cumplimiento de los controles internos”.

Controles Democráticos. En el Título VIII, artículo 77 , Capítulo Único, Controles Externos, establece que “Corresponde a la Secretaría Técnica ser el medio formal de comunicación y respuesta entre el Consejo y Organismos de Estado y representantes de los niveles de organización de la sociedad guatemalteca, que de conformidad con la ley constituyen los controles externos. Las verificaciones y controles a que se refiere el presente artículo deberán ser evacuados a través de la Secretaría Técnica”.

3.4.1 Inspectoría General del Sistema Nacional de Seguridad.

Desde su aprobación en el año 2008, la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad, Decreto Número 18-2008, contempló entre sus mecanismos de control democrático, la creación de una Inspectoría General del Sistema Nacional de Seguridad.

El 8 de junio de 2011 fue publicado en el Diario de Centroamérica el reglamento de la Inspectoría General del Sistema Nacional de Seguridad.

Dicha Inspectoría es la responsable de velar por el cumplimiento de los controles internos del sistema, debiendo rendir informes permanentes al Consejo Nacional de Seguridad.

El reglamento emitido tiene por objeto establecer la estructura orgánica esencial y necesaria de la Inspectoría General del Sistema Nacional de Seguridad, para velar por el cumplimiento de los controles internos y la coordinación funcional de las instancias de control e Inspectoría de los Ministerios e Instituciones que conforman el Sistema Nacional de Seguridad.

“Del Objeto del Reglamento”, se establece el objetivo primordial y esencial, siendo el desarrollo de la organización y estructura de la Inspectoría General del Sistema Nacional de Seguridad, de conformidad a la función encomendada en el Artículo 38 de la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad.

“Funciones”, se desarrolla una descripción específica y narrativa de la función encomendada a la Inspectoría General del Sistema Nacional de Seguridad, de conformidad con el artículo 10, literal o, artículos 36, 37 y 38.

“Estructura Orgánica”, se instituye la estructura orgánica, mínima y esencial, que permita el cumplimiento de la función encomendada a la Inspectoría General del Sistema Nacional de Seguridad, por disposición legal.

La Inspectoría General del Sistema Nacional de Seguridad es el ente rector de las instancias de control e inspectorías de los ministerios e instituciones que conforman el Sistema Nacional de Seguridad.

Debe velar por el cumplimiento de los controles internos relacionados a sistemas de carrera, sistemas disciplinarios, registros y controles de personal, armas, vehículos e información y la correcta actuación del recurso humano que labora en los ministerios y las instituciones del SNS

Debe participar por medio del Inspector General o bien por el Subinspector General, en las reuniones del Consejo Nacional de Seguridad, para rendir informes;

Debe coadyuvar al fortalecimiento de las unidades disciplinarias, de control e inspectorías de los ministerios e instituciones del Sistema Nacional de Seguridad a efecto que estas cuenten con mecanismos adecuados de evaluación, independencia funcional, sanción y depuración que garanticen la integridad del sistema;

Por mandato legal, la Inspectoría General es garante del cumplimiento de los controles internos en los ministerios e instituciones del Sistema Nacional de Seguridad.

3.5 Definiciones establecidas en el Decreto 18-2008

A continuación se presentan las definiciones establecidas en la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad, a manera de glosario:

- **Seguridad de la Nación:** La Seguridad de la Nación incluye el conjunto de principios, políticas, objetivos, estrategias, procedimientos, organismos, funciones y responsabilidades de los componentes del Estado en materia de seguridad, que garantizan su independencia, soberanía e integridad, y los derechos fundamentales de la población establecidos en la Constitución Política de la República de Guatemala, consolidando la paz, el desarrollo, la justicia y el respeto de los derechos humanos.
- **Seguridad Democrática.** La Seguridad Democrática es la acción del Estado que garantiza el respeto, promoción y tutela de la seguridad, al mismo tiempo que el pleno ejercicio de los derechos humanos, mediante la creación de condiciones que le permitan a la persona su desarrollo personal, familiar y social en paz, libertad y democracia, conforme a lo establecido en el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica.
- **Objetivos Nacionales.** Los objetivos nacionales son los intereses y aspiraciones que el Estado de Guatemala debe satisfacer y garantizar, contenidos en la Constitución Política de la República.
- **Política Nacional de Seguridad.** La Política Nacional de Seguridad es el conjunto de lineamientos que definen los cursos de acción diseñados para prevenir y contrarrestar los riesgos y amenazas que se presenten sobre las condiciones de vulnerabilidad de la sociedad y sus instituciones.

Será aprobada por el Consejo Nacional de Seguridad.

Tiene por objeto garantizar aquellas acciones de carácter preventivo o reactivo que el Estado debe adoptar para garantizar la consecución de los intereses nacionales frente a cualquier amenaza, agresión o situación que por su naturaleza represente un riesgo para la seguridad de los habitantes o del Estado Democrático.

- **Agenda Estratégica de Seguridad.** La Agenda Estratégica de Seguridad es el mecanismo en que el Estado establece la relevancia temática en el ámbito integral de la seguridad; define y prioriza los instrumentos de carácter preventivo o reactivo para garantizar la seguridad de la Nación.
- **Agenda de riesgos y amenazas.** La Agenda de Riesgos y Amenazas está constituida por la lista actualizada de temas producto de un análisis permanente, que identifica las amenazas, vulnerabilidades y riesgos a la seguridad del Estado, al bienestar de las personas, al desarrollo de la sociedad y a la estabilidad de sus instituciones, cuyos efectos es necesario evitar y controlar por las instituciones correspondientes y que no estuvieren previstas en la agenda de desarrollo.
- **Plan Estratégico de Seguridad.** El Plan Estratégico de Seguridad de la Nación determina el conjunto de acciones que deben realizar las instituciones que conforman el Sistema Nacional de Seguridad, para alcanzar la seguridad de la Nación. Contiene la misión, las acciones claves, las estrategias y los objetivos del Sistema Nacional de Seguridad, en base a la Agenda Estratégica de Seguridad de la Nación y a la Agenda de Riesgos y Amenazas.
- **Régimen disciplinario.** Es la normativa interna que garantiza la disciplina y la correcta actuación de su personal.
- **Controles internos.** Son los sistemas de carrera y sistemas disciplinarios establecidos dentro de las instituciones que conforman el Sistema Nacional de

Seguridad, así como los registros y controles de personal, armas, vehículo en información interna de las instituciones que le forman parte.

- **Control externo.** Es el ejercido desde sus propios ámbitos por los poderes Parlamentario y Judicial.
- **Control Ciudadano.** Es entre otros mecanismos, el espacio integrado por representantes de los niveles de organización de la sociedad guatemalteca, para ejercer, entre otras funciones, la auditoría social, sin perjuicio del control externo que otras organizaciones, instituciones o personas realicen.

Se garantiza por medio de la participación ciudadana sobre la acción pública y en la incidencia del proceso de diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas en el ámbito de la seguridad de la Nación. Esto queda establecido en el artículo 35.

CAPITULO IV

ANÁLISIS Y DISCUSIÓN

Al final de la guerra fría, el modelo de seguridad global dio un giro extremo afectando el mundo entero, Guatemala no fue la excepción, del cual se transitó del Modelo de la Doctrina de Seguridad Nacional impulsado en el continente americano por los intereses de los Estados Unidos de América, a la firma del Tratado Marco de Seguridad Democrática a mediados de los años noventa, al igual que el impulso de parte de Naciones Unidas del nuevo paradigma de la Seguridad Humana, permitió concretar el final de los conflictos armados en Centroamérica.

Pasaron doce años desde que se firmó la Paz firme y duradera, aquél 29 de diciembre de 1996, para que se cumpliera – al menos formalmente – uno de los compromisos asumidos por el Estado guatemalteco, especialmente el que se refiere al Acuerdo de Fortalecimiento del Poder Civil en cuanto a la legislación necesaria para la creación de un nuevo enfoque en el tema de la seguridad desde la perspectiva combinada de la Seguridad Democrática y la Seguridad Humana.

La Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad nació en 2008 y tiene pocos años de haber sido aprobada y menos de haber empezado a desarrollarse, ya que apenas en 2011 fue creada la Secretaría Técnica del Consejo Nacional del Sistema Nacional de Seguridad.

Y nació en concordancia con los compromisos asumidos por el Estado en los Acuerdos de Paz, debido a la ausencia de control efectivo por parte de los Controles Internos, y sobre todo, a la ausencia del Control Ciudadano. Es por ello que sólo se tomaron en cuenta aquellos casos donde las fuerzas públicas actuaron ilegalmente de 1960 a 1992, el arco de tiempo del enfrentamiento armado interno, según denominación utilizada en los Acuerdos de Paz.

Fue durante el gobierno de Álvaro Colom (2008-2012) que se aprobó en el Congreso de la República la Ley Marco y que empezó a implementarse y sentar las bases para el funcionamiento del Sistema de Seguridad e Inteligencia. Y la presente investigación se enfoca en la ausencia de la figura del control ciudadano en el ámbito legal que determina la Ley Marco.

Sería muy interesante investigar acerca del funcionamiento real de los Controles Democráticos y sus debilidades y fallas en los tiempos de post conflicto; sin embargo podemos afirmar categóricamente que el pensamiento del secretismo y la falta de transparencia siguen siendo la norma en el Sistema Nacional de Seguridad ya que hasta el momento de realizar la presente investigación, la Secretaría Técnica del Sistema Nacional de Seguridad no ha presentado ningún informe del actuar de los órganos de seguridad estatal, por ningún medio acerca del funcionamiento de la Secretaría, del Sistema en su conjunto ni del Sistema Nacional de Inteligencia.

De acuerdo a la opinión en entrevista personal del viceministro de gobernación Axel Maldonado, en el gobierno de Jimmy Morales: “pasar de un sistema y una institucionalidad anclada en el tiempo contrasta con la puesta en marcha de una nueva doctrina. De la teoría de las aulas a la calle, a la práctica existe una enorme distancia. No es fácil, ni aún con las mejores intenciones”.

Pasar de un sistema que ha funcionado bajo la premisa de que lo más importante es la existencia del status quo, del sistema y del Estado, a una visión donde el ciudadano y las personas son lo más importante y razón de ser del Estado, en tan pocos años, no es tan fácil ni tan rápido.

Oficialmente el cambio de paradigma de la seguridad se concreta con la Ley Marco, aunque el pensamiento de la Doctrina de la Seguridad Nacional permanece como hemos anotado en otras partes de este trabajo. (Pontón, 2008)

Se reconocen en el Decreto No. 18-2008 el control interno y externo a través de las instituciones creadas para el efecto y en cada ámbito de funcionamiento.

En Guatemala la participación ciudadana es un control democrático externo, autónomo e independiente, que podrá ser canalizado hacia la comisión legislativa correspondiente en el Congreso de la República; al Consejo Nacional de Seguridad, al Procurador de los Derechos Humanos; a los Partidos Políticos y demás instancias del sistema democrático. El derecho al Control Ciudadano, “se garantiza por medio de la participación ciudadana”... para “la acción pública y en la incidencia en el proceso de diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas en el ámbito de la seguridad de la Nación” (Ley Marco, artículo 10).

Además de crearse una Comisión Parlamentaria específica para la supervisión del Sistema de Seguridad e Inteligencia Nacional, integrada por un representante de cada uno de los partidos políticos con presencia parlamentaria, se establece que las comisiones de Defensa, Gobernación y Relaciones Exteriores del Congreso de la República, seguirán realizando su labor de control externo.

Si bien es cierto que la Ley Marco considera la participación ciudadana como algo inherente a la Democracia, **no establece un espacio específico en la ley** donde la ciudadanía organizada o no pueda establecer un canal de comunicación directo con el Sistema Nacional de Seguridad, el Sistema Nacional de Inteligencia y la Secretaría Técnica y menos con la Inspectoría General.

Se acepta y se reconoce el Control Ciudadano como externo, autónomo e independiente, que sin embargo, debe ser canalizado a través del Procurador de los Derechos Humanos y los partidos políticos y sus diputados.

Se reconoce también en la Ley Marco el ejercicio de la auditoría ciudadana; no obstante, sólo se enuncia pues no se establecen ni los modos ni las formas ni los espacios para la realización efectiva de la participación ciudadana. Es notorio que existen organizaciones sociales que se especializan en los temas aquí tratados.

Se establecen controles internos a través del sistema de carrera y de los sistemas disciplinarios que en la práctica, sin una efectiva participación ciudadana en el

control democrático y ciudadano, los controles pueden quedarse en las leyes y normativos de las instituciones dependiendo solamente de la voluntad política de los jefes para hacerlos cumplir.

Por lo tanto se confirma el planteamiento formulado al inicio de la investigación: El vacío regulatorio del control ciudadano en la Ley Marco del Sistema de Seguridad de la Nación, Decreto No. 18-2008 del Congreso de la República, limita el ejercicio democrático expresado en la plena participación ciudadana.

El vacío regulatorio del control ciudadano se evidencia al no estar legislado ni en la Constitución Política de la República ni en la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad tal control, limitando el ejercicio del derecho a la participación ciudadana: El vacío regulatorio limita el ejercicio democrático del derecho a la participación ciudadana en la cual se ejercita el control ciudadano.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Se respondió a las interrogantes iniciales sobre el significado y el uso del control ciudadano, que si bien está nominalmente incluido y reconocido en la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad, en ésta no se incluye el espacio institucional para la relación directa entre la Secretaría técnica y las organizaciones sociales y ciudadanía en general.

Se cumple con el objetivo general de la investigación al evidenciar que la práctica del control ciudadano sobre los órganos estatales del Sistema Nacional de Inteligencia, que forma parte del Sistema Nacional de Seguridad Nacional, hubiera podido evitar los saldos que la guerra dejó a nivel humano.

El segundo objetivo se alcanza analizar la importancia de la garantía democrática del derecho a participación ciudadana. El tercer objetivo se alcanza en el apartado de las recomendaciones.

Con base a la información recabada sobre los diversos significados y ámbitos de la seguridad y su evolución histórica en el mundo; después de hacer un recorrido histórico en la evolución del estado centrismo y sus consecuencia en la falta de la existencia del control ciudadano en los problemas de seguridad e inseguridad en el país, analizando la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad e Inteligencia, se concluye que:

1. En la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad – así como en su respectivo reglamento - no existe la inclusión del control ciudadano como un ejercicio democrático efectivo, dándose tal situación no por casualidad sino por ser ésta una rémora de la Doctrina de la Seguridad Nacional, así como del militarismo de Estado, ya que establece el Control Ciudadano como un control externo e indirecto y por tanto poco efectivo ya que toda comunicación ciudadana debe pasar por el tamiz político.

2. Aunque se anuncia, **en realidad no se crea ningún mecanismo ni espacio de participación social, ni propuesta de creación de búsquedas de participación y consenso social**, sino se establece la relación indirecta con la Comisión Parlamentaria, al igual que con el Consejo Nacional de Seguridad, como por medio del Procurador de los Derechos Humanos y cualquier partido político legalmente vigente. No dice cómo y tampoco indica si debe ser por escrito. Incluye a las instituciones que forman parte del Sistema Nacional de Seguridad.

3. El vacío regulatorio señalado puede permitir, como ya sucedió en el pasado, que aquellos organismos creados para asegurar el bienestar de la Nación y sus habitantes, trabajen en contra de los intereses nacionales. Es necesario entonces recordar que los 45 mil desaparecidos durante el Conflicto Armado Interno no fueron tragados por la tierra de un día para otro ni fueron abducidos por extraterrestres. Fueron prácticas criminales de funcionarios públicos que con los recursos estatales planearon el seguimiento y control de sus víctimas, el secuestro, la extracción de información a base de torturas, muerte y posterior desaparición de sus restos. Con dineros públicos. La impunidad sigue campeando pues a la fecha el ejército de Guatemala sigue sin informar sobre el paradero de las víctimas desaparecidas por el estamento castrense, según los compromisos asumidos en los Acuerdos de Paz. (CEH, 1999)

4. El ejemplo más cercano a nuestros días a tal afirmación es el proceso legal por defraudación aduanera conocido por la justicia guatemalteca como “la línea”, que tumbó a Otto Pérez Molina de la presidencia de la República en 2015, donde antiguas estructuras de seguridad e inteligencia del Estado que operaron en las sombras amparados por la impunidad, llegaron a transmutarse, legalizarse y legitimarse al acceder a la arena política convertidos en partidos políticos y coludirse con otros actores legales e ilegales, nacionales y extranjeros para generarse beneficios propios al controlar el Estado. Otro caso judicial es el denominado “financiamiento

ilícito” donde junto a otros partidos políticos han sido vinculado los ex funcionarios del gobierno del partido Patriota. (BBBC, 2015)

5. Es cierto que se está transitando de un modelo autocrático a otro más participativo. Esa es el objetivo de la Seguridad Democrática y esa es la obligación del estado guatemalteco ir acoplando sus instituciones, mecanismos y modos de funcionamiento a la obligación estatal y a la vez derecho ciudadano de rendición de cuentas, donde cabe el control ciudadano demás controles democráticos.
6. Que es necesario articular trabajo amplio con las organizaciones de la sociedad que trabajan en los temas aquí expuestos, junto con otras representatividades sociales para generar la presión social necesaria para establecer en la legislación existente, un espacio institucional donde la ciudadanía organizada o no pueda tener acceso a la información de primera mano sobre trabajo institucional del Sistema de Seguridad e Inteligencia nacionales y sus resultados, así como su ejecución presupuestaria y el funcionamiento del sistema.
7. Lo anterior significa que se debe convencer u obligar según sea el caso a uno de los poderes del sistema político vigente como lo es el Poder Legislativo. Es decir, cabildear y presionar para una reforma incluyente a la Ley Marco Decreto 18-2008 que haga jurídicamente existente y vinculante un espacio específico para el ejercicio del control ciudadano en la misma ley. No un control externo, no un control interno, sino un control a la par.

Que los actores sociales interesados en la temática aquí expuesta, de modo organizado deberán impulsar, a través de la organización ciudadana, la adición a la legislación existente de un artículo donde se establezcan las formas y los modos de participación ciudadana y específicamente del control ciudadano sobre el Sistema Nacional de Seguridad e Inteligencia, en el escenario del Congreso de la República.

Que es necesario modificar la legislación existente para incorporar el espacio y la reglamentación de la representación de la sociedad viva, para cual fue creado y se debe el Estado. En anexo se adjunta una propuesta.

Mantener sólo en declaración lírica del derecho y no permitir el ejercicio efectivo de la participación ciudadana en la Ley Marco, permite visualizar un traslape, y no un desplazamiento de los dos modelos de seguridad: el que se nutre de la existencia y la seguridad del estado y la que propone como centro y eje del Estado al ciudadano y ser humano.

REFERENCIAS

Fuentes Digitales

1. Acuerdo de Fortalecimiento del Poder Civil y el papel del Ejército en una sociedad democrática
<http://www.guatemalaun.org/bin/documents/Acuerdo%20fortalecimiento%20poder%20civil%20y%20función%20del%20ejército.pdf>
2. CEH. Guatemala memoria del silencio. El cierre de los espacios políticos. Primera edición, junio de 1999. Página 23
<https://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/guatemala-memoria-silencio/guatemala-memoria-del-silencio.pdf>
3. CEH. Guatemala, Memoria del Silencio, capítulo segundo: página 43
<https://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/guatemala-memoria-silencio/guatemala-memoria-del-silencio.pdf>
4. CEME- Centro de Estudios Miguel Enríquez. Archivo Chile. 2005. Página 21
<https://www.archivochile.com/Ceme/html/ceme1.html>
5. Centro de Investigación Parlamentaria. Seguridad Ciudadana. Congreso de la República. Perú. 2005.
www4.congreso.gob.pe/histórico/cip/centro_doc/ivirtuales/seguridad_ciudadana.pdf
6. Cerrillo I Martínez, Agustí. La Gobernanza hoy: 10 textos de referencia. Instituto Nacional de Administración Pública en Madrid. España 2005.
https://consultorestema.com/wp-content/uploads/2020/02/La_gobernanza_hoy-ConsultoresTema.pdf
7. Civilis Derechos Humanos. <http://www.civilisac.org/nociones/derecho-a-la-participación>
8. CONRED. <https://campusvirtual.conred.gob.gt/topic/4-1-gobernabilidad-y-gobernanza/>
9. Constitución de la República de Guatemala.
http://www.oas.org/dil/esp/Constitucion_Guatemala.pdf
10. Dabroy, Jahir. La importancia de la labor de Inteligencia Criminal en Guatemala. Red de Seguridad y Defensa para América Latina, RESDAL. Argentina. 2009. www.resdal.org/jovenes/inteligencia-criminal-dabroy.pdf

11. Diccionario de la Lengua Española. www.rae.es
12. Dirección General de Participación y Transparencia. www.caib.es/sacmicrofront/contenido.do?mkey=M10102013595524865492&lang=ES&cont=25201
13. Equipo Nizkor. Escuela de las Américas. Inteligencia de combate. El ciclo de la Inteligencia. www.derechos.org/nizkor/la/libros/soalC/cap3.html
14. Etimología de Seguridad. etimologias.dechile.net
15. Favier, Paula Eugencia. Centro argentino de Estudios Internacionales. Programa Defensa y Seguridad Humana: Un nuevo acercamiento al concepto de seguridad. s/f <http://www.caei.com.ar>
16. Figueroa Sarti, Raúl. Publicación realizada el martes 13 de noviembre 2012. <http://raulfigueroasarti.blogspot.com/2012/11/el-levantamiento-militar-del-13-de.html>
17. García, Roberto. La CIA en Guatemala: Manual para derrocar un Presidente, Uruguay 2002 http://www.archivochile.com/Imperialismo/us_contra_pueb/UScontrapuebl0018.pdf
18. Guevara Zelada, Marylin. Estudios Digital No. 7, noviembre de 2015. El anticomunismo guatemalteco: detenciones ilegales como medio de control, vigilancia y exterminio comunista, 1954-1966. Páginas 6 y 7. <https://studylib.es/doc/6349745/el-anticomunismo-guatemalteco--detenciones-ilegales-como-...>
19. Guzmán Soto, Valentín et al. Controles Democráticos del Sistema de Seguridad en el Ámbito Legislativo. 2014 Centro de Ginebra para el Control Democrático de las Fuerzas Armadas, 2014 https://www.files.ethz.ch/isn/179758/CBSN_Controlos_Democraticos.pdf
20. Hernández Gómez, José Ricardo. Inteligencia política. Colombia. 2011. www.aainteligencia.cl
21. Human Rights Watch. Informe Anual sobre la Situación de Derechos Humanos en el Mundo 1999 www.hrw.org/legacy/spanish/inf_anual/1999/americas/guatemala2.html
22. La Hora. 04 de enero 2013. <http://lahora.gt/hemeroteca-lh/tras-salir-libre-sacerdote-orantes-buscara-que-se-le-asigne-parroquia/>
23. Ley de Consejos de Desarrollo <http://www.unicef.org/guatemala/spanish/LeyConsejosDesarrollo.pdf> página 2

24. Ley marco del Sistema Nacional de Seguridad, artículo 10
www.mindef.mil.gt/leyes_reglamentos/leyes_y_reglamentos/ley_marco_d018-2008.pdf
25. Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad
http://www.mindef.mil.gt/leyes_reglamentos/leyes_y_reglamentos/ley_marco_d018-2008.pdf
26. Ley marco del Sistema Nacional de Seguridad, capítulo VII Controles democráticos
www.mindef.mil.gt/leyes_reglamentos/leyes_y_reglamentos/ley_marco_d018-2008.pdf
27. López Leiva, Miguel Armando. Revista Mexicana de Sociología 75, núm. 2 (abril-junio, 2013)
28. Marroquín, Ricardo. Guatemala carece de un proyecto estratégico de seguridad. Guatemala, 20 de abril de 2008.
www.albedrio.org/htm/articulos/r/rmarroquin-026.htm
29. Zelada Guevara Marylin. Estudios Digital No. 7, noviembre de 2015. El anticomunismo guatemalteco: detenciones ilegales como medio de control, vigilancia y exterminio comunista, 1954-1966. página 6.
30. Mérida, Mario. <http://www.elperiodico.com.gt/es/20070529/opinion/40084/>
31. OACNUDH. Oficina de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
<http://www.ohchr.org/SP/Pages/WelcomePage.aspx>
32. OACNUDH. www.oacnudh.org/?p=1451 visitado el 15 de mayo de 2013
33. O.E.A. Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica
www.oas.org/csh/spanish/c&ttratadocentroamerica.asp
34. OEA. <http://www.oas.org/csh/spanish/c&ttratadocentroamerica.asp> Artículo 4, página 2
35. Personajes que influyeron en Guatemala. Personajes que influyeron en Guatemala.
<http://personajesqueinfluyeronenguatemala.blogspot.com/2011/07/roberto-obregon-morales.html>
36. PNUD. Informe de Derechos Humanos 1994. United Nations Development Program. 1994. Human Development Report 1994, Chapter 2.
http://hdr.undp.org/reports/global/1994/en/pdf/hdr_1994_ch2.pdf, p. 22

37. Prensa Libre, 30 octubre 2015 www.prensalibre.com/hemeroteca/portillo-disuelve-el-estado-mayor-presidencial
38. Redacción BBC. 2003. "La Línea": el qué, el cómo y el por qué del escándalo de corrupción que tumbó al presidente de Guatemala". www.bbc.com/mundo/noticias/2015/05/150507_guatemala_corrupcion_escandalo_vicepresidenta_baldetti_jp
39. Reglamento inspectoría
http://stcns.gob.gt/docs/Legislaicon/Reglamento_Inspectoria.pdf
40. REMHI. Los mecanismos de la violencia, tomo II. 1998
<http://www.odhag.org.gt/html/TOMO2C1.HTM>
41. REMHI. Los mecanismos de la violencia, tomo II. 1998
<http://www.derechoshumanos.net/lesahumanidad/informes/guatemala/informeREMHI-Tomo2.htm>
42. Serna de la Garza, José Ma. Globalización y Gobernanza. Serna de la Garza, José Ma., "Gobernanza", en Globalización y Gobernanza: Las transformaciones del Estado y sus implicaciones para el derecho público, (México, D.F., UNAM-IIJ, 2010).
43. Sol Arriaza, Ricardo. El desafío de la participación ciudadana en el estado democrático de derecho avances y retos de la participación ciudadana en la gestión de políticas públicas, en espacios institucionales de los Estados centroamericanos.
<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/icap/unpan050059.pdf>
44. Teni Cacao, Franklin Enrique. La importancia de ejercitar la auditoría social como medio de control ciudadano para transparentar la gestión de la administración pública. Tesis. Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. USAC. 2008 http://biblioteca.usac.edu.gt/tesis/04/04_7299.pdf
45. Ubalde Verrones, Ricardo. Revista del CLAD Reforma y Democracia. No. 20 Junio 2001. Caracas. <http://old.clad.org/portal/publicaciones-del-clad/revista-clad-reforma-democracia/articulos/020-junio-2001/0040400>
46. Ugarte, José Manuel. "América Latina, actividad de inteligencia y su control - el estado de la cuestión-"Argentina, Universidad de Buenos Aires. Toronto, octubre de 2010. <https://fas.org/irp/world/argentina/ugarte.pdf>
- Universidad Nacional y a Distancia de Colombia, lección 15 participación ciudadana, [434202_Comunidad, Sociedad y Cultura. http://datateca.unad.edu.co/contenidos/434202/2013_2/Contenido_en_Linea_a/leccin_15_participacin_ciudadana.html](http://datateca.unad.edu.co/contenidos/434202/2013_2/Contenido_en_Linea_a/leccin_15_participacin_ciudadana.html)

47. Universitat de València. 2015. Métodos.
http://www.uv.es/webgid/Descriptiva/331_mtodos.html
48. Veliz, Rony. <http://saladeredaccion.com/revista/2011/10/conflicto-armado-en-guatemala/>
49. Villalta Vizcarra, Ana Elizabeth. La Carta Democrática Interamericana y el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica. Washington, 2011.
www.oas.org/del/esp/XXXVIII_Curso_Derecho_Internacional_descripción_cursoElizabeth_Villalta_carta_democratica_tratado_seguridad.pdf

Fuentes bibliográficas

1. Alvarado Arellano, Huberto. Apuntes para la historia del partido guatemalteco del trabajo. -- Guatemala: PGT, 1975.
2. Arsaluz, Socorro (2001). "Participación ciudadana en la gestión urbana del Ecatepec, Tlalnepantla y Nezahualcoyotl". 1997 – 2000. México, Instituto de Administración Pública de México: página 61.
3. Berthin, Gerardo. Guía práctica para la auditoría social como herramienta participativa para fortalecer la gobernabilidad democrática, transparencia y rendición de cuentas. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Nueva York. 2011
4. Bosio Hulet, G.B y Juárez Centeno, C. A. La Doctrina de la Seguridad Nacional, sus orígenes, evolución e impacto en los países del Cono Sur de América Latina durante la Guerra Fría, con especial referencia al régimen político argentino. ESTUDIOS No 14. Centro de Estudios Avanzados en la Universidad de Córdoba. Argentina.2003. Pags. 93-96
5. Corbetta, Corbetta. Metodología y Técnicas de Investigación Social. MckGraw-Hill. España. 2007.
6. Celorio, Gema. Diccionario de Educación para el Desarrollo 2007, página 38
7. Cunill Grau, Nuria. Participación ciudadana: dilemas y perspectivas para la democratización de los Estados latinoamericanos. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) 1991.
8. Cunill Grau, Nuria. Participación ciudadana: dilemas y perspectivas para la democratización de los Estados latinoamericanos. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) 1991, página 48.

9. Cunill Grau, Nuria. Participación ciudadana: dilemas y perspectivas para la democratización de los Estados latinoamericanos. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) 1991, página 51 y 52.
10. Cunill Grau, Nuria. Participación ciudadana: dilemas y perspectivas para la democratización de los Estados latinoamericanos. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) 1991, página 52 y 53
11. Diccionario Filosófico. Ediciones Pueblos Unidos. Montevideo, 1965
12. DIGICI. Revolución y represión 1978 – 1984. Programa Universitario de Investigación Histórica de Guatemala. USAC. 2003.
13. Duverger. M. *Los regímenes políticos*, Editorial Difel, 1966.
14. Epe, Matthias y Kepfe, José Rodolfo. El enemigo interno en Guatemala. Contrainsurgencia y su herencia en la configuración de nuevos conflictos.
15. Fuenzalida, Patricio, *La Nueva Inteligencia de Chile. Análisis del Sistema Político de Toma de Decisiones en Seguridad y Defensa*, Estudios de Defensa, Documento de Trabajo N° 20, Santiago de Chile, Universidad Católica de Chile, 2007.
16. Kent, Sherman. Inteligencia Estratégica para la política mundial norteamericana, Editorial Pleamar, Buenos Aires, 1986, Capítulo XI, pág. 213.
17. Matthias Epe José Rodolfo Kepfer. El enemigo interno en Guatemala. Contrainsurgencia y su herencia en la configuración de nuevos conflictos. Primera edición, 2014

18. Mirador de Seguridad. Memoria conferencia regional Control Civil del sector Defensa en Centroamérica: avances y desafíos. Managua, Nicaragua. 2010
19. Nef, Jorge. "Seguridad Humana y Vulnerabilidad Mutua", Ed Francisco Rojas Aravena y Moufida Goucha: Seguridad Humana, Prevención de Conflictos y Paz en América Latina y el Caribe, Santiago, UNESCO/FLACSO-CHILE, Mayo 2002, p. 30.
20. Noya, ciudadanía y capital social, estudio entorno a T.H Marshall, revista española de investigaciones sociales, num.79 paginas 267-295. 1997
21. OACNUDH. Pronunciamientos. Ponencias del Director. 26/02/2003
22. OCDE. Organización para la Cooperación y el Desarrollo (OCDE) año 1993, página 150
23. ONU. Informe del Secretario General, v Securing Peace and Development: The Role of the United Nations in Supporting Security Sector Reformv– Consolidando la Paz y el Desarrollo: el papel de las Naciones Unidas en el apoyo a la Reforma del Sector de la Seguridad – UN.Doc. A/62/659-S/2008/392, 3 Enero 2008, párrafo 14.
24. PDH. Los Acuerdos de Paz. Procuraduría de los Derechos Humanos. Guatemala 2005
25. Pavarini, Massimo. Control y dominación: teorías criminológicas burguesas y proyecto hegemónico. Siglo XXI Editores. México. Octava edición. 2003
26. POLSEDE. Subsistema de Inteligencia Civil del Ministerio de Gobernación, 2002

27. Pontón C, Daniel. La reforma policial en el Ecuador: un tema relegado al olvido en Seguridad multidimensional en América Latina. Fredy Rivera editor. 2008
28. Rosada Granados, Héctor. "Guatemala 1996 – 2010: Hacia un Sistema Nacional de Seguridad y Justicia". Cuaderno de desarrollo. PNDU. Guatemala. 2010
29. SEPAZ. 15 años después de la firma de los Acuerdos de Paz. Secretaría de la Paz. 2011. Inédito.
30. Sol Arriaza, Ricardo. El desafío de la participación ciudadana. Flacso. Costa Rica. 2012
31. Ugarte, José Manuel. Inteligencia y democracia. Nueva Sociedad número.138 julio. agosto 1995 , PP. 158-171
32. Ziccardi, Alicia. Participación ciudadana y políticas sociales del ámbito local. UNAM. México. 2004

Fuentes a través de entrevistas

4. Villagrán, Arnoldo, exsecretario de la Secretaria Técnica del Consejo de Seguridad Entrevista realizada en el año 2011 en la Universidad de San Carlos –USAC-.
5. Romero, Axel, viceministro de Gobernación 2016. Entrevista personal realizada en el año de 2016 en el Congreso del INAP, Ciudad de Guatemala.
6. Morales López, Fernando. Secretario Ejecutivo del Consejo Asesor de Seguridad – CAS – de 2008 al 2012. Entrevista realizada por medio de correo electrónico el 23 de diciembre de 2006.

ANEXO

BORRADOR

**INICIATIVA DE LEY QUE REFORMA LA LEY MARCO DEL SISTEMA
NACIONAL DE SEGURIDAD**

DECRETO NÚMERO_____

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA

CONSIDERANDO:

Que la naturaleza dinámica de la sociedad hace necesario que se adecúen los procesos políticos electorales de manera que se procure un mejor desempeño de los elementos que conforman los mecanismos de la participación ciudadana a través del control ciudadano sobre el Sistema Nacional de Seguridad y especialmente sobre el Sistema Nacional de Inteligencia, creados ambos en el Decreto 18-2008, Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad,

CONSIDERANDO:

Que al Congreso de la República le corresponde, en tanto máxima institución de representación política, procurar el avance positivo de las relaciones entre la sociedad y el sistema de seguridad e inteligencia, creado por este mismo Alto Organismo del Estado,

POR TANTO:

En ejercicio de las funciones que le confiere el artículo 171 literal a) de la Constitución Política de la República de Guatemala

DECRETA:

La siguiente:

**REFORMA AL DECRETO NÚMERO 18-2008 LEY MARCO DEL SISTEMA
NACIONAL DE SEGURIDAD**

ARTÍCULO 1. Se adiciona UN párrafo al artículo 35 del Decreto Número 18-2008 Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad, el cual queda así:

“Artículo 35. Control ciudadano. El control ciudadano se garantiza por medio de la participación ciudadana sobre la acción pública y en la incidencia en el proceso de diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas en el ámbito de la seguridad de la Nación.

La participación ciudadana es un control democrático externo, autónomo e independiente, que podrá ser canalizado hacia la comisión legislativa correspondiente en el Congreso de la República; al Consejo Nacional de Seguridad, en cumplimiento del artículo 10, literal o) de la presente ley; al Procurador de los Derechos Humanos; a los Partidos Políticos y demás instancias del sistema democrático.

El control ciudadano es, entre otros mecanismos, el espacio integrado por representantes de los niveles de organización de la sociedad guatemalteca, para ejercer, entre otras funciones, la auditoría social del Sistema Nacional de Seguridad, sin perjuicio del control externo que otras organizaciones, instituciones o personas realicen.

Se crea el Espacio de Coordinación Ciudadana para el intercambio de informaciones, debates, análisis, generación de propuestas y participación de la sociedad civil organizada. La Secretaría Técnica hará las convocatorias respectivas. Un reglamento regirá su funcionamiento”.