

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

**ANALISIS CRITICO SOBRE LA FUNCION DE LA POLICIA NACIONAL CIVIL,
A MAS DE UN AÑO DE SU CREACION COMO RESULTADO DE LA FIRMA
DEL ACUERDO DE PAZ SOBRE EL FORTALECIMIENTO DEL PODER CIVIL
Y FUNCION DEL EJERCITO EN UNA SOCIEDAD DEMOCRATICA**

TESIS

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

Por

NILSA AMARYLLIS ORTIZ VILLEDA

Previo a Conferírsele el Grado Académico de

LICENCIADA EN CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES

y los Títulos Profesionales de

ABOGADA Y NOTARIA

Guatemala, Agosto de 1999

ANIBAL VELIZ MOLINA
Abogado y Notario
Colegiado 3806
Oficina Jurídica
14 Calle 9-07 zona 1.
Ciudad de Guatemala.-



15/99
JFM

Guatemala, 8 de abril de 1999.

Señor Decano de la Facultad
de Ciencias Jurídicas y Sociales,
de la Universidad de San Carlos de Guatemala.
Licenciado José Francisco De Mata Vela.
Su Despacho.

FACULTAD DE CIENCIAS
JURIDICAS Y SOCIALES
SECRETARIA

12 MAYO 1999

RECIBIDO
Horas: 14 Minutos: 35
Oficial: [Signature]

Respetable señor Decano:

Atentamente me dirijo a usted para hacer de su conocimiento que, cumpliendo con el nombramiento que recayó en mi persona, como Consejero de Tesis de NILSA AMARYLLIS ORTIZ VILLEDA quien realizó su trabajo titulado "ANALISIS CRITICO SOBRE LA FUNCION DE LA POLICIA NACIONAL CIVIL, A MAS DE UN AÑO DE SU CREACION COMO RESULTADO DE LA FIRMA DEL ACUERDO DE PAZ SOBRE EL FORTALECIMIENTO DEL PODER CIVIL Y FUNCION DEL EJERCITO EN UNA SOCIEDAD DEMOCRATICA."

Me permito informarle que el relacionado trabajo, cuyo título fue objeto de modificación, ha sido realizado bajo la supervisión directa de mi persona. La estudiante Ortíz Villeda, ha realizado un acucioso trabajo, que le ha llevado a consultar la escasa bibliografía que existe sobre el tema, pero también ha enriquecido el mismo con el correspondiente trabajo de campo, en la búsqueda de la respuesta correcta a sus interrogantes, para lo cual puso de manifiesto su interés y utilizó todo el tiempo que humanamente le fue posible dar. Sin lugar a duda el trabajo realizado enfoca un tema de actualidad que merece ser presentado en el correspondiente Examen Público de Tesis, por cuya razón en mi calidad de Consejero de Tesis, doy mi aprobación a dicho trabajo, sin perjuicio de lo que pueda opinar el señor Revisor de Tesis que para el efecto sea nombrado.

Con muestras de mi alta consideración y estima, me suscribo del señor Decano, respetuoso servidor.

[Signature]
Lic. Anibal Veliz Molina
Abogado y Notario





DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS
JURIDICAS Y SOCIALES: Guatemala, veinticuatro
de mayo de mil novecientos noventa y nueve.——

Atentamente, pase al LIC. HECTOR AMADO
RAMIREZ para que proceda a REVISAR el
Trabajo de Tesis de la Bachiller NILSA
AMARYLLIS ORTIZ VILLEDA y en su oportunidad
emita el dictamen correspondiente.——

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]



Lic. HECTOR AMADO RAMIREZ
Abogado y Notario
Col. No. 3917
9a. Av. 12-58 Z. 1 Of. 2
Guatemala.



Guatemala, 1 de julio de 1999.

SEÑOR DECANO DE LA FACULTAD
DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES
DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS
DE GUATEMALA.
Lic. JOSE FRANCISCO DE MATA VELA.

FACULTAD DE CIENCIAS
JURIDICAS Y SOCIALES
SECRETARIA

14 JUL. 1999

RECIBIDO

Horas: 14 Minutos: 10
Oficial:

Con mis muestras de gran respeto, tengo el honor de dirigirme a usted y poner de su conocimiento que he procedido a revisar el trabajo de Tesis de la Bachiller NILSA AMARYLLIS ORTIZ VILLEDA, el cual intitulo "ANALISIS CRITICO SOBRE LA FUNCION DE LA POLICIA NACIONAL CIVIL, A MAS DE UN AÑO DE SU CREACION COMO RESULTADO DE LA FIRMA DEL ACUERDO DE PAZ SOBRE EL FORTALECIMIENTO DEL PODER CIVIL Y FUNCION DEL EJERCITO EN UNA SOCIEDAD DEMOCRATICA."

Al respecto he de manifestarle que encontré que el contenido se ajusta al título que lleva el trabajo, tanto por la coherencia que guarda como por la forma de su enfoque. Además, deseo expresar que el trabajo de la Bachiller Ortiz Villeda con la asesoría atinada del Licenciado Aníbal Véliz Molina, aborda un tema muy importante para nuestro país, en virtud de la reestructuración institucional que se está efectuando, tema que se analiza objetivamente y se plasma con un lenguaje apropiado, todo a pesar de no contar con suficiente bibliografía, pero sí con sentido acucioso.

Finalmente, le manifiesto que ha sido mínimo mi aporte, ya que el trabajo de Tesis en mención, al finalizar de revisarlo, pone de manifiesto el esfuerzo intelectual y material en él puesto, por lo cual rindo mi dictamen de aprobación a dicho trabajo para que sea presentado en el respectivo Examen Público de Tesis.

Quedo de usted como su atento y seguro servidor.

Lic. Hector Amado Ramirez
Abogado y Notario





FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES
Ciudad Universitaria, Zona 12
Guatemala, Centroamérica



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y
SOCIALES. Guatemala, veintisiete de julio de mil novecientos noventa
y nueve.-----

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la Impresión del
trabajo de tesis de la bachiller NILSA AMARYLLIS ORTIZ
VILLEDA, Intitulado " ANALISIS CRITICO SOBRE LA
FUNCION DE LA POLICIA NACIONAL CIVIL, A MAS DE UN
AÑO DE SU CREACION COMO RESULTADO DE LA FIRMA
DEL ACUERDO DE PAZ SOBRE EL FORTALECIMIENTO DEL
PODER CIVIL Y FUNCION DEL EJERCITO EN UNA
SOCIEDAD DEMOCRATICA". Artículo 22 del Reglamento de
Exámenes Técnico Profesional y Público de Tesis

DLAL

[Handwritten signature]



ACTO QUE DEDICO

A DIOS:

Por su amor infinito.

A MI PATRIA:

Guatemala.

A MIS PADRES:

Lesbia Alicia y Robinson Ortiz Hernández.

A MI FAMILIA:

Hermanos: Rudy, Magaly, Ingrid y Alis; sobrinos, tíos, primos, a mi abuelita Olivia Mirtala; a mi esposo Héctor Rodas y especialmente a mi hija Sheila Sofía; a mis cuñados.

A LOS PROFESIONALES DEL DERECHO:

Aníbal Véliz Molina, Héctor Amado Ramírez, Jorge López Hernández, Bernardo de Jesús Osorio, Silvia Roca, Carlos Augusto Barrera, Albert Clinton White, Ericka de Méndez, Amarilis Navas Portillo, Elfego Leonel Juárez y Ramiro Valladares.

A MIS COMPAÑERAS:

Especialmente a Eda Maglory de Martínez.

A MI IGLESIA C.A. AGUA VIVA:

A LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA:

Especialmente a la FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES.

INDICE

	Pág.
INTRODUCCION	1
Capítulo I	
ANALISIS JURIDICO Y SOCIAL DEL PROCESO DE PAZ Y LA SUSCRIPCION DEL ACUERDO DE PAZ SOBRE EL FORTALECIMIENTO DEL PODER CIVIL Y FUNCION DEL EJER- CITO EN UNA SOCIEDAD DEMOCRATICA	3
1. Antecedentes	3
2. El Estado de Guatemala y su sistema de gobierno	7
3. Participación de los tres organismos del Estado en el proceso de paz, en lo que se refiere a la seguridad ciudadana	11
3.1. Organismo Legislativo	11
3.2. Organismo Judicial	13
3.3. Organismo Ejecutivo	16
4. Breve análisis de la situación socioeconómica de la sociedad guatemalteca	19
Capítulo II	
LA POLICIA NACIONAL CIVIL	21
1. La seguridad ciudadana o pública	21
2. Definiciones de Policía	22
3. Clases de Policía	24
4. Límites de la Policía	24
5. Principios de la Policía	25
6. Derecho de la Policía	25

7. Antecedentes históricos de la Policía Nacional Civil	26
8. Creación de la Policía Nacional Civil	30
8.1. Fundamento Constitucional que define a la Policía Nacional Civil	31
8.2. Definición legal de la Policía Nacional Civil	32
8.3. Funciones de la Policía Nacional Civil	32
8.4. Principios básicos de actuación de la Policía Nacional Civil	33
8.5. Derechos y obligaciones de los policías nacionales civiles	33
8.6. Prohibiciones a los miembros de la Policía Nacional Civil	34
8.7. Régimen disciplinario de la Policía Nacional Civil	34
9. La función policíaca en Guatemala	34
10. La carrera policial	36
11. La Academia de la Policía Nacional Civil	38

Capítulo III

ANÁLISIS JURIDICO SOCIAL DEL DECRETO NUMERO 11-97 DEL CONGRESO DE LA REPUBLICA, "LEY DE LA POLICIA NACIONAL CIVIL", EMITIDA DE CONFORMIDAD CON EL ACUERDO DE PAZ SOBRE EL FORTALECIMIENTO DEL PODER CIVIL Y FUNCION DEL EJERCITO EN UNA SOCIEDAD DEMOCRATICA	41
1. Antecedentes del proyecto de ley de la Policía Nacional Civil	41
2. Análisis jurídico social del Decreto 11-97 del Congreso de la República	43
3. La Policía Nacional Civil a un año de su funcionamiento	45
4. Opinión de la población con respecto a la creación de la Policía Nacional Civil a un año de su funcionamiento	49
5. Hacia una nueva, moderna y democrática Policía Nacional Civil	53
6. La noticia negativa en torno al actuar de la Policía Nacional Civil	55
CONCLUSIONES	59
RECOMENDACIONES	63
BIBLIOGRAFIA	65

INTRODUCCION

La finalización del conflicto armado que sufrió Guatemala, con la firma del Acuerdo de Paz Firme y Duradera, dio lugar al surgimiento de una institución muy importante, como lo es la Policía Nacional Civil.

Me interesó desarrollar este trabajo, ya que la Policía Nacional Civil ocupa un lugar determinante dentro de nuestra sociedad en el aspecto de seguridad, ya que el cuerpo encargado de la seguridad ciudadana a través de su historia ha tenido transformaciones de distinta naturaleza, y que de conformidad con el Acuerdo de Paz Sobre el Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática, la antigua Policía Nacional es una de las primeras instituciones que tuvo un cambio radical en su actuar.

Como supuesto previo al planteamiento del problema, se elaboraron las hipótesis siguientes: a) Que el ente encargado de la seguridad ciudadana no ha superado sus deficiencias; y b) Que lo único que ha transformado a la institución es tener un nombre y uniforme distintos, antes Policía Nacional y ahora Policía Nacional Civil, con mejor sueldo.

En el presente trabajo, hago un análisis a un año de creación de la Policía Nacional Civil, y para tal efecto el Capítulo I, trata de un Análisis Jurídico Social del Proceso de Paz y la suscripción del Acuerdo de Paz sobre el Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática, en el que hago énfasis en la participación de los tres organismos del Estado en el proceso de paz, en lo que se refiere a la seguridad ciudadana. El Capítulo II, se refiere a la Policía Nacional Civil; en este capítulo me refiero a los aspectos más importantes que identifican a la Policía, desde su definición, hasta la creación de la nueva Policía Nacional Civil. Y por último el Capítulo III, que es un Análisis Jurídico Social del Decreto número 11-97 del Congreso de la República, "Ley de la Policía

Nacional Civil", emitida de conformidad con el Acuerdo de Paz sobre el Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática. En este capítulo hago un análisis jurídico de la Ley de la Policía Nacional Civil, así como la opinión de la población con respecto a la creación de la Policía Nacional Civil a un año de su funcionamiento, y su proyección hacia una nueva, moderna y eficiente Policía Nacional Civil.

En el proceso de investigación para realizar este trabajo, he sorteado las dificultades que la misma implica, ya que por ser una institución de reciente creación, hay carencia de información, pero he hecho el esfuerzo para que las autoridades, los profesionales del Derecho, o cualquier otra persona interesada en el tema, tomen en cuenta lo expuesto en mi trabajo, para que la Policía Nacional Civil, cumpla con los objetivos y los fines para los que fue creada, con base en los Acuerdos de Paz.

A efecto de realizar un coherente relato, ha sido necesario incluir textos específicos de los Acuerdos de Paz.

ANALISIS JURIDICO Y SOCIAL DEL PROCESO DE PAZ Y LA SUSCRIPCION DEL ACUERDO DE PAZ SOBRE EL FORTALECIMIENTO DEL PODER CIVIL Y FUNCION DEL EJERCITO EN UNA SOCIEDAD DEMOCRATICA

1. ANTECEDENTES:

Como antecedente al proceso de paz en Guatemala, tenemos la reunión de los Presidentes de Centro América, realizada en nuestro país en el año de 1987, la cual con apoyo de organizaciones internacionales y de otras naciones interesadas en la tan anhelada paz mundial. Luego de haber dialogado, estudiado y analizado el Plan de Paz que presentó el Gobierno de Costa Rica, acordaron asumir ese reto, se comprometieron a luchar por la paz y erradicar la guerra, a que prevaleciera el diálogo sobre la violencia, a dedicar a la juventud de Centro América los esfuerzos de paz que se proponían llevar a cabo y como un símbolo de libertad e independencia a la reconciliación, la cual se aspiraba alcanzar.

Así, cada Gobernante regresó a su respectivo país empeñado en alcanzar los objetivos trazados y desarrollar los principios establecidos en la "Carta de las Naciones Unidas, en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, en el documento de Objetivos, La Seguridad y La Democracia en América Central, etc." y otros documentos, con el propósito de establecer un procedimiento para alcanzar la tan anhelada paz firme y duradera en Centro América. Para llegar a tal objetivo se llegó a establecer diferentes fases, siendo éstos los siguientes:

Como primera fase se pondría en marcha una reconciliación nacional, ésto se lograría mediante el diálogo con los grupos opositores dentro de la sociedad, en nuestro caso la sociedad guatemalteca se justificaría en las bases de Justicia,

Libertad y Democracia.

Asimismo se decretó la amnistía y se garantizó la inviolabilidad de la vida, la libertad en todas sus formas, los bienes materiales y la seguridad de las personas a quienes les fuere aplicable y se acogieren a dichos decretos.

Para la verificación del cumplimiento de estos compromisos que los Presidentes de Centroamérica asumieron, se creó una Comisión Nacional de Reconciliación integrada por: un delegado titular y un suplente del Poder Ejecutivo, un delegado titular y un suplente sugerido por la Conferencia Episcopal y escogidos por el Gobierno de una terna de Obispos, un delegado titular y un suplente sugerido por los partidos políticos de oposición legalmente inscritos y un ciudadano notable que no perteneciere ni al gobierno, ni al partido del gobierno y a su suplente, escogidos por el Presidente.

La segunda fase sería hacer una exhortación al cese de las hostilidades. Los gobiernos de los Estados Centroamericanos se comprometieron a realizar todas las acciones necesarias para lograr un efectivo cese al fuego dentro del marco constitucional.

Seguidamente la fase de democratización, por medio de la cual los gobiernos se comprometieron a impulsar un auténtico proceso democrático pluralista y participativo que implique la promoción de la Justicia Social, el respeto de los Derechos Humanos, la soberanía y la integridad territorial del Estado y el derecho a determinar libremente y sin ingerencia externa de ninguna clase en su modelo económico, político y social.

La siguiente fase relativa a elecciones libres, teniendo en acción el proceso democrático, en la cual deberán celebrarse elecciones libres, pluralistas y honestas. Asimismo elecciones para la integración del Parlamento Centroamericano y en su debida oportunidad las elecciones libres y democráticas para nombrar representantes populares en los Municipios, Asamblea Legislativa y la Presidencia de la República.

La siguiente fase, el cese de la ayuda a las fuerzas irregulares, o a los movimientos insurgentes, solicitud que se haría llegar a los gobiernos de la región

y a los gobiernos extra-regionales.

La fase del no uso del territorio para agredir a otros Estados.

Fase de negociación en materia de seguridad, verificación, control y limitación de armamento.

Fase de compromiso para atender los flujos de refugiados y desplazados que la crisis regional había provocado, mediante la protección y asistencia, especialmente en los aspectos de salud, educación, trabajo y seguridad; facilitar la repatriación, reasentamiento o reubicación de aquéllos.

Fase de cooperación democrática y libertad para la paz y el desarrollo para consolidar la democracia, creando un sistema de bienestar y justicia económica y social.

La siguiente fase de verificación y seguimiento por la Comisión de Verificación Internacional, integrada por los Secretarios Generales de la Organización de Estados Americanos y de las Naciones Unidas, los Cancilleres de América Central, del Grupo Contadora y del Grupo de Apoyo de otros Estados.

Y la última fase del calendario relativa a la ejecución de los compromisos, siendo éste el siguiente:

Dentro de los quince días de firmado el compromiso por los presidentes centroamericanos, sus respectivos cancilleres se reunirían en calidad de comisión ejecutiva para reglamentar, impulsar y viabilizar el cumplimiento del documento de compromiso asumido por los presidentes.

Dentro de los noventa días, entrarían a regir los compromisos de: amnistía, cese del fuego, democratización, cese a la ayuda de fuerzas irregulares y no uso del territorio para agredir a otros Estados.

A los ciento veinte días a partir de la firma de este documento de compromiso, la Comisión Internacional de Verificación y Seguimiento, analizaría el progreso en el cumplimiento de los acuerdos o compromisos.

A los ciento cincuenta días los presidentes centroamericanos se reunirían, recibirían el informe de la Comisión Internacional de Verificación y Seguimiento y tomarían las decisiones pertinentes.

Así, luego de una serie de acuerdos y declaraciones del proceso de negociación realizados en varios países amigos de la democracia, y por grupos de diferentes instancias políticas verificado en Guatemala desde mil novecientos ochenta y siete, hasta el veintinueve de diciembre de mil novecientos noventa y seis, fecha en la cual se firma el acuerdo de paz firme y duradera, en el cual se pone fin a más de tres décadas de enfrentamiento armado en Guatemala. Este acuerdo de paz firme y duradera adquirió forma y contenido a través de la firma de los acuerdos parciales suscritos a lo largo de seis años, los cuales entraron en vigencia el mismo veintinueve de diciembre de mil novecientos noventa y seis; la estrategia y las fechas para darle cumplimiento quedó establecido en el Acuerdo de Cronograma para la implementación, cumplimiento y verificación de los Acuerdos de Paz, el cual también fue firmado en la misma fecha. Este acuerdo sobre el cronograma marca tres períodos: "a) Cubre un período de 90 días comprendido del 15 de enero al 15 de abril de 1997; b) Segundo período del 6 de abril al 31 de diciembre de 1997 y; c) el tercer período que comprende de los años de 1998, 1999 y 2000".¹

Me interesa profundizar en el segundo período que comprende del 16 de abril al 31 de diciembre de 1997, en el cual se propondrían leyes y actividades que modificarían la política de seguridad interna y defensa nacional, se incluye en este período, la creación de la nueva Policía Nacional Civil y la disminución de los efectivos del Ejército.

Hemos encontrado entonces en Guatemala, la vía de la "Reconciliación", la cual es un acto de buena voluntad y necesita basarse en el perdón y la práctica constante, perdón con búsqueda de la armonía y la justicia. Las transformaciones para consolidar la paz no pueden ser llevadas a cabo por un solo sector social, partido político o del gobierno, el desarrollo y progreso debe ser obra de todos los guatemaltecos. Se requiere de la participación del Estado, de la sociedad civil en

1. Boletín Informativo de la Secretaría de la Paz. SEPAZ. Guatemala, diciembre 1997. No. 1.

su conjunto, de los partidos políticos, de las organizaciones populares y de la iglesia, entre otros.

Para finalizar es necesario decir que el proceso de paz, iniciado durante el gobierno de Vinicio Cerezo, continuado por Serrano Elías y De León Carpio y finalmente concretado con el gobierno de Alvaro Arzú, se ha convertido en algo propio para el gobierno y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, esta situación mantiene alejados a muchos sectores de la sociedad guatemalteca de lo que debiera ser el compromiso de todos para impulsar las profundas transformaciones democráticas y así consolidar la paz, éstas no deben ser llevadas a cabo sólo por un sector social, un partido político o el gobierno, se debe involucrar a todos los guatemaltecos en el proceso de paz, para un mejor desarrollo y progreso del país, resurgir con nuevos ideales y que sea un ejemplo ante el concierto de las naciones. Sólo el compromiso de todos, permitirá que en el futuro se resuelvan los problemas y se alcancen las aspiraciones en el marco de una cultura democrática de amplia participación ciudadana, donde existan oportunidades para el desarrollo de todos los sectores sin excepción. Por ello la paz firme y duradera debe constituirse en compromiso generalizado de todos los guatemaltecos y extenderse mucho más allá del limitado contenido de los Acuerdos.

La posibilidad de vivir en una patria diferente está en manos de todos y el éxito dependerá de la responsabilidad y entrega de cada uno de los ciudadanos guatemaltecos en la tarea de construirla, combatiendo la corrupción, el crimen organizado, abatir la violencia criminal y la delincuencia común, estableciendo condiciones de seguridad ciudadana adecuadas para el normal desarrollo de las actividades sociales, culturales, económicas y políticas de los guatemaltecos.

2. EL ESTADO DE GUATEMALA Y SU SISTEMA DE GOBIERNO:

Antes de desarrollar el presente tema, se puede definir el concepto de Estado de la manera siguiente: "El Estado es una sociedad humana, asentada de manera permanente en el territorio que le corresponde, sujeta a un poder soberano que crea, define y aplica un orden jurídico que estructura la sociedad estatal para obtener el bien público temporal de sus componentes".²

1. Porrúa Pérez, Francisco. Teoría del Estado. Ed. Porrúa, S. A. México, 1978. Pág. 190.

Es pues el Estado, la organización jurídica de una comunidad la cual por mandato legal (el caso de Guatemala) es persona jurídica, con personalidad jurídica, con capacidad y competencia para ejercer derechos y obligaciones, como lo regula el artículo 15 del Código Civil. Tradicionalmente el Estado se integra con tres elementos: el territorio, el humano y el poder.

Dentro de la tipología de los Estados de acuerdo con su estructura socio-política, se ubica al Estado de Guatemala entre los democráticos personalistas y así lo determina la Constitución Política de la República de Guatemala en el artículo 140 en el que se establece: "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 Licenciado Arturo Martínez Gálvez, manifiesta que "El Estado de Guatemala es un Estado de Derecho democrático porque ha sido creado y organizado para el ciudadano, para el goce de sus derechos y de sus libertades; está al servicio del hombre para que éste desarrolle su vida existencial en un ámbito de libertad asegurada por el mismo Estado, a fin de que realice los valores en toda su plenitud, sin ninguna cortapisa y sin más límites que los señalados por la Constitución para el resguardo de los derechos de los demás".³ También la Constitución Política en los artículos 1o. y 2o. le impone como deberes el proteger a la persona y a la familia, siendo su fin supremo la realización del bien común; asimismo 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. Entonces es misión fundamental del Estado el de proteger a la persona, respetar y resguardar su dignidad, su vida, su integridad y la realización del bien común.

Pero no basta que la Constitución Política califique de democrático al Estado de Guatemala, es necesario que en la realidad socio-política este Estado realice los postulados que lo identifiquen como democrático.

Un elemento constitutivo del Estado es la Autoridad o Poder Público, sin ésta

3. Martínez Gálvez, Arturo. Derechos Humanos y el Procurador de los Derechos Humanos. Centro Editorial Vile. Guatemala, C. A. 1990. Pág. 242.

el Estado no podría existir ni alcanzar sus fines. Es así como se establece la necesidad de una institución gobernante en el Estado.

Para poder realizar el bien público, que es el fin supremo del Estado, hay necesidad de una autoridad. Las dos tareas de la autoridad o poder público son: a) En el plano internacional, la autoridad representa al Estado. b) En el plano interno, gobernar al Estado. En este aspecto la autoridad debe formular mandatos exigiendo que se realicen o no actividades en tal o cual sentido, para la conservación del Estado y para el logro de sus fines, esta tarea es del gobierno propiamente dicho; en otro aspecto, el aspecto administración o de la organización de los servicios públicos destinados a ayudar, suplir y dirigir la actividad de los particulares.

Con respecto al sistema de Gobierno en Guatemala, se puede decir que "Gobierno es el conjunto de instituciones organizadas por el ordenamiento jurídico para el ejercicio de la soberanía; representa el órgano supremo central instituido para actuar, para realizar la voluntad del Estado; la vida de éste recibe impulso y dirección del Gobierno".⁴ En este aspecto estamos tocando lo referente a la función política o gubernativa la cual consiste en solucionar los asuntos excepcionales que interesan a la unidad política y velar por los grandes intereses nacionales. El gobierno entonces es esencialmente la acción por la cual la autoridad impone una línea de conducta, un precepto a individuos humanos. Los gobernados son habitantes del Estado, nacionales y extranjeros que se encuentran en el territorio nacional. El gobierno debe prestar los servicios legislativos y los jurisdiccionales, que son funciones primordiales del gobierno, así como ordenar cubriendo normalmente todo el campo, delimitado por los fines de la agrupación política (Org. Ejecutivo), estas órdenes pueden revestir diferentes características, a veces son generales, dictadas a priori para todos o para determinado grupo, en forma abstracta, estamos en presencia entonces de leyes, normas jurídicas (Org. Legislativo). Los mandatos también pueden ser particulares, el gobierno puede tomar una decisión en vista de un caso concreto, por ejemplo la comisión de un delito, violación de una ley, litigio entre las partes, entonces estamos frente a las sentencias o resoluciones judiciales (Org. Judicial). Todo esto es la fuerza

4. Porrúa Pérez, Francisco. Op. Cit. Pág. 456.

material del Estado.

Específicamente en el Acuerdo sobre el fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática, las partes en conflicto tocaron el tema del Estado y su forma de Gobierno, llegaron al consenso de que en el proceso democrático y participativo para que se fortalezca el poder civil se hace indispensable la mejora, modernización y fortalecimiento del Estado y su sistema de gobierno republicano, democrático y representativo, ya que de conformidad con el artículo 141 de la Constitución Política de la República de Guatemala, la soberanía radica en el pueblo quien la delega para su ejercicio, en los Organismos Legislativo, Judicial y Ejecutivo; a la vez las partes coincidieron en que la mejora, la modernización y fortalecimiento de los Organismos del Estado exigen el pleno y total respeto al principio de independencia, separación y no subordinación entre ellos.

También las partes en conflicto establecieron que es necesario que los tres organismos asuman en forma articulada las responsabilidades que implica para cada uno, el deber del Estado de garantizar a los habitantes de la República, la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la Paz y el desarrollo integral de la persona. El poder público, al servicio del bien común, debe ser ejercido por todas las instituciones que integran el Estado, de modo que impida que cualquier persona, sector del pueblo, fuerza armada o política pueda arrogarse su ejercicio.

Con respecto a la Constitución Política de la República de Guatemala, vigente en la actualidad, establece en el artículo 140 que: "Guatemala es un Estado libre, independiente y soberano organizado para garantizar a sus habitantes el goce de sus derechos y libertades. Su sistema de Gobierno es Republicano, Democrático y Representativo".

En este aspecto el Gobierno de Guatemala para poder organizarse y cumplir sus fines primordiales se divide en tres poderes u organismos, pero con un mismo fin, el bien público, hay entonces una división de poderes de acuerdo con el contenido de sus funciones y se fijan con claridad en la Constitución Política de la República sus respectivas esferas de competencia, evitando la interferencia de la actividad de uno en los campos correspondientes a los demás.

La teoría política de la división de poderes del Estado (Montesquieu) se asienta en el sistema de Gobierno Democrático proclamado para combatir el absolutismo, la centralización, el totalitarismo y la dictadura, pues conforme a este sistema el Estado divide al poder público en tres organismos que son:

1) Organismo Legislativo; 2) Organismo Judicial; y 3) Organismo Ejecutivo.

Los tres están organizados de tal manera que puedan cumplir efectivamente con las funciones y atribuciones que le competan, manteniendo el equilibrio político, económico y social, evitando la intromisión en las funciones y atribuciones de los otros organismos. Entre estos tres organismos debe existir relaciones de coordinación y de colaboración, menos de subordinación.

3. La Participación de los Tres Organismos del Estado en el Proceso de Paz, en lo que se Refiere a la Seguridad Ciudadana:

3.1. Organismo Legislativo:

El Organismo Legislativo se define como: "La actividad del Estado que tiende a crear el ordenamiento jurídico y que se manifiesta en la elaboración y formulación, de manera general y abstracta, de las normas que regulan la organización del Estado; el funcionamiento de sus órganos, las relaciones entre el Estado y ciudadanos, y las de los ciudadanos entre sí".⁵

La función legislativa está confiada a cuerpos representativos que son la Cámara de Diputados. Las Asambleas Legislativas están constituidas por varios miembros elegidos democráticamente en representación de distritos electorales o en razón de cierto número de habitantes. La función fundamental del Organismo Legislativo es entonces la creación de normas jurídicas de observancia general, como lo determina el artículo 157 de la Constitución Política de la República de Guatemala, que establece: "Potestad legislativa e integración del Congreso de la República. La potestad legislativa corresponde al Congreso de la República, compuesto por diputados electos directamente por el pueblo en

5. Apuntes de Derecho Administrativo. Colección Textos Jurídicos No. 11. Facultad de Ciencias Económicas, USAC. Pág. 25.

sufragio universal y secreto, por el sistema de distritos electorales y lista nacional, para un período de cuatro años, pudiendo ser reelectos. Cada uno de los Departamentos de la República, constituye un distrito electoral. El municipio de Guatemala forma el distrito central y los otros municipios del departamento de Guatemala constituyen el distrito de Guatemala. Por cada distrito electoral deberá elegirse como mínimo un diputado. La ley establece el número de diputados que corresponda a cada distrito de acuerdo a su población. Un número equivalente al veinticinco por ciento de diputados distritales será electo directamente como diputados por lista nacional. En caso de falta definitiva de un diputado se declarará vacante el cargo. Las vacantes se llenarán, según el caso, llamando al postulado que aparezca en la respectiva nómina distrital o lista nacional a continuación del último cargo adjudicado".

En cuanto al proceso de paz, este organismo tiene gran importancia, ya que cada acuerdo firmado o suscrito entre el Gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, debe ser de observancia general, mediante la elaboración de leyes o normas, de conformidad con dichos acuerdos, para integrarlas al ordenamiento jurídico vigente y a la vez crear instituciones que sirvan de base para el proceso de paz.

Tal es el caso del Acuerdo sobre el fortalecimiento del poder civil y función del Ejército en una sociedad democrática, firmado en México el diecinueve de septiembre de mil novecientos noventa y seis, por medio del cual el Gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, acordaron en el punto II, referente al Organismo Legislativo, que este organismo está llamado a jugar un papel fundamental en la representación de la sociedad guatemalteca, pues la democracia requiere de un congreso donde se asuma en forma institucional y de armónica integración de intereses, la situación de conjunto del país.

Además las partes coincidieron en que se hacía necesario mejorar, modernizar y fortalecer el Organismo Legislativo, pero para lograr tal objetivo era necesario la conformación de una instancia multipartidaria, que trabajara vinculada a aquellas comisiones legislativas que tengan asignadas funciones relacionadas con el seguimiento de los acuerdos de paz firme y duradera, y al proceso de modernización y fortalecimiento del Congreso de la República, de

acuerdo con una agenda mínima y no limitativa, con prioridad en los aspectos siguientes:

La revisión de la Ley de Régimen Interior del Congreso de la República, para hacer posible la agilización del juego parlamentario y asimismo facilitarle el cumplimiento de un proceso ágil en la formación de la ley, en las etapas que corresponden a su iniciativa, discusión y aprobación; la utilización regular de los medios de control constitucional sobre el Organismo Ejecutivo con vistas a que se expliciten suficientemente las políticas públicas y en general se verifiquen la evaluación y responsabilidad de los Ministros de Estado y un seguimiento de la gestión de gobierno, a manera de cautelar el interés general de la población; las medidas legislativas necesarias para fortalecer la administración de justicia; la reforma del artículo 157 de la Constitución Política de la República; la redefinición de las funciones de la Comisión de Derechos Humanos del Congreso de la República; y por último las partes acordaron solicitar a la Presidencia del Congreso de la República que dicha instancia parlamentaria se integrase en un período de tres meses después de la firma del Acuerdo de Paz Firme y Duradera, y que sus trabajos estuviesen concluidos y trasladados a consideración del pleno a más tardar un año después de su constitución.

3.2. El Organismo Judicial:

El Organismo Judicial desempeña otra función del Estado, la Administración de la Justicia, que es uno de los servicios públicos más esenciales, recibe el nombre también de Función Jurisdiccional y según Groppali: "Es la característica actividad del Estado, encaminada a tutelar el ordenamiento jurídico; esto es, dirigido a obtener en los casos concretos la declaración del derecho y la observación de la norma jurídica preconstituida mediante la resolución, con base en la misma, de las controversias que surjan de conflicto de intereses, tanto entre particulares y el poder público y mediante la ejecución coactiva de sentencias".⁶

La declaración del Derecho y la observancia de las leyes aplicables a la resolución de las controversias, se obtienen por medio del proceso, siendo

6. Porrúa Pérez, Francisco. Op. Cit. Pág. 394.

presupuestos del proceso: El derecho a obtener justicia, la potestad y el deber de proporcionar justicia.

Sirviéndose del proceso el Juez realiza la función judicial o jurisdiccional, define y aplica las normas jurídicas abstractas generales promulgadas por el Organismo Legislativo, al caso concreto que es llevado a su conocimiento.

Con base en lo anteriormente manifestado, la función fundamental del Organismo Judicial es la aplicación de las normas jurídicas a los casos concretos. El artículo 203 de la Constitución Política de la República, establece lo referente a este órgano del Estado: "Independencia del Organismo Judicial y potestad de juzgar. La justicia se imparte de conformidad con la Constitución y las leyes de la República. Corresponde a los tribunales de justicia la potestad de juzgar y promover la ejecución de lo juzgado. Los otros organismos del Estado deberán prestar a los tribunales el auxilio que requieran para el cumplimiento de sus resoluciones. Los magistrados y jueces son independientes en el ejercicio de sus funciones y únicamente están sujetos a la Constitución de la República y a las leyes. A quienes atentaren contra la independencia del Organismo Judicial, además de imponérseles las penas fijadas por el Código Penal, se les inhabilitará para ejercer cualquier cargo público. La función jurisdiccional se ejerce, con exclusividad absoluta, por la Corte Suprema de Justicia y por los demás tribunales que la ley establezca. Ninguna otra autoridad podrá intervenir en la administración de justicia".

Hay que agregar también que la Administración de Justicia, es obligatoria, gratuita e independiente de las demás funciones del Estado. Será pública siempre que la moral, la seguridad del Estado o el interés nacional no exijan reserva.

En el Acuerdo sobre el Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática, relacionado anteriormente, en el punto III, se puede resumir lo siguiente:

Que una de las grandes debilidades estructurales del Estado guatemalteco, reside en el sistema de administración de justicia, que es uno de los servicios públicos esenciales. Que dentro de este sistema, la marcha de los procesos

judiciales adolecen de fallas y deficiencias; que los obstáculos de los procedimientos legales, la lentitud de los trámites, la ausencia de sistemas modernos para la administración de los despachos y la falta de control sobre los funcionarios y empleados judiciales, propician corrupción e ineficiencia.

La reforma y modernización de la administración de justicia, debe dirigirse a impedir que ésta genere y encubra un sistema de impunidad y corrupción; una de las prioridades de la administración de justicia está en su reforma, de manera que se revierta la ineficacia, se erradique la corrupción, se garantice el libre acceso a la justicia, la imparcialidad en su aplicación, la independencia judicial, la autoridad, ética, la probidad del sistema en su conjunto y su modernización.

En el relacionado Acuerdo se menciona que el Gobierno debe de comprometerse a realizar reformas constitucionales en los artículos de la Constitución Política, sobre todo en el Capítulo IV, que se refiere al Organismo Judicial, en los artículos 203, 207, 209 y 210; también deben de realizarse reformas legales y promover ante el Congreso de la República las siguientes reformas: de la Carrera Judicial, del Servicio Público de Defensa Penal y del Código Penal.

También que deben de realizarse iniciativas y medidas administrativas necesarias para: a) Dotar al Organismo Judicial y al Ministerio Público, de mayores recursos financieros para avanzar en su modernización tecnológica y para ampliar su cobertura al interior del país, introducir el funcionamiento multilingüe del sistema de justicia en concordancia con el Acuerdo sobre Identidad y derechos de los Pueblos Indígenas, y aplicar un eficiente plan de protección a testigos, fiscales y colaboradores de la justicia. En este sentido, el Gobierno se propone incrementar para el año 2,000, el gasto público efectivo destinado al Organismo Judicial y al Ministerio Público, en relación con el Producto Interno Bruto, en 50% respecto al gasto destinado en 1995; y b) Proveer de los recursos necesarios al Servicio Público de Defensa Penal para que pudiera constituirse e iniciar sus actividades a partir del año 1998.

Lo anterior se concretó en el Decreto 129-97, Ley del Servicio Público de Defensa Penal, que cobró vigencia el 13 de julio de 1998.

Además las partes acordaron la integración de una comisión de fortalecimiento de la justicia, dicha comisión se haría de acuerdo a una agenda mínima y no limitada que daría prioridad a los temas siguientes: Modernización, acceso a la justicia, agilización, excelencia profesional y actores no estatales.

3.3. Organismo Ejecutivo:

El Organismo Ejecutivo ejerce una función esencial del Estado, que es actuar promoviendo la satisfacción de las necesidades de los ciudadanos y fomentando el bienestar y el progreso de la colectividad.

Se trata entonces de la función administrativa en la que se encuentra comprendida la función gubernamental o de alta dirección del Estado. La actividad fundamental del Organismo Ejecutivo es la realización de Actos Administrativos.

El Organismo Ejecutivo comprende como explicamos en el párrafo anterior, la función administrativa propiamente dicha, encaminada a la actuación directa de la ley y a la actividad de gobierno que cuida de los asuntos del Estado y tiende a la satisfacción de los intereses y necesidades de todos los ciudadanos.

Esta función está considerada desde dos puntos: 1) Actividad Administrativa; y 2) Actividad de Gobierno, satisfaciendo intereses propios y colectivos a través de la Administración Pública. También coordina la función política de los otros órganos y de la alta dirección del Estado.

Estas funciones ejecutivas son ejercidas por el Presidente de la República, quien es también el Jefe de Estado y representa la unidad nacional y los intereses del pueblo.

El papel del Organismo Ejecutivo en el Proceso de Paz Firme y Duradera, es el más fuerte e importante, ya que adquirió compromisos que paulatinamente se van cumpliendo, específicamente en el Acuerdo sobre el Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática, suscrito en México el 9 de septiembre de 1996, ya mencionado anteriormente, el cual se resume de la manera siguiente:

Para el fortalecimiento del poder civil y la modernización del Organismo Ejecutivo, el Gobierno se comprometió a adoptar, cuando fuere de su competencia, y promover ante el Congreso, las siguientes medidas:

A) Agenda de Seguridad; B) Seguridad pública; C) Ejército; D) Presidencia de la República; E) Información e Inteligencia; y F) Profesionalización del Servidor Público.

Para efectos del presente estudio, sólo mencionaré los temas que se refieren a la Agenda de Seguridad y Seguridad Pública.

Con respecto a la Agenda de Seguridad, se manifiesta en dicho Acuerdo, que la seguridad es un concepto amplio que no se limita a la protección contra las amenazas armadas externas, a cargo del ejército, o a la protección contra las amenazas al orden público y la seguridad interna, a cargo de la Policía Nacional Civil. El conjunto de los Acuerdos de Paz de Guatemala plantea que la Paz Firme y Duradera requiere el respeto a los Derechos Humanos y al carácter multiétnico, pluricultural y multilingüe de la Nación guatemalteca, el desarrollo económico del país con justicia social, la participación social, la conciliación de intereses y el fortalecimiento de la institucionalidad democrática.

Dentro de este concepto, la seguridad ciudadana y la seguridad del Estado son inseparables; y para ayudar al Organismo Ejecutivo a implementar este concepto de seguridad integral, las partes consideraron conveniente el funcionamiento de un Consejo Superior de Seguridad, el cual deberá ser integrado por personalidades destacadas de los diferentes estratos sociales de la sociedad guatemalteca, los cuales serán seleccionados por el Presidente de la República, quienes harán las recomendaciones en materia de seguridad al Presidente.

En relación a la Seguridad Pública, el Acuerdo manifiesta lo referente a la creación de la Policía Nacional Civil y en este aspecto las partes acordaron, que para la protección de la vida, seguridad y el mantenimiento del orden público; la prevención e investigación de los delitos y la eficiente administración de justicia no se puede garantizar sin la debida estructuración de las fuerzas de seguridad pública.

En consecuencia las partes acordaron que era necesario e impostergable reestructurar las fuerzas policíacas existentes en el país en una sola Policía Nacional Civil, que tendría a su cargo el orden público y la seguridad interna. Esta nueva policía debe ser profesional y estar bajo la responsabilidad del Ministerio de Gobernación, para ello el Gobierno se comprometió a adoptar y promover ante el Congreso de la República, las siguientes medidas: a) Reformas Constitucionales; por medio de las cuales se establezcan en la Constitución las funciones y principales características de la policía; b) Reformas Legales; por medio del cual se presentaría un proyecto de ley de seguridad y fuerza pública que norme el funcionamiento del sistema policial de Guatemala, de acuerdo con la reforma constitucional y las disposiciones contenidas en el relacionado Acuerdo.

También se promoverá la emisión de una nueva Ley de Orden Público en consonancia con los principios democráticos y el fortalecimiento del poder civil; y que la organización de la Policía Nacional Civil tendrá diferentes características.

Además se implementará la carrera policial, y para tal efecto se deberá disponer que todos los integrantes de la nueva estructura policial deben recibir preparación en la Academia de la Policía, en donde se les proporcionará una alta preparación profesional, una cultura de paz y de respeto a los derechos humanos y a la democracia, y de obediencia a la ley; reglamentar debidamente las políticas de reclutamiento y administración de personal y disponer los integrantes de la Policía Nacional Civil de salarios dignos y apropiados y medidas adecuadas de previsión social.

En cuanto a su funcionamiento, el Gobierno se comprometió a impulsar un plan de reestructuración policial y seguridad pública, tomando como base el presente acuerdo que comentamos, para lo cual se solicitaría el apoyo de la cooperación internacional y de MINUGUA, tomando en consideración los modelos internacionales en esta materia, para tal efecto para finales del año de 1999, una nueva Policía Nacional Civil estará funcionando en todo el territorio nacional, bajo la dependencia del Ministerio de Gobernación, contando con un mínimo de 20,000 agentes, se fortalecerá las capacidades de la policía en materia de información y de investigación, y finalmente el Gobierno se propone que el gasto público ejecutado en seguridad pública con relación al Producto Interno

Bruto, para el año 2000, sea incrementado en 50% respecto del gasto ejecutado en 1995.

Finalmente las partes exhortaron a la comunidad internacional, a otorgar la cooperación técnica y financiera que sea necesaria para la modernización y profesionalización del sistema de seguridad pública en Guatemala.

4. BREVE ANALISIS DE LA SITUACION SOCIOECONOMICA DE LA SOCIEDAD GUATEMALTECA:

Haciendo un repaso somero de las políticas económicas del país de los últimos años, vemos que en general los gobiernos guatemaltecos uno tras otro han apostado a una gran variedad de políticas económicas, que van desde la reforma agraria hasta el proteccionismo de la industria local, pasando por el control de cambios y la emisión inorgánica de dinero y el fomento de las exportaciones.

La Secretaría General de Planificación SEGEPLAN, nos indica que las condiciones sociales y económicas de la sociedad guatemalteca, se calcula según estudios recientes realizados por dicha entidad, en el 75% de las familias guatemaltecas se encuentran en estado de pobreza, que el 37% de la población sufren de malnutrición por lo cual la tasa de mortalidad infantil es del 54% por cada mil nacidos vivos y que la mitad de la población de más de 15 años de edad es analfabeta. Todos estos indicadores tienden a aumentar acusadamente en las zonas rurales. Rara vez se paga el salario mínimo obligatorio, la pobreza es extrema en las comunidades indígenas que representan aproximadamente el 60% de la población guatemalteca y que en general permanecen al margen de la vida política, social y económica del país.

En Guatemala la inflación tiene su origen en el aumento de la emisión del papel moneda, la forma de corregirla consiste sencillamente en reducir el medio circulante, o sea provocar una deflación, así como detener el endeudamiento externo. Pero como en Guatemala no se acostumbra destruir el dinero o desmonetizarlo por decreto, es indispensable que el Gobierno de Guatemala y las autoridades monetarias realicen todo lo necesario para dar seguridad a los sectores económicos y al público en general, de que existe una política económica coherente y definida para combatir la inflación. Por otro lado, verificar un

eficiente control de precios, asegurar el abastecimiento suficiente y económico de los bienes de consumo. La realidad nacional se desenvuelve en el marco de incontables carencias y del persistente deterioro de valores humanos elementales, situación que se evidencia en las características del ordenamiento económico y social que, por un lado, determina una lenta e insuficiente evolución de la actividad productiva; y por otro lado, dadas las particularidades estructurales que en términos generales concentra y genera pobreza, por lo que las necesidades económicas, sociales y culturales básicas de la mayor parte de la población no son en su conjunto satisfechas adecuadamente.

Puede afirmarse que la causa inmediata de la pérdida del poder adquisitivo o de compra de las personas, es el crecimiento acelerado y constante de los precios de los bienes y servicios que las personas desean adquirir, así como el rezago que el nivel de los sueldos y salarios mantienen en relación a los precios. Entonces la política económica y social del Estado debe orientar su actividad hacia la estructuración de un orden social y económico radicalmente libre, que asegure el dinamismo de la actividad económica y, a su vez prevea componentes de equidad social, todo ello garantizado a través de un Estado fuerte cuya misión consiste en mantener y trabajar por mejorar la economía de mercado mediante su atención permanente, logrando a través de esto, la estabilidad y bienestar de toda la población en general, para que todos estén en armonía y no existan marcadas diferencias entre los distintos estratos de la población, como existe en la actualidad.

LA POLICIA NACIONAL CIVIL

Para entrar a desarrollar el tema de la Policía Nacional Civil, es imprescindible hacer la conceptualización siguiente:

1. LA SEGURIDAD CIUDADANA O PUBLICA:

La seguridad ciudadana o pública, es aquella que se refiere a la percepción, prevención y protección ante el conjunto de las amenazas que pueden sufrir los habitantes de una nación o un país. "La seguridad ciudadana, seguridad pública o de los habitantes como también se denomina, se refiere también al derecho que le asiste al ciudadano o en sentido más amplio al integrante de una sociedad organizada, de desenvolver su vida cotidiana con el menor nivel posible de amenazas a su integridad personal, sus derechos cívicos y el goce de sus bienes. Hace referencia también al vínculo entre la persona y el Estado. Se asienta en la idea de que uno de los componentes centrales del "contrato social" es la obligación que adquiere la autoridad estatal de satisfacer las necesidades del ciudadano a cambio de la delegación de poder que este último ha hecho".⁷

"La función de proteger la vida, la integridad corporal y seguridad de las personas y sus bienes y, en general, mantener a todos los habitantes de la nación en el goce de los derechos individuales y colectivos que garantiza la Constitución de la República, es a no dudarlo, la más elevada de sus funciones, y a la par de ella está la que corresponde a la seguridad del Estado y sus instituciones".⁸

-
7. Aguilera Peralta, Gabriel. Buscando la Seguridad Ciudadana y Consolidación Democrática en Guatemala. FLASCO. Ed. Serviprensa. Guatemala 1966. Pág. 13.
 8. Solombrino Orozco, Vincenzo. El Ministerio de Gobernación de Guatemala. Tipografía Nacional. 1977. Pág. 118.

Como es evidente que la seguridad pública es una función estatal, esta función compleja, difícil y delicada que le toca cumplir al órgano Ejecutivo y exclusivamente delegada al Ministerio de Gobernación, se realiza por medio de la Policía Nacional Civil, como se le denomina actualmente, como una institución creada precisamente para velar por la seguridad de las personas y sus bienes, mantener el orden público, así como prevenir la delincuencia y perseguir a los transgresores de la ley. El titular del ramo de Gobernación asume la dirección superior de esta institución, sincronizando sus acciones con las del Director General de la misma, con el fin de obtener los más óptimos resultados que deben traducirse en la práctica de propiciar en todos los ámbitos del país y en todos los estrados del conglomerado nacional, un clima de orden y seguridad, de paz y de tranquilidad para que sus habitantes puedan dedicarse libre y pacíficamente a sus lícitas labores cotidianas, lo cual incide en todos los aspectos y factores del desarrollo del país.

2. DEFINICIONES DE POLICIA:

Para tratar específicamente el tema referente a la Policía Nacional Civil, como un Órgano Administrativo del Estado encargado del Orden Público, previamente citaré algunas definiciones de o qué significa "Policía".

Policía: "Es un determinado personal organizado como autoridad. La palabra en sí, comúnmente, la relacionamos con otras palabras: prohibición, vigilancia, represión, coacción, prevención, etc., en cuanto a determinadas actividades humanas. La palabra policía se deriva de la palabra griega *Noylteia* y según Merkl, literalmente significa: Actividad del Estado o de la administración".⁹

Para el Doctor Manuel Ossorio, define a la Policía como: "El buen orden, la tranquilidad, o normalidad en la vida de una ciudad o Estado. Cuerpo que mantiene el orden material externo y la seguridad del gobierno y de los ciudadanos a los que ampara la legislación vigente".¹⁰

9. Castillo González, Jorge Mario. Derecho Administrativo. Ed. Impresos Industriales, Guatemala, 1984. Pág. 227.

10. Ossorio, Manuel. Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales. Ed. Heliasta, S.R.L. Buenos Aires. 1979. Pág. 586.

También el mismo autor define a la Policía de Seguridad como: "El cuerpo que tiene a su cargo la vigilancia del orden público y la integridad de los ciudadanos, y que debe cumplir las órdenes de los Poderes del Estado, especialmente del Ejecutivo y del Judicial".¹¹

Policía Administrativa se define como: "Aquella que tiene por finalidad impedir los delitos previniéndolos. Servicio público que tiene por objeto asegurar, mantener o restablecer el orden público, ya sea previniendo su infracción mediante reglamentos, órdenes y gastos apropiados; ya sea reprimiendo las violaciones del orden público mediante el empleo de la fuerza material".¹²

Para Garrido Falla define a la Policía Administrativa en términos generales, como el conjunto de medidas coactivas utilizables por la administración para que el particular ajuste su actividad a un fin de utilidad pública.

El Estado de Derecho que se caracteriza y se fundamenta a través de normas jurídicas, principalmente la Constitución Política de la República, la cual tutela derechos inherentes a la persona, estos derechos pueden limitarlos excepcionalmente la policía y cuando los particulares o personas no aceptan las limitaciones, la policía puede usar la coacción.

En el Estado de Derecho, la policía persigue un doble fin: Genérico: La utilidad pública; y el Orden Público.

El orden público como lo indica Manuel Ossorio en el Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales "Es el conjunto de condiciones fundamentales de vida social instituidas en una comunidad jurídica, las cuales, por afectar centralmente a la organización de ésta, no pueden ser alteradas por la voluntad de los individuos, ni en su caso, por la aplicación de normas extranjeras".

Los elementos que integran el Orden Público son: La tranquilidad, la seguridad y la salubridad pública, según Mauricio Hauriou, citado por el Licenciado Castillo González en su libro de Derecho Administrativo.

11. Ibidem. Pág. 586.

12. Cabanellas, Guillermo. Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual. Tomo v. 14a. edición. Ed. Heliasta, S.R.L. 1979. Pág. 293.

3. CLASES DE POLICIA:

Para Garrido Falla y Merki, la Policía puede ser:

Policía General: La cual se define como la suma de las actividades policíacas reunidas en la competencia del Estado. La policía general se ejerce en nombre del Estado y la responsabilidad de los daños ocasionados por la acción de la policía debe recaer sobre el patrimonio del Estado. Ejemplo, la Policía Nacional Civil.

Esta policía protege tres bienes considerados de interés público y como dijimos anteriormente, son elementos integrantes del orden público, los cuales son: La seguridad, la tranquilidad y la salubridad.

La seguridad evita los peligros, daños o males que amenazan a la comunidad o a los particulares; la tranquilidad es la paz, el sosiego, tiende a prevenir molestias; y la salubridad que es velar por la higiene o sanidad pública.

Policía local: Que se define como la suma de actividades policíacas reunidas en la competencia de actividades territoriales, incluyendo las entidades locales. La mayor cantidad de policía local recae sobre los municipios. Ejemplo, la Policía Municipal de Guatemala.

4. LIMITES DE LA POLICIA:

La policía es una autoridad, que tiene como función el orden público y por su carácter coactivo obliga a su estricta regulación legal, cuyas normas establecen sus límites, así como su reglamentación.

Según Vidal Perdomo, la policía no puede actuar ilimitadamente; está sujeta a tres límites o controles:

A) **El Fin:** La policía debe ajustarse al fin autorizado por la ley, tal es el caso del artículo 1o. del Decreto 11-97 del Congreso de la República que establece: "La Policía Nacional Civil es la institución encargada de: Proteger la vida, la integridad física, la seguridad de las personas y sus bienes, el libre ejercicio de los derechos y libertades, así como prevenir, investigar y combatir el delito, preservando el orden y la seguridad pública.

B) El Motivo: Para actuar debe existir una amenaza real de desorden; y

C) Los Medios: Son las diferentes medidas que se utilizan, las cuales deben ser en forma proporcional, a la alteración del orden público que acontezca.

5. PRINCIPIOS DE LA POLICIA:

La policía debe actuar contra las perturbaciones del orden público, ignorando las perturbaciones de la vida privada. La policía debe tener presente las circunstancias del lugar y del tiempo; de lugar, porque la vía pública es por excelencia el dominio de la intervención de la policía, por el contrario, el domicilio privado escapa a la policía y sólo en la medida en que exista relación entre el domicilio privado y el exterior puede intervenir la policía. Y de tiempo, porque el ejercicio de la autoridad de policía es diferente en tiempo de paz y en tiempo de guerra, además hay que hacer distinción según las horas, por ejemplo, constitucionalmente podrá penetrarse en el domicilio por orden escrita de juez competente, nunca antes de las seis ni después de las dieciocho horas.

Los medios que utilice la policía deben fundarse en el principio de la proporcionalidad de la defensa, en este aspecto la medida que adopte la policía debe ser necesaria y adecuada al orden público, estando obligada a elegir los medios que menor daño causen en los derechos e intereses de los ciudadanos, debiendo actuar con cuidado y consideraciones.

6. DERECHO DE POLICIA:

El Derecho de Policía es una rama o una parte del Derecho Administrativo y está condicionada por normas jurídicas generales y abstractas.

El Derecho de Policía puede definirse como el conjunto de normas jurídicas que regulan la función o actividad policíaca que prevé el empleo de la coacción para evitar peligros y perturbaciones del orden.

En Guatemala no sólo la Ley de la Policía Nacional Civil y sus reglamentos son Derecho de Policía, hay diversas normas jurídicas que hacen referencia a la actuación de la Policía, por ejemplo la Constitución Política de la República, el Código Procesal Penal, Ley del Orden Público, Ley del Organismo Ejecutivo, etc.

7. ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA POLICIA NACIONAL CIVIL:

El origen de esta institución podemos remontarla a la época de la Colonia cuando formaba parte de la Municipalidad, cuyos agentes se denominaba alguaciles. Al iniciar el país su vida independiente, no fue alterada su organización y dependencia y por más de cincuenta años la única policía continuaba siendo municipal.

Durante ese lapso se dictaron centenares de ordenanzas y reglamentos de policía, pero para efectos del presente estudio sólo mencionaré las más importantes.

Para empezar mencionaré el Reglamento contenido en el Decreto de la Asamblea Legislativa del 28 de noviembre de 1829, que estableció los deberes y obligaciones de los agentes del gobierno de ese entonces.

Es hasta el 7 de diciembre de 1872 en que se crea y organiza el primer cuerpo policíaco del Estado con el nombre de "Guardia Civil", y se suprime la Policía Municipal. Con el acuerdo de su creación puede considerarse como el verdadero origen de la actual Policía Nacional Civil, por medio del cual se estableció que esta Guardia fue creada para que velara día y noche por la conservación del orden y tranquilidad pública; por la seguridad de las personas y propiedades y por la observancia de las disposiciones de policía, siendo estas disposiciones muy similares con las que existen actualmente.

Cinco años más tarde de la creación de la Guardia Civil, fue emitido su reglamento de fecha 7 de abril de 1877, en el que se aprecia en sus artículos, las preocupaciones de aquella época por las atribuciones que se les asignó. Ese mismo día se emitió otro reglamento en el cual se establecía un batallón denominado "Guardia Civil".

En el mes de septiembre de 1881, se organiza según el esquema de la Policía de Nueva York, Estados Unidos de Norteamérica, siendo uno de sus sargentos que actuó como asesor y subdirector del nuevo cuerpo policial y se emite su correspondiente reglamento.

A partir de 1886 su acción policial se extiende al interior del país. Llegamos entonces al año de 1921, en que se funda la Escuela de Instrucción Policiaca, bajo la inmediata vigilancia del Inspector General de la Policía con el propósito de preparar a los individuos que solicitaran su ingreso. La instrucción de sus elementos estaba dividida en dos aspectos: 1) Enseñanza de disciplina y ejercicio de vigilancia, estudio del reglamento de la policía, elementos de instrucción cívica y enseñanza práctica. 2) Instrucción de toda la policía, la explicación amplia de la Constitución de la República, leyes y ordenanzas municipales, estudio del reglamento y ejercicios prácticos de defensa y marcha.

En el año de 1925, el General José María Orellana, emite el acuerdo de fecha 1 de enero, que dice: "El Presidente de la República, ACUERDA: Que la Policía Urbana se denomine desde esta fecha, en toda la República, Policía Nacional".¹³

En ese mismo año, el 12 de agosto el General Orellana emite el decreto gubernativo número 901, que contiene la Ordenanza de la Policía Nacional.

El 15 de febrero de 1926, se emite del Decreto Legislativo número 913, por el cual se decreta que las faltas y delitos cometidos por las personas que integran la Policía Nacional, serán juzgados por Tribunales Militares y que el Director General de la Institución ejercerá respecto a sus subordinados, la misma autoridad que el Código Militar atribuye a los Comandantes del Batallón.

Luego en el año de 1933, las filas de esta institución se engrosaron con las escoltas montadas y ambulantes que figuraban en el Ministerio de Guerra, en cumplimiento del Acuerdo Gubernativo de fecha uno de marzo, que disponía que tales contingentes pasaran a la dependencia del Ministerio de Gobernación y Justicia, bajo el control y mando de la Dirección General de la Policía Nacional.

Posteriormente el Gobierno del General Jorge Ubico, emite una nueva ordenanza de la Policía Nacional, el Decreto Gubernativo número 2445, de fecha 3 de octubre de 1940, el cual fue aprobado por el Decreto Legislativo número 2548 que vino a sustituir el Decreto Gubernativo número 901, emitido por el General Orellana. Esta ordenanza rigió hasta el año de 1955.

13. Solombrino Orozco, Vincenzo. Op. Cit. Pág. 227.

En el año de 1944 la Junta Revolucionaria de Gobierno, emitió una disposición acordando que la Guardia Civil era una institución civil, en tal razón al entrar en vigor la Constitución de la República de 1945, el Presidente de la República se vio precisado a emitir el acuerdo respectivo de fecha 28 de enero de 1949, por medio del cual se estableció acordar que la Guardia Civil era una institución puramente civil.

Como quedó establecido anteriormente, durante el período de la Revolución de octubre de 1944, hasta 1955, la institución cambió su nombre por el de "Guardia Civil", este cambio buscaba implicar también un cambio de concepto, ya que se suponía que la Policía Nacional, que había sido empleada por las dictaduras junto a las fuerzas armadas como instrumento de control interno, era sustituida por un cuerpo de seguridad ciudadana.

Sin embargo las tensiones políticas que se fueron generando a lo largo del régimen del Presidente Jacobo Arbenz Guzmán, hizo que éste recurriera nuevamente a la Guardia Civil, para confrontar la oposición política de la derecha y que especialmente al final de su período, cuando ya el apoyo del ejército a su gobierno se había extinguido, se empleó con más intensidad a la Guardia Civil y su cuerpo de detectives para tratar de controlar la subversión, especialmente en las áreas urbanas.

Después del derrocamiento de Arbenz, la Guardia Civil fue acusada de haber infringido los derechos humanos y fue disuelta y sustituida por la "Policía Nacional".

En junio de 1955 se emite el Decreto Presidencial número 332, que estuvo vigente hasta 1997, el cual sufrió muchas reformas parciales; este instrumento define a la Policía Nacional como: "Una institución disciplinada, apolítica, obediente y subordinada al cumplimiento de las normas que fijan los deberes de relación jerárquica...". Suponía mantener alejado al cuerpo de su instrumentación hacia finalidades políticas, a pesar de ello la policía no pudo sustraerse al carácter autoritario que asumió el Estado, volviendo a ser implicada en actividades represivas con descuido de sus funciones principales como lo es la protección ciudadana.

También debemos anotar, que mediante el Acuerdo Gubernativo de fecha 20 de diciembre de 1971, mediante el cual fue creada la Escuela de la Policía Nacional, como una dependencia de la Dirección General de la Institución, teniendo como objetivo "La formación de oficiales y agentes de la Policía Nacional, del Cuerpo de Detectives de la misma y de la Guardia de Hacienda, para cuyo efecto impartirá la enseñanza por medio de cursos fundamentales a los nuevos elementos en servicio". Esta escuela se rigió por el Reglamento interno, aprobado por acuerdo ministerial de fecha 19 de enero de 1972.

Durante el gobierno del Licenciado Vinicio Cerezo, se retomaron intentos de reorganización y modernización del cuerpo, con asistencia externa de Alemania y España. Como esos intentos no lograron plenamente sus objetivos, posteriormente durante el gobierno de Serrano Elías, se buscó apoyo esta vez en Chile y se prosiguió con los intentos de reorganización; luego durante el gobierno de Ramiro De León Carpio, se recibieron misiones de España, Venezuela y de la Policía Nacional Civil de El Salvador.

En Guatemala, la función policíaca fue asumida no solamente por la Policía Nacional, sino por otros cuerpos, tales como: Guardia de Hacienda, Policía Militar Ambulante, Policías Municipales y Policías Privadas. Con respecto a ésto, alrededor de los años veinte del presente siglo, se organizó el llamado "Resguardo Hacendario", destinado a combatir los delitos contra la Hacienda Pública, posteriormente pasó a llamarse "Guardia de Hacienda", institución policíaca autónoma de la Policía Nacional, dependiente del Ministerio de Gobernación, y destinada a combatir los delitos fiscales, incluyendo control de fronteras, del contrabando y de la fabricación ilegal de licores.

También tenemos estos últimos años la presencia de la Dirección de Control de Drogas (DEA por sus siglas en inglés), que consiste en una ayuda que presta los Estados Unidos de Norteamérica, quienes conjuntamente con el DOAN (Departamento de Operaciones Antinarcóticas), como se denomina actualmente, quienes luchan contra el narcotráfico y acrecientan sus medidas, recursos y actividades, por el auge que ha tomado últimamente este ilícito quehacer.

En otro nivel existen las Policías Municipales, que dependen de las autoridades municipales. Sus funciones son principalmente de control de orden público,

en el sentido de: "Velar por los bienes del municipio, el ornato público, el orden y tranquilidad pública en los mercados, parques, plazas, villas, paseos, balnearios...", y últimamente como acontece en la ciudad capital, en el control de tránsito.

La Policía Militar Ambulante, era un cuerpo del Ejército, bajo jurisdicción de Ministerio de la Defensa Nacional, que tenía funciones policíacas, quedando totalmente disuelto mediante el Acuerdo Gubernativo número trece guión noventa y ocho, de fecha 13 de enero de 1998.

Por último haremos mención de que la actual Policía Nacional Civil, fue creada mediante el Decreto número 11-97, de fecha 4 de febrero de 1997, que contiene la Ley de la Policía Nacional Civil.

8. CREACION DE LA POLICIA NACIONAL CIVIL:

La creación de la Policía Nacional Civil, figura en el Acuerdo Sobre el Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática, suscrito en septiembre de 1996. Dicho acuerdo establece crear una nueva Policía Nacional Civil, sobre la base de la antigua Policía Nacional y ampliada su plantilla con personal de nuevo ingreso, mejor dotada y capacitada para velar por la Seguridad Pública, la vida, la integridad de las personas y sus bienes y respetuosa de los derechos humanos.

Con los acuerdos de Paz firmados entre el Gobierno y la Insurgencia, el Congreso de la República aprobó su nueva ley a través del Decreto Legislativo 11-97, la que entró en vigencia el 4 de marzo de 1997, por medio del cual se unifica la Guardia de Hacienda con la Policía Nacional Civil, para lograr el mejor cumplimiento de los fines del Estado, y con ello, un mejor desarrollo al enunciado constitucional en materia de Derechos Humanos y un avance en el cumplimiento del ordenamiento jurídico en general, asimismo el Ministerio de Gobernación elaboró los Reglamentos que regulan la Academia y su régimen disciplinario.

La Academia de la Policía Nacional Civil empezó a funcionar el 16 de junio de 1997. Todos los integrantes de la nueva estructura policial deben recibir la formación en ella y el Gobierno de Guatemala se ha comprometido a tener 20,000

agentes para el año 2,000. Cada promoción ser de 1,200 agentes a fin de tener 4,800 policías al año.

Todos los nuevos agentes reciben un curso de capacitación de seis meses y para los agentes policíacos que están en servicio bajo el anterior régimen, reciben un curso de retroalimentación que dura tres meses, para el efecto se cuenta con el apoyo de la Guardia Civil Española y desarrollan sus funciones bajo un nuevo sistema organizativo.

La Policía Nacional Civil está distribuida en siete distritos en todo el país, que se dividen en Comisarías, las Comisarías se establecerán de acuerdo a la cantidad de habitantes de las regiones que vigilan.

La nueva Policía Nacional Civil, cuenta con departamentos especializados para cumplir con sus funciones, entre otros: El de combate al narcotráfico y al contrabando, control fiscal, aduanal, registro y control de armas, información e investigación criminal, protección del patrimonio cultural y del medio ambiente, seguridad fronteriza.

La Policía Nacional Civil cuenta con el Departamento de Investigaciones Criminales, que está haciendo esfuerzos de coordinación de actividades con el Ministerio Público y la Corte Suprema de Justicia, con el propósito de que la Policía Nacional Civil asuma las funciones de combate al contrabando, el control fiscal y aduanal, funciones que se desempeñaban a través de la Guardia de Hacienda.

En su reestructuración la Policía Nacional Civil cuenta con un nuevo uniforme consistente en: Gorra y pantalón azul marino, camisa gris clara y un escudo distintivo. El equipo reglamentario consiste en una escuadra 9 mm. y radio para comunicarse a la base. Tendrán a su cargo radiopatrullas, vehículos de doble tracción y motocicletas todo terreno.

8.1. Fundamento Constitucional que Define a la Policía Nacional Civil:

El artículo 2o. de la Constitución Política de la República de Guatemala, preceptúa que: "Es deber del Estado garantizar 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 3o. del mismo cuerpo legal establece que: "El Estado garantiza la vida humana desde el momento de su concepción, así como la integridad y seguridad de la persona". También el artículo 183 de la Constitución preceptúa que: "Son funciones del Presidente de la República:.... b) Proveer a la defensa y a la seguridad de la Nación, así como a la conservación del orden público; c) Ejercer el mando de las fuerzas armadas de la Nación con todas las funciones y atribuciones específicas; d) Ejercer el mando de toda la fuerza pública"

8.2. Definición Legal de la Policía Nacional Civil:

"La Policía Nacional Civil es una institución profesional armada, ajena a toda actividad política. Su organización es de naturaleza jerárquica y su funcionamiento se rige por la más estricta disciplina. La Policía Nacional Civil ejerce sus funciones durante las veinticuatro horas del día en todo el territorio de la República. Para efectos de su operatividad estará dividida en distritos y su número y demarcación serán fijados por su Dirección General. Está integrada por los miembros de la Carrera Policial de la Carrera Administrativa. En el reclutamiento, selección, capacitación y despliegue de su personal, debe tenerse el carácter multiétnico y pluricultural de Guatemala". Artículo 2 del Decreto número 11-97, Ley de la Policía Nacional Civil.

8.3. Funciones de la Policía Nacional Civil:

Según el Decreto número 11-97 del Congreso de la República, son funciones de la Policía Nacional Civil, las siguientes:

a) Proteger la vida, la integridad, los bienes y dar seguridad a las personas, así como prevenir, investigar y combatir el delito, preservando el orden público y la seguridad ciudadana.

b) Investigar los hechos punibles y aprehender a todas las personas que sean sorprendidas en delito flagrante y cumplir las órdenes de los jueces competentes cuando las giren para detener a una persona determinada.

c) Reunir todos los elementos de prueba en la investigación y que serán aportados posteriormente como pruebas a un proceso.

d) Detener a las personas por orden judicial o por delito flagrante.

e) Auxiliar y proteger a las personas y velar por la conservación y custodia de los bienes que se encuentren en situación de peligro. Por ejemplo: Terremoto, accidente, etc.

8.4. Principios Básicos de Actuación de la Policía Nacional Civil:

La actuación de la Policía Nacional Civil, se adecuará a los principios básicos contenidos en el Decreto número 11-97 del Congreso de la República, con especial atención a las exigencias de los derechos humanos y a su condición de servicio público esencial. Entre éstos están los siguientes:

a) Adecuación al ordenamiento jurídico; b) Relaciones con la comunidad; c) Tratamiento de detenidos; d) Dedicación profesional; y e) Secreto profesional.

8.5. Derechos y Obligaciones de los Policías Nacionales Civiles:

A) Derechos: A pesar de la renuncia a determinados derechos que conlleva la profesión policial, el agente de la policía, mantiene una serie de ellos, entre los que se encuentran los siguientes:

No ser destituidos de la institución, excepto que incurran en causal de despido; ser remunerado de acuerdo al tiempo de servicio, jerarquía, capacidad y méritos; obtener ascenso al grado inmediato superior; recibir las prestaciones laborales y de seguridad social a que tienen derecho los servidores públicos; recibir defensoría legal por la imputación de hechos que puedan resultar constitutivos de delitos o faltas; y tener la oportunidad de realizar estudios de especialización, cursos o materias relacionadas con el área policial.

B) Obligaciones: Al margen de las obligaciones que tiene la Policía Nacional Civil, impuestas por otras normas jurídicas, la ley de la Policía Nacional

Civil, añade entre otras las siguientes:

Servir a la patria, a la sociedad y a la institución con honradez, justicia, lealtad, abnegación, disciplina y ética profesionales; proteger y respetar la dignidad de las personas, los Derechos Humanos, la Constitución y las leyes de la República; mantener buenas relaciones con el público, con sus compañeros de trabajo, jefes, subalternos y subordinados, la consideración, respeto y cortesía; prestar auxilio a las personas particulares y cercanas cuando requieren el servicio de emergencia en un conflicto que tenga como consecuencia un delito penal; ser responsables por los actos cometidos en el ejercicio de sus funciones; respetar y cumplir las órdenes e instrucciones emanadas de sus superiores jerárquicos; y no recibir remuneración económica, dádivas o recompensas adicionales que no sean las inherentes al ejercicio de sus funciones.

8.6. Prohibiciones a los Miembros de la Policía Nacional Civil:

Dentro de las prohibiciones podemos mencionar las siguientes: Declararse en huelga y/o ejecutar actos contrarios al servicio; formar parte de partidos políticos, o favorecer o ejecutar actividades políticas; y aceptar en forma ilícita regalos o dádivas, presentes, ofrecimientos o promesas de personas a cambio de un servicio.

8.7. Régimen Disciplinario de la Policía Nacional Civil:

El régimen disciplinario está regulado en su respectivo reglamento, el cual sirve para sancionar y corregir la conducta de los miembros de la Policía Nacional Civil, en el ejercicio de sus funciones cuando se infringe una norma interna de la misma y que tiene por objeto garantizar la observancia y aplicación de la Ley de la Policía Nacional Civil y demás normas que rigen a la Institución. Los miembros de la Policía Nacional Civil, que se sientan perjudicados por alguna sanción que se les imponga, pueden interponer los recursos de Revocatoria y Reposición.

9. LA FUNCION POLICIACA EN GUATEMALA:

Como se puede leer en el anterior análisis, desde el antecedente histórico,

hasta la creación de la Policía Nacional Civil, este órgano tiene la función civil de la seguridad ciudadana, la cual en su accionar ha sido mezclado con la defensa de la seguridad pública, con la represión a la oposición política o social de los regímenes o gobiernos autoritarios. Como ejemplos históricos tenemos la dictadura de Manuel Estrada Cabrera, de 1898 a 1920, en la cual sirvió, particularmente su departamento de policía secreta como un medio de control político. Durante los gobiernos autoritarios dominados por civiles y militares a partir de 1963, las policías eran piezas importantes en el ejercicio del terrorismo de Estado.

Así en el caso de la administración del General Romeo Lucas García de 1978 a 1982, el cuarto cuerpo de la policía albergaba a un escuadrón de la muerte, asimismo el taller de la institución sirvió para ocultar personas secuestradas y la policía sin uniforme denominada Departamento de Investigaciones Técnicas, era uno de los pilares centrales de la acción de terror. También, entre otros la muerte de uno de los líderes democráticos del pueblo de Guatemala, fue abatido a tiros el 22 de marzo de 1979, por el Comando Seis de la Policía Nacional y por el Ejército de Guatemala, ya que la lucha democrática del Licenciado Manuel Colom Argueta ponía nervioso a los sectores de poder, tanto militar como económico. "En los alrededores del lugar de su vil asesinato fue visto el Jefe de la Policía Secreta y el Jefe de la Agencia Central de Inteligencia (CIA) en Guatemala, así como el General Barrios Cancinos, jefe del Estado Mayor de la Defensa, quien dirigió el operativo desde un helicóptero".¹⁴

Uno de los efectos adicionales de lo descrito, fue el decaimiento de la policía en su aspecto técnico-profesional, que por una parte no era lo más importante en atención al papel contrainsurgente que se le asignaba y que inclusive resultaba contradictorio en cuanto a aspectos de ese rol, por ejemplo, la acción de terror, incluyendo desapariciones forzadas y ejecuciones extrajudiciales eran incongruentes con la función teórica de prevención y represión del delito. Además de ello los miembros de la institución participaron de la generalizada corrupción que caracterizó a los gobiernos autoritarios.

Al iniciarse la transición a la democracia, la policía era institucionalmente y en espíritu de cuerpo, heredera de ese oscuro pasado, a su vez la conciencia

14. Fernández García, Cina. Revista Domingo. Prensa Libre. Guatemala, 22 de marzo de 1998.

ciudadana abrigaba una profunda desconfianza, sentimiento que aún perdura.

Al analizarse la transición con el Presidente Vinicio Cerezo en 1986, su gobierno encontró la función de seguridad pública dividida en varios cuerpos civiles y militares tales como: Policía Nacional, Guardia de Hacienda, Policía Militar Ambulante, Policías Municipales y Policías Privadas. Dentro de la estrategia contrainsurgente, la mayoría de esos cuerpos habían sido vinculados a las instancias militares a través de un ente denominado "Centro Regional de Comunicaciones".

En la actualidad, a la Policía Nacional Civil no se le puede imputar una acción de terror, como la que se desempeñó bajo los gobiernos autoritarios, pero sigue presentando casos de brutalidad policíaca, acoso a los niños de la calle, torturas a detenidos y acción de intimidación política, en sentido contrario, el empleo que el gobierno ha hecho de los recursos de la institución para controlar los mecanismos de terror ha conducido a que algunos de sus integrantes sean víctimas a su vez de los escuadrones de la muerte.

Para darle una nueva imagen a la Policía Nacional Civil y gracias a los Acuerdos de Paz, países como España, entre otros, están colaborando estrechamente con nuestro país, y para tal efecto en la Academia de la Policía Nacional Civil, hay instructores que están capacitando a los nuevos integrantes, así como también ayuda económica para que nuestro país salga del estancamiento que durante años sufrió en materia de seguridad ciudadana.

10. LA CARRERA POLICIAL:

Se inicia con la técnica-profesional, que tiene como objetivo primordial brindar un nivel académico a los agentes de policía, acordes a las funciones que le corresponden y de conformidad con la ley.

Uno de los objetivos del Acuerdo de Paz del Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática, consiste en reconocer el carácter multiétnico, pluricultural y multilingüe del país, y para tal efecto la Academia de la Policía Nacional Civil convoca a las personas de distintas etnias del país, a participar y a ser seleccionado para optar al cargo de agente policial,

lo cual se está haciendo efectivo en dicha academia, ya que las promociones que han egresado, son trasladadas a sus regiones de origen, para que tengan una mayor comunicación con los habitantes de los lugares a donde han sido asignados, al hablarles en su propio idioma; y que la policía cumpla su función en una forma más eficiente para la consolidación de la democracia, la cual va de la mano con el reconocimiento por tanto tiempo postergado, de la existencia de distintas culturas dentro de la unidad del Estado. La pluriculturalidad en sus distintas expresiones, debe ser tomada en cuenta para la organización de la seguridad ciudadana en beneficio del respeto al derecho de las personas.

Pese a los esfuerzos de las autoridades de seguridad para mejorar la imagen de la Policía Nacional Civil capacitándolos en forma profesional, han surgido inconvenientes por la mala imagen que la población mantiene de la antigua Policía Nacional, ya que ésta debe ser renovada totalmente para desarraigar los vicios del pasado, pero se ha observado que hoy persisten esos vicios.

El Decreto número 11-97 del Congreso de la República, establece en el artículo 13 que: "Los miembros de la carrera policial son servidores públicos que en virtud de legítimo nombramiento previo juramento de fidelidad a la Constitución, presten servicios permanentes de orden público a los habitantes de la República". Y el artículo 14 del mismo Decreto, establece que: "La carrera policial estará basada en criterios de profesionalidad y efectividad: Por ello, el Estado proporcionará las condiciones más favorables para una adecuada promoción humana, social y profesional de los mismos miembros de la Policía Nacional Civil, de acuerdo a principios de objetividad, igualdad de oportunidades, tiempo de servicio, méritos y capacidad". Así también el artículo 15 de dicho Decreto, hace mención a que los miembros de la carrera policial en el ejercicio de sus funciones, son agentes de la autoridad y guardianes del orden público.

A los estudiantes de la Academia de la Policía Nacional Civil, se les imparten conocimientos en cinco áreas, las cuales son divididas de la siguiente manera:

Area jurídica, área física, área humanística, área policial y área administrativa.

Cada área está constituida por los siguientes cursos:

En el área jurídica se imparten los cursos de: Derecho Constitucional, Derecho Penal, Derecho Procesal Penal y leyes complementarias.

El área física contiene los siguientes cursos: Defensa personal, educación física y deporte y orden cerrado.

En el área humanística, se imparten los cursos siguientes: Derechos Humanos, Geografía e historia de Guatemala, psicología policial, relaciones humanas

En el área policial se imparten las siguientes materias: Armamento, tiro y transmisiones, metodología policial, régimen interior y régimen disciplinario.

En el área administrativa, se imparte el curso de legislación, en el que se estudian entre otras: Ley de Narcoactividad, Ley de Tránsito, Ley de Extranjería, Ley de Armas y Municiones, Ley de Semovientes.

El curso que se imparte a los alumnos de primer ingreso, se llama curso básico y el curso que se le imparte a los antiguos agentes de la Policía Nacional, de la Guardia de Hacienda y de la Policía Militar Ambulante, se llama Curso de Retroalimentación.

Todos los agentes de la nueva estructura policial deberán recibir formación en ella y todos los nuevos agentes han recibido un curso de seis meses impartido por la Guardia Civil Española, MINUGUA y otras instituciones que aportan su colaboración y que desarrollan sus funciones bajo un nuevo sistema organizativo.

11. LA ACADEMIA DE LA POLICIA NACIONAL CIVIL:

La Academia de la Policía Nacional Civil, es el establecimiento que instruye a quienes han de dedicarse a la carrera o a la profesión policial.

La Policía Nacional Civil es una institución profesional y como consecuencia, la carrera policial estará basada en criterios de profesionalidad y de efectividad. El Estado cumple con su deber de proporcionar las condiciones más favorables para una adecuada promoción humana, social y profesional de los miembros de dicha institución de acuerdo a los principios de objetividad, igualdad de oportunidades, tiempo de servicio, méritos y capacidad.

El régimen educativo de la Policía Nacional Civil, permite que quien ingrese a la institución lo haga a través de la Academia de la Policía Nacional Civil, en donde recibirá la formación adecuada cumpliendo con los requisitos establecidos para el efecto.

El sistema de enseñanza policial, fundamento del ejercicio profesional nacional civil, tiene como finalidad la capacitación profesional del agente, la adecuación permanente de sus conocimientos al desarrollo de la ciencia y la técnica, su formación en Derechos Humanos y en Principios Constitucionales.

La enseñanza policial se configura como un sistema unitario, que garantiza la continuidad del proceso educativo.

Este sistema unitario de la enseñanza policial está estructurado de la siguiente forma:

a) Enseñanza policial en formación; b) Enseñanza policial de capacitación para el ascenso ; y c) Enseñanza policial de especialización.

La enseñanza policial en formación, es la que se imparte en la Academia de la Policía Nacional Civil y tiene como fin preparar para el ingreso a las escalas básicas y de oficiales subalternos.

La enseñanza policial en capacitación para el ascenso se cursa también en la Academia de la Policía Nacional Civil y tiene como fin, capacitar al agente de la Policía Nacional Civil para el desempeño de las funciones de grados superiores y ampliar o actualizar los conocimientos requeridos para el desarrollo de su profesión.

La enseñanza policial de especialización, es la que se cursa preferentemente en la Academia de la Policía Nacional Civil, para una mayor especialización y facultarle para el desempeño de actividades en áreas concretas y ampliar los conocimientos requeridos para el desarrollo de su profesión.

Como se ha anotado anteriormente, la Academia de la Policía Nacional Civil, es una institución muy importante, porque en ella se instruye a los agentes

policíacos, para que presten un servicio eficiente en dar protección, seguridad y bienestar a la población en general.

ANALISIS JURIDICO SOCIAL DEL DECRETO NUMERO 11-97 DEL CONGRESO DE LA REPUBLICA, "LEY DE LA POLICIA NACIONAL CIVIL", EMITIDA DE CONFORMIDAD CON EL ACUERDO DE PAZ SOBRE EL FORTALECIMIENTO DEL PODER CIVIL Y FUNCION DEL EJERCITO EN UNA SOCIEDAD DEMOCRATICA

1. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY DE LA POLICIA NA- CIONAL CIVIL:

Según el expediente número un mil seiscientos noventa y dos del Congreso de la República de Guatemala, el día 28 de noviembre de 1996, ingresó al Pleno del Congreso de la República, la iniciativa del proyecto de Ley de la Policía Nacional Civil, presentada por el Presidente de la República Alvaro Arzú Irigoyen, quien solicitó se aprobara sin enmiendas y sin modificaciones de ninguna clase; para tal efecto se remitió a la comisión de Gobernación para su estudio y posterior dictamen. Esta comisión no se reunió para hacer el análisis y estudio correspondiente, simplemente el Presidente de la comisión elaboró el dictamen y lo envió a los miembros de la comisión para que lo firmaran, habiendo oposición de algunos de ellos, en virtud de que no se realizó ningún análisis de esta Ley.

Con fecha 15 de enero de 1997 este dictamen con el proyecto, pasó al Honorable Pleno del Congreso de la República, para que continuara su trámite. El 21 de enero del mismo año se realiza su primera lectura en Asamblea General, asimismo con fecha 29 de enero del año en curso en la séptima sesión ordinaria, se establece en la agenda como punto sexto, la discusión en tercera lectura y por artículos del proyecto de Decreto que aprueba la Ley de la Policía Nacional Civil.

Al analizar y estudiar el expediente, la segunda lectura fue obviada.

Lo que podemos notar, es que desde que ingresó el proyecto de Ley al Congreso de la República y pasó a la Comisión de Gobernación, no se hizo el debido análisis y estudio correspondiente, se dieron vicios de procedimiento, con una serie de anomalías.

Para la creación de esta ley, el Gobierno no tomó en cuenta el inciso 30 del Acuerdo sobre el Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática, el cual establece que el Gobierno de Guatemala se compromete a impulsar un plan de reestructuración policial y seguridad pública, para lo cual se solicitará el apoyo de la cooperación internacional y de MINUGUA, tomando en consideración los estándares internacionales en esta materia. Este plan de reestructuración contará con los recursos necesarios para el despliegue nacional de un personal profesional, tomando en cuenta todas aquellas especialidades de una Policía Nacional Civil moderna.

Por otro lado el Acuerdo en referencia dice, que antes de aprobar la Ley de la Policía Nacional Civil, se tiene que consultar a los sectores interesados de la población, a MINUGUA, la Procuraduría de los Derechos Humanos, Fundaciones y Organizaciones de Derechos Humanos; circunstancia que no se dio con dicha ley, como se anotó anteriormente.

Tenemos también que se pasó por alto la formación de la Comisión de Acompañamiento, que recoge toda la agenda de la Paz y los Acuerdos que surgieron con respecto a la Paz, para luego trasladarlos al Congreso de la República. Esta comisión de acompañamiento debió formarla el Gobierno, la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, el sector privado, la Comunidad Internacional y el Congreso de la República.

Cuando la Ley de la Policía Nacional Civil fue aprobada por el Congreso de la República, la Comisión de Acompañamiento no estaba conformada, por lo cual no se cumplió con lo establecido por los Acuerdos de Paz.

Además hay que tomar en cuenta que los Acuerdos de Paz son compromisos contraídos por el Gobierno de Guatemala, con la Unidad Revolucionaria Nacional

Guatemalteca, asimismo son los Acuerdos de Paz un instrumento político que tiene el pueblo de Guatemala para hacer cambios estructurales y profundos en el país, por lo tanto este compromiso político, moral y ético debe cumplirse y fortalecerse.

Por esa razón si los Acuerdos de Paz no son tomados en cuenta por el Congreso de la República, no tienen fuerza moral, ideológica, social, ni jurídica, forman parte del Ordenamiento Jurídico de Guatemala, ya que las leyes vigentes deben adecuarse a dichos acuerdos, o promulgar nuevas leyes que produzcan cambios estructurales y profundos en el país.

Posteriormente cuando se formó la Comisión de Acompañamiento, esta comisión realizó un conjunto de observaciones a la Ley de la Policía Nacional Civil, las cuales se encuentran hasta la presente fecha pendientes de revisión legislativa, con el fin de superar algunas incongruencias con el contenido de la agenda de seguridad del Acuerdo del Fortalecimiento del Poder Civil, especialmente lo relativo a las facultades de la Academia de la Policía Nacional Civil y la estructura del régimen de formación policial.

La creación de la Policía Nacional Civil es uno de los compromisos de mayor relevancia del Acuerdo del Fortalecimiento del Poder Civil, la cual debe constituirse en responsable esencial del orden público y la seguridad interna de Guatemala y a la vez en garante de los Derechos Humanos y las libertades públicas, por lo tanto ninguna policía se forma y fortalece en ocho meses, ya que ésta se debe ir formando y fortaleciendo teórica y prácticamente.

2. ANALISIS JURIDICO SOCIAL DEL DECRETO NUMERO 11-97 DEL CONGRESO DE LA REPUBLICA

El Ejecutivo al remitir la iniciativa de Ley de la Policía Nacional Civil, al Congreso de la República para su aprobación, lo hizo de manera antitécnica, se puede observar que la misma no tiene exposición de motivos ni un preámbulo que explique satisfactoriamente el origen de dicha ley, y los considerandos que están plasmados en la ley sólo enfocan el objetivo de desarrollar, el concepto de seguridad pública y de la unificación de la legislación en esta materia, pero no vinculan la iniciativa de esta ley con un compromiso plasmado en un acuerdo de

paz, por lo tanto esta ley debe recoger el espíritu de un compromiso de un acuerdo tan importante, como lo es el fortalecimiento del poder civil y el papel del Ejército en una sociedad democrática.

Al ser discutida esta ley por el Pleno del Congreso en su tercera lectura, los Diputados de la oposición al tomar la palabra se opusieron a que la misma fuera aprobada, en virtud de que hacía falta integrar la Comisión de Acompañamiento, y esperando hasta que se hicieran las reformas Constitucionales para dar cumplimiento a los Acuerdos de Paz, pero como siempre ha acontecido en el Congreso, los Diputados del partido oficial dominaron en el Pleno y se aprobó la ley objeto de este análisis.

En su tercera lectura, a la Ley de la Policía Nacional Civil se le realizaron algunas enmiendas y modificaciones, a varios de sus artículos contenidos en el proyecto original remitido por el Ejecutivo.

Entre los artículos que se enmendaron y modificaron, resalta el artículo segundo, al cual se le agregó que para el reclutamiento, selección, capacitación y despliegue de su personal, debe tenerse presente el carácter multiétnico y pluricultural de Guatemala.

En general se puede decir que esta Ley contiene avances significativos, en cuanto a las disposiciones generales, funcionamiento, principios básicos de actuación, carrera policial, escalas jerárquicas, grados y ascensos, nombramientos y cesantías, situaciones administrativas, derechos, obligaciones, prohibiciones y destinos, régimen disciplinario, régimen procesal penal, régimen financiero, régimen educativo, régimen de previsión social complementario y disposiciones finales; pero como en toda ley, a pesar de lo que en la misma se plasme, lo difícil es su estricto cumplimiento, ya que se dan diversos factores externos, tales como económicos, cooperación internacional, equipamiento, reclutamiento, selección y educación del personal, para la realización de los fines de esta Ley.

A la Ley de la Policía Nacional Civil, le correspondió el Decreto número 11-97 del Congreso de la República, siendo publicado en el Diario de Centro América el 4 de marzo de 1997, y entró en vigencia un día después.

3. LA POLICIA NACIONAL CIVIL A UN AÑO DE SU FUNCIONAMIENTO:

En lo que respecta a la conformación de la nueva Policía Nacional Civil, el compromiso del gobierno de reestructurar las fuerzas policiales existentes al momento de la suscripción del Acuerdo del Fortalecimiento del Poder Civil, ha significado la paulatina incorporación de los miembros de la Policía Nacional y de la Guardia de Hacienda a la nueva Policía Nacional Civil, por medio de cursos de retroalimentación o de reciclaje de tres meses de duración, a cargo de la Academia de la Policía Nacional Civil, habiéndose incorporado aproximadamente cinco mil ciento veintidós agentes de dichas instituciones policiales.

Según información oficial proporcionada a MINUGUA, por la oficina de personal de la Guardia de Hacienda y de la Policía Nacional, alrededor de un mil cien guardias y cinco mil ochocientos policías nacionales se encuentran todavía en servicio activo. Estos se incorporarán al proceso de reciclaje progresivamente en la medida que se vaya produciendo el despliegue territorial de la Policía Nacional Civil. Simultáneamente la Academia ha recibido dos promociones de nuevo ingreso para la formación de agentes básicos, lo que se realiza a través de cursos de seis meses de duración.

La Academia de la Policía Nacional Civil ha formado novecientos setenta y tres nuevos agentes y se encuentran en proceso de formación un mil doscientos, que se espera que egresen durante el presente año.

Actualmente existen problemas en la formación de nuevos elementos, pues tanto la convocatoria como la selección y formación de los nuevos policías muestran deficiencias profundas. Las convocatorias son hechas a través de Alcaldes y Gobernadores Departamentales sin mayor éxito.

La selección de agentes no cuenta con altos estándares, pues la población no lo permite, además la legislación policial no define con claridad el perfil del aspirante a miembro de la Policía Nacional Civil.

En cuanto a la Academia de la Policía Nacional Civil, nos referiremos a que las aulas, se encuentran sobrepobladas con algunos agentes que no están acostum-

brados a la formación académica y en muchos casos los catedráticos no cuenta con la excelencia profesional deseable.

También hay que señalar que las condiciones en que se desenvuelve la función policial no es idónea, porque la antigua doctrina del orden público tiene fuerte influencia en la Ley de la Policía Nacional Civil y en general grandes efectos en la opinión pública. La militarización, la corrupción y la ineficiencia son obstáculos que aún se encuentran en la Policía Nacional Civil.

En el primer año de su funcionamiento, la Procuraduría de los Derechos Humanos, en el Área de Derechos Individuales, abrió dieciocho expedientes en contra de efectivos de ese cuerpo de seguridad. Entre los cuales se confirman denuncias por abuso de autoridad cometidas por agentes de seguridad, realizadas por los policías de las comisarías catorce (zona 7, Colonia Centroamérica) y la dieciséis (en la Calzada San Juan, zona 7 de Mixco), hechos ocurridos el 13 de marzo y el 3 de julio de 1998. Además y por el mismo delito existen expedientes contra los elementos de las radiopatrullas números 16002, 13062 y 2013. También destacan los abusos cometidos por el personal de alta en el Servicio de Investigación Criminal (SIC) de la Policía Nacional Civil, el 3 de marzo y 16 de junio de 1998. Por el momento el Procurador de los Derechos Humanos, se reserva revelar los nombres de los agentes implicados, pues las investigaciones continúan.

En doce meses, los guatemaltecos no sólo fueron presa fácil de la vorágine de la violencia, sino también de una Policía Nacional Civil, aún con características similares a las de la antigua Policía Nacional.

Con vicios del pasado, esta nueva Policía Nacional Civil dirigida por el Licenciado Angel Conte Cojulún, arrastra el estigma de las anteriores fuerzas de seguridad civil, tales como abusos de autoridad, detenciones ilegales y amenazas, entre otros, que son la carga para la nueva institución creada a raíz de los Acuerdos de Paz.

El Procurador de los Derechos Humanos, tiene en sus archivos resoluciones no acatadas por el Director de la Policía Nacional Civil, en las cuales se reitera que la Policía participa en abusos contra la ciudadanía, con lo que se desnaturalizan

sus funciones e incumplen los Acuerdos de Paz. Asimismo la Policía Nacional Civil ha acogido en sus filas a miembros de la Guardia Presidencial y del Ejército.

También se ha establecido que durante este lapso, la Policía Nacional Civil ha seleccionado e incorporado a la Academia a un grupo de jóvenes de la etnia Ixil, provenientes de las localidades de Nebaj, Chajul y Cotzal del Departamento de El Quiché, lo que constituye un hecho sin precedentes en la historia policial del país y una experiencia muy positiva en el cumplimiento del compromiso de hacer presente el carácter multiétnico en la nueva Policía Nacional Civil.

La selección de agentes básicos, que posibilitó el ingreso de 235 indígenas de 10 etnias del país, contribuyen a la descentralización y carácter multiétnico y pluricultural. Sin embargo todavía hay exigencias discriminatorias y ausencia de promoción en áreas con población indígena, asimismo falta de expresión, se debe de incentivar la participación de todos los guatemaltecos en la nueva Policía Nacional Civil, para que ésta represente efectivamente la diversidad étnica y cultural de Guatemala.

Así también hay otro hecho significativo en la historia policial y la realidad social, como lo constituye la participación e integración de 390 mujeres en la Policía Nacional Civil.

De acuerdo con lo previsto en el Acuerdo sobre el Fortalecimiento del Poder Civil, la Policía Nacional Civil cuenta en su organización con un conjunto de unidades especializadas que le permiten desarrollar aquellas funciones que requieren diversos grados de especialización, entre los que se destacan: A) Departamento de Operaciones Antinarcóticas; B) Servicio de Investigación Criminal (homicidios); C) Servicio de Información (procesamiento y análisis de información para enfrentar fenómenos delictivos y de delincuencia organizada); D) Fuerzas Especiales Policiales, con funciones antimotines y de control de manifestaciones; y E) Servicio de Protección de la Naturaleza (SEPRONA), para la protección medio ambientales.

A nivel de Dirección de la Policía Nacional Civil, operan tres Sub-Direcciones, contempladas en su organigrama: A) de operaciones; B) de personal y C) de apoyo. Algunas de sus dependencias todavía no están conformadas, fundamental-

mente por la ausencia de personal técnico y profesional, especialmente en lo que se refiere a la aplicación del régimen disciplinario y a la administración de régimen académico. Según las autoridades no se ha podido contratar personal profesional civil por la falta de normativa que regule la carrera profesional y la administrativa.

A un año de funciones y de conformidad con la planificación del proceso de despliegue, diseñado en función de los niveles de delincuencia de cada Departamento de la República, la Policía Nacional Civil ha sido desplegada en la ciudad de Guatemala, Escuintla, Sacatepéquez, Petén, Quiché y Quetzaltenango. Este despliegue ha tenido un impacto positivo en la población.

No obstante los cambios positivos, MINUGUA ha verificado las condiciones del despliegue de la Policía Nacional Civil y ha constatado importantes limitaciones en cuanto a la infraestructura y los medios de apoyo de los que dispone la mayoría de estaciones y subestaciones, especialmente las situadas fuera de la capital, no se cuenta con instalaciones mínimas para albergar en condiciones aceptables a sus efectivos. En algunos casos la falta de suministro de agua potable, teléfonos, inaceptables condiciones higiénicas y carencia de medios fundamentales para el desarrollo de sus funciones profesionales, afectan su capacidad operativa y pueden en corto plazo disminuir el impacto positivo de su despliegue.

En este proceso de instalación y despliegue de la nueva Policía Nacional Civil y por iniciativa del Ministerio de Gobernación, se le ha dado participación a las comunidades, creando Juntas Locales de Seguridad, con el propósito de fomentar la participación y discusión a nivel comunitario de los problemas de seguridad, esta Junta provee recursos a la Policía Nacional Civil y canaliza denuncias de quienes participan en ellas. Estamos conscientes que: "En la medida que se garantice la participación igualitaria de la comunidad y se apoye la consolidación de estos espacios de participación como efectivas instancias de diálogo e interrelación entre la comunidad y la policía, las Juntas Locales de Seguridad pueden convertirse en un factor importante de participación ciudadana".¹⁵

15. Octavo informe sobre Derechos humanos de la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala. Guatemala, junio de 1998.

A un año de su creación, en el Departamento de Guatemala existen 43 juntas locales de seguridad, cuyo propósito es contribuir con la Policía Nacional Civil en las labores que ésta emprende para combatir la delincuencia. Las referidas agrupaciones, surgidas a iniciativa del Ministerio de Gobernación, también cuentan con otros cuatro comités en Escuintla, uno en Petén, y están en proceso de formación los de Sacatepéquez y Quetzaltenango.

Estas juntas están orientadas a lograr el acercamiento entre la Policía Nacional Civil y las comunidades en donde hay comisarías, estaciones y subestaciones, así como fiscalizar la labor policíaca frente a posibles actos de corrupción. Aunque la mayoría de las juntas organizadas ha cumplido con las metas impuestas, algunas han desaparecido y otras tienden a igual situación, y para que no suceda esto, se considera ampliar las acciones, con la ayuda del Ministerio Público y del Organismo Judicial.

4. OPINION DE LA POBLACION CON RESPECTO A LA CREACION DE LA POLICIA NACIONAL CIVIL A UN AÑO DE SU FUNCIONAMIENTO

A efecto de verificar entre la población el conocimiento que tiene sobre los Acuerdos de Paz y la creación de la Policía Nacional Civil, elaboré una encuesta que abarca diversos aspectos. La muestra para la investigación fue la población adulta que habita en la ciudad capital, de diferentes estratos sociales, tales como estudiantes, obreros, amas de casa, empresarios, profesionales, etc., comprendidos en las edades de dieciocho a sesenta y cuatro años; y para tener una mejor ilustración, a continuación transcribiré el cuestionario y el porcentaje de las respuestas de cada una de las mismas.

ENCUESTA PARA LA ELABORACION DE TRABAJO DE TESIS DE GRADO. LAS RESPUESTAS SON INDISPENSABLES PARA LA TABULACION DE LA INFORMACION REQUERIDA, NO ES NECESARIO ANOTAR NOMBRE NI FIRMAR.

Pregunta número uno: ¿Tiene usted conocimiento, de la existencia de un Acuerdo sobre el Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática, celebrado entre la Unidad Revolucionaria Nacional

Guatemalteca y el Gobierno de Guatemala?

El veinticinco por ciento de la población encuestada no conoce dicho acuerdo

Pregunta número dos: ¿Sabe usted que, la creación de la Policía Nacional Civil obedeció precisamente a lo establecido en el acuerdo mencionado en la pregunta anterior?

El setenta y cinco por ciento de la población encuestada, sí tiene conocimiento de la creación de la Policía Nacional Civil y que se originó de los Acuerdos de Paz celebrados entre el Gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca.

Pregunta número tres: En términos generales: ¿Qué opinión le merece la Policía Nacional Civil?

El cincuenta por ciento de las personas encuestadas respondió en términos generales, que la Policía Nacional Civil no ha cambiado nada, sólo ha cambiado el uniforme, el nombre, equipo y el salario; el otro cincuenta por ciento respondió que los agentes son un poco más educados, pero que la corrupción continúa.

Pregunta número cuatro: ¿Cree usted que ha habido un cambio positivo entre la Policía Nacional (en vías de extinción) y la Policía Nacional Civil?

El cincuenta por ciento de la población encuestada opinó definitivamente que no; el treinta por ciento opinó que sí; y el veinte por ciento restante manifestó que sólo uniforme, imagen, nombre y salario han cambiado.

Pregunta número cinco: ¿En qué consiste el cambio?

El cincuenta por ciento de la población encuestada opinó que son iguales, que no hay cambios; el treinta por ciento opinó que son más profesionales, modernos, educados, responsables, honrados y mejor equipados; y el veinte por ciento manifestó que sólo cambió el uniforme, la presentación, la imagen, el nombre y el salario.

Pregunta número seis: Si usted cree que no ha habido cambio, ¿en qué se basa esa creencia?

El setenta por ciento de la población encuestada respondió en términos generales, que no ha habido ningún cambio, porque la actitud de los agentes policíacos es la misma del pasado, sigue la corrupción, ya que no cambiaron las autoridades, no hubo depuración, que tiene que haber gente nueva y preparada profesionalmente para desempeñar su trabajo y que se produzca un cambio; el otro treinta por ciento opina que sí ha habido cambio.

Pregunta número siete: Transcurrido ya más de un año, de estar operando la Policía Nacional Civil, ¿opina usted que han disminuido los índices de criminalidad?

El noventa y nueve por ciento de las personas encuestadas opinaron que no; a la pregunta del ¿por qué? las personas respondieron, porque el pueblo de Guatemala atraviesa por problemas socioeconómicos, como falta de trabajo, educación, salud, extrema pobreza, etc.; el uno por ciento opinó que sí ha disminuido, porque los delincuentes tienen menos margen para cometer los delitos.

Pregunta número ocho: ¿Cree usted, que la Policía Nacional Civil actúa respetando los derechos humanos del ciudadano?

Las respuestas arrojaron el siguiente resultado: El cuarenta y cinco por ciento de las personas encuestadas, manifestaron que no; a la pregunta del ¿por qué? respondieron, porque son los mismos y no están preparados, que hay mucho abuso de poder, tratan a los inocentes como delincuentes; el treinta por ciento opina que sí, porque han sido más instruidos, más profesionales; y el veinticinco por ciento opinó que están tratando de mejorar, de hacer mejor su labor.

Pregunta número nueve: ¿Qué opina usted, sobre la incorporación a la Policía Nacional Civil de 180 ex-agentes de la extinta Policía Militar Ambulante y 40 ex-miembros del Ejército?

El setenta y cinco por ciento de la población encuestada, manifestó su

descontento e indicó que por eso hay más brutalidad, corrupción, represión contra el pueblo e incluso opinaron que los policías son los secuestradores y los ladrones de vehículos; el veinte por ciento no quiso opinar; y el cinco por ciento restante opinó que sí es bueno, ya que son más disciplinados y que son parte del pueblo y hay que darles una oportunidad.

Pregunta número diez: ¿Cree usted, que con la creación de la Policía Nacional Civil, se ha dado el anhelado fortalecimiento del Poder Civil?

El noventa por ciento de las personas encuestadas, respondieron que no, porque no hay poder civil por la ingerencia militar y que hay que fortalecer otras instituciones; el dos por ciento opinó que sí, porque al pueblo hay que respetarlo.

Pregunta número once: ¿Considera usted, que para que se de el anhelado fortalecimiento del Poder Civil, hace falta algo más?

La población encuestada respondió de la siguiente manera: El noventa y ocho por ciento respondió que sí hace falta algo más, porque hay que eliminar o reducir el Ejército según los Acuerdos de Paz, que el ejército mantiene el poder ya que tiene ingerencia sobre otros organismos del Estado, que el fortalecimiento del Poder Civil es tarea de todos los guatemaltecos, que el ejército se someta al poder civil; el dos por ciento restante no quiso opinar.

Pregunta número doce: En su opinión, si la creación de la Policía Nacional Civil no ha fortalecido al Poder Civil, ¿Cuál puede ser la causa?

El cincuenta por ciento de las personas encuestadas respondieron que se debe a la mala dirección de las autoridades superiores y al no cumplimiento por parte del Gobierno a los Acuerdos de Paz; y el otro cincuenta por ciento, se refirieron en la mayoría de los casos a la pregunta anterior.

Pregunta número trece: ¿Tiene usted confianza en la Policía Nacional Civil?

El setenta por ciento de las personas encuestadas respondieron que no, que al igual que la Policía Nacional están en aumento los índices de violencia y criminalidad, hay corrupción en los miembros de la institución, que no ha

cambiado nada, la institución no cumple con sus fines, etc.; el veintinueve por ciento opinó que sí, porque están trabajando bien, que son más eficientes y educados, etc.; y el uno por ciento no opinó nada.

Pregunta número catorce: ¿Cree usted, que la Policía Nacional Civil acude pronta a cualquier llamada de auxilio?

El noventa y siete por ciento de la población encuestada respondió que la Policía Nacional Civil no acude a los llamados, y cuando acuden ya es demasiado tarde; el dos por ciento respondió que sí acuden y que están más equipados y tecnificados, etc.; el uno por ciento no respondió la pregunta.

Pregunta número quince: ¿Cree usted, que las deficiencias que según su opinión existen en la Policía Nacional Civil, pueden ser superadas?

El noventa por ciento de la población encuestada opinó que sí, porque hay que confiar en las autoridades, esta institución está en la fase de creación y que hay que darles tiempo, que ahora están más equipados y cuentan con mayor número de vehículos, sólo hay que enseñarles a tomar conciencia de su función; el diez por ciento respondió que no, porque los agentes policíacos ya están viciados, son corruptos y prepotentes, de que hay que hacer un cambio total de la institución desde sus raíces.

Como hemos podido observar en las respuestas de la población, en algunas de ellas hay desconocimiento sobre los Acuerdos de Paz celebrados entre la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca y el Gobierno de Guatemala; así también hay cierto temor en dar respuesta a algunas preguntas, cosa que es normal, ya que todavía persisten los índices de corrupción y de desconocimiento de las leyes por parte de los agentes de la Policía Nacional Civil, por lo que la población piensa que pueden haber represalias, a pesar de que no se consignaron en las encuestas los nombres de las personas.

5. HACIA UNA NUEVA, MODERNA Y DEMOCRATICA POLICIA NACIONAL CIVIL:

El papel de las fuerzas de seguridad del Estado, está concentrado en la seguridad ciudadana, consistente en garantizar la vida, la integridad física, los

bienes; proteger y garantizar el ejercicio de los derechos y libertades de las personas; auxiliar de la justicia, con competencia nacional, es el único cuerpo autorizado para portar armas, investiga el delito bajo la dirección del Ministerio Público. Todas estas acciones deben ser conducidas con estricto apego al respeto de los Derechos Humanos, a la Constitución y las leyes Penales.

La Policía Nacional Civil, por ser un ente que puede utilizar la violencia, e indispensable tener su control, capacitación y modernización constante, para evitar que su uso exceda los límites establecidos por las leyes. Para tal efecto la Policía Nacional Civil se debe modificar, actualizar y modernizar en dos aspectos sustanciales; profesionalizarla para que el agente de policía vaya más allá del nivel básico y que su nivel académico sea por lo menos diversificado y mejor si fuera con grado universitario.

La Policía es una de las pocas instituciones públicas permanentes, junto con la Justicia, porque los Estados pueden privatizar la salud, la educación, etc., pero la Policía no se puede privatizar.

Por lo tanto la Policía es típicamente una institución de Estado y no una institución de Gobierno y como tal, la influencia del Gobierno puede ser una influencia crítica, pero nunca puede ser una influencia de imposición. La Policía está al servicio de la justicia y de la población, por lo tanto es tarea de la Policía servir a las personas para que ejerzan libremente sus derechos humanos fundamentales.

En ese sentido, la Policía tiene que formarse con una neutralidad ideológica muy importante desde el punto de vista político, también con un compromiso ético con los Derechos Humanos tan fuerte que puedan defender de las influencias ideológicas políticas partidistas y de todo tipo de influencia económica, etc.

Considero que la única forma de lograr una Policía Nacional Civil que satisfaga los requerimientos de Guatemala, es integrarla en un ochenta o noventa por ciento de elementos totalmente nuevos, que no se encuentren acostumbrados a las viejas prácticas de corrupción y el uso excesivo y arbitrario de la violencia; consecuentemente el otro diez o veinte por ciento de elementos eficientes y honestos deben ser escrupulosamente escogidos y sometidos a un proceso de

entrenamiento, igual al de cualquier otro nuevo elemento.

En este aspecto el investigador Oscar Chavarría nos indica que: "Para corregir la marcha de la nueva Policía Nacional Civil impulsamos la idea de una academia autónoma, creada por disposición constitucional y gobernada por un Consejo Académico de composición pluralista, que garantice que la academia no será sometida a criterios pragmáticos de la dirección policíaca, sino permanezca guiada por principios doctrinarios, académicos y humanistas que configuren el perfil del policía nacional civil. Asimismo la propia definición de Policía Nacional Civil que se disponga en la Constitución, debe reflejar el concepto de seguridad ciudadana en oposición al de orden público, para sentar las bases de una policía realmente democrática".¹⁶

Como ya se ha explicado anteriormente, la Policía Nacional Civil fue creada como consecuencia de los Acuerdos de Paz, por lo tanto en el futuro debe continuarse a ritmo sostenido con la transformación de las fuerzas de seguridad pública, sobre la base de un nuevo modelo, que implica incrementar el número de policías, su formación y sus medios técnicos. Pero para el cumplimiento de estos objetivos, es necesaria la participación y el apoyo de la sociedad, y de la ayuda y verificación internacionales.

Para finalizar puedo decir, que en consonancia con los Acuerdos de Paz y la necesidad de fortalecer la Policía Nacional Civil y el servicio de seguridad que el Estado debe brindar, considero oportuno el cumplimiento del compromiso contenido en el Acuerdo sobre el Fortalecimiento del Poder Civil, en cuanto a la inclusión de una norma constitucional que organice a la Policía Nacional Civil, como único cuerpo policial armado del país.

6. LA NOTICIA NEGATIVA EN TORNO AL ACTUAR DE LA POLICIA NACIONAL CIVIL:

Acudí a la Hemeroteca Nacional a consultar los diarios en los que se hace del conocimiento público los delitos cometidos por los agentes de la Policía Nacional

16. El Observador Judicial. Publicación del Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales en Guatemala. Pág. 2. No. 2. Año 1. 1997.

Civil, quienes se han visto involucrados en secuestros, narcotráfico, detenciones ilegales, robo de vehículos y otros delitos.

Al revisar los diarios pude observar que los agentes de la nueva Policía Nacional Civil continuaron cometiendo delitos de distinta naturaleza; y como ejemplo podemos mencionar la noticia publicada en Prensa Libre con fecha 7 de octubre de 1997, que manifiesta que se capturó a tres Policías Nacionales Civiles, por saquear las bodegas de Alfredo Moreno; el 9 de octubre del año citado, también salió publicado en Prensa Libre, que se ordena procesar a agentes del Departamento de Investigaciones Criminológicas de la Policía Nacional Civil, por liberar plagiarios.

Hay que hacer mención también de la mala conducta de los agentes policíacos, la que se produce antes que se gradúen, tal como lo publicó Prensa Libre el 9 de octubre de 1997, que indica que seis alumnos ebrios provocaron disturbios en la Academia de la Policía Nacional Civil.

Con fecha 1 de noviembre, siempre del mismo año, Prensa Libre menciona que dos agentes de la Policía Nacional Civil fueron detenidos, sindicados de matar a un reo. Con fecha 3 de noviembre del año citado, salió publicado en Prensa Libre, que los agentes de la Sección Criminológicas de la Policía Nacional Civil filtran información a los delincuentes. También con fecha 6 de noviembre del citado año, publicó Prensa Libre que agentes de la Oficina de Responsabilidad Profesional, aprehendieron al Jefe del Cuerpo Motorizado, oficial tercero de la Policía Nacional Civil, por apropiarse de un vehículo decomisado a un robacarros, a quien dejó en libertad, agregando dicha noticia, que con esta consignación sube a 82 el número de oficiales policíacos consignados durante 1997, por delitos de narcotráfico, asesinato, secuestro, robo de vehículos y otros.

Por su parte Siglo Veintiuno, con fecha 14 de enero de 1998, publicó que la Policía Nacional Civil realiza detenciones ilegales, además que 233 agentes policíacos han sido destituidos por ingerir licor durante las horas de servicio, agregando dicha noticia que de allí se deriva que se cometieran hechos graves como violaciones, lesiones con arma de fuego, evasión culposa, corrupción, escándalo en la vía pública, agresión y maltrato hacia los ciudadanos.

Lo apuntado anteriormente es sólo un ejemplo de que en la realidad las cosas no mejoraron en mayor grado, para confirmar lo manifestado en el desarrollo del presente trabajo de que el cambio que se dio fue sólo de uniforme, equipo y salario, pero en la calidad humana del agente en el cumplimiento de sus atribuciones no, por lo que a un año de creada la Policía Nacional Civil, el cambio no fue lo esperado, pero eso no significa que al transcurrir más tiempo, la actuación del agente policial tienda a mejorar.



CONCLUSIONES

1. A casi un año de haberse firmado los Acuerdos de Paz entre el Gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, que dieron por terminado el conflicto armado en Guatemala, los capitalinos reconocen saber poco sobre este tema y especialmente del Acuerdo Sobre el Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática, acuerdo que dio origen a la Policía Nacional Civil.
2. Que a un año de creación de la Policía Nacional Civil, no ha llenado la expectativa de la población guatemalteca, por la deficiencia en cuanto a inseguridad, corrupción, insuficiente cobertura a nivel nacional, además de la desconfianza que la población mantiene hacia los agentes policíacos, ya que el cambio ha sido únicamente de uniforme, imagen y mejor salario.
3. Algunas autoridades de dirección, tanto de la Academia y de la Policía Nacional Civil, son ex-militares y ex-guardias de hacienda, en tal razón las estrategias y enseñanzas son militarizadas, incluyendo a los asesores extranjeros, por lo que se están violando los Acuerdos de Paz, ya que el Acuerdo Sobre el Establecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática, establece que la Policía Nacional Civil debe ser eminentemente civil.
4. También se ha establecido que a un año de creación de la Policía Nacional Civil, se ha seleccionado e incorporado a la Academia a un grupo de jóvenes de la etnia Ixil, provenientes de las localidades de Nebaj, Chajúl y Cotzal del Departamento de El Quiché, lo cual constituye un hecho sin precedentes en la historia policial del país y una experiencia muy positiva en el cumplimiento del compromiso de hacer presente el carácter multiétnico de la nueva Policía Nacional Civil.

5. La selección de agentes básicos, que posibilitó el ingreso de 235 indígenas de 10 etnias del país, constituyen la descentralización y carácter multiétnico y pluricultural, sin embargo todavía hay exigencias discriminatorias y ausencia de promoción en áreas con población indígena, asimismo falta la expresión, se debe de incentivar la participación de todos los guatemaltecos en la nueva Policía Nacional Civil, para que ésta represente efectivamente la diversidad étnica y cultural de Guatemala. Así también hay otro hecho significativo en la historia policial y la realidad social, como lo constituye la participación e integración de 390 mujeres en la Policía Nacional Civil.
6. Para llegar al objetivo de la firma de los Acuerdos de Paz, se llegó a establecer en varias fases en las que se calendarizó la serie de acuerdos y declaraciones, en las cuales participaron varios países y grupos de diferentes instancias políticas de Guatemala, por medio de los cuales se llegó a la vía de la reconciliación, para el perdón, con la búsqueda de la armonía y la justicia, de lo cual se requirió la participación del Estado, de la sociedad civil en su conjunto, de los partidos políticos, de las organizaciones populares y de la iglesia entre otros.
7. Para el cumplimiento de los Acuerdos de Paz, se debe involucrar a todos los guatemaltecos, para un mejor desarrollo y progreso del país, resurgir con nuevos ideales y que sea un ejemplo ante el concierto de las naciones, y sólo el compromiso de todos permitirá que en el futuro se resuelvan los problemas y se alcancen las aspiraciones en el marco de una cultura democrática de amplia participación ciudadana, en la cual existan oportunidades para el desarrollo de todos los sectores sin excepción.
8. La posibilidad de vivir en una patria diferente está en manos de todos y el éxito dependerá de la responsabilidad y entrega de cada uno de los ciudadanos guatemaltecos en la tarea de construirla, combatiendo la corrupción, el crimen organizado, abatir la violencia criminal y la delincuencia común, estableciendo condiciones de seguridad ciudadana adecuadas para el normal desarrollo de las actividades sociales, culturales, económicas y políticas de los guatemaltecos.
9. Para que se fortalezca el Poder Civil se hace indispensable la mejora,

modernización y fortalecimiento del Estado y su sistema de gobierno, ya que las partes coincidieron en los Acuerdos de Paz, en que la mejora, la modernización y el fortalecimiento de los Organismos del Estado, exigen el pleno y total respeto del principio de independencia, separación y no subordinación entre ellos.

10. El conjunto de los Acuerdos de Paz de Guatemala, plantea que la Paz Firme y Duradera requiere el respeto a los Derechos Humanos, al carácter multiétnico, pluricultural y multilingüe de la Nación guatemalteca, el desarrollo económico del país con justicia social, la participación social, la conciliación de intereses y el fortalecimiento de la institucionalidad democrática.
11. En el Acuerdo sobre el Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática, se estableció que el Organismo Legislativo está llamado a jugar un papel fundamental en la representación de la sociedad guatemalteca, pues la democracia requiere de un congreso en el que se asuma en forma institucional y de armónica integración de intereses, la situación de conjunto del país, así como que es necesario mejorar y modernizar dicho organismo, y a la vez la emisión y aprobación de las leyes que le den seguimiento a los Acuerdos de Paz.
12. En el Acuerdo sobre el Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática, se estableció que una de las grandes debilidades estructurales del Estado, reside en el sistema de administración de justicia, y que dentro de este sistema, la marcha de los procesos judiciales adolecen de fallas y deficiencias, los obstáculos de los procedimientos legales, la lentitud de los trámites, la ausencia de sistemas modernos para la administración de los despachos y la falta de control sobre los funcionarios y empleados judiciales, propician corrupción e ineficiencia, lo cual involucra también a la Policía.
13. En el Acuerdo sobre el Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática, con respecto a la Seguridad Pública, las partes acordaron, que para la protección de la vida, seguridad y el mantenimiento del orden público, la prevención e investigación de los delitos y la eficiente administración de justicia no se puede garantizar sin la debida estructuración

de las fuerzas de seguridad pública, y que es necesario e impostergable reestructurar las fuerzas policíacas existentes en el país en una sola Policía Nacional Civil profesional y bajo la responsabilidad del Ministerio de Gobernación.

14. La institución policíaca presenta varios problemas a la transición de la Democracia, entre los cuales podemos mencionar los siguientes: a) El principal es la separación de las políticas de seguridad y de defensa, lo que implica la retirada militar de áreas de influencia en la sociedad política; b) Los gobiernos civiles tienen que recuperar el estamento militar del espacio del control de la seguridad pública y para ellos requieren a su vez del dominio de los instrumentos policíacos. Ello tiene una expresión institucional que puede ser el paso de esos cuerpos a la jurisdicción civil, o a mandos civiles cuando sea el caso; c) Pero más allá de lo anterior, los nuevos gobernantes tienen que aprender el manejo de la seguridad. Área que tradicionalmente ha sido reservada a los militares. Esto implica no sólo una dimensión técnico-profesional, sino también el desarrollo de una concepción civil y democrática de la seguridad, que enmarquen su actuación en el respeto a los derechos humanos.

RECOMENDACIONES

1. Para el cumplimiento de los Acuerdos de Paz, la Policía Nacional Civil debe conducir sus acciones con estricto apego al respeto de los Derechos Humanos y bajo la dirección de autoridades civiles.
2. Que en la carrera policial se tomen como base principal los criterios establecidos en el Acuerdo de Paz sobre el Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática, tales como disponer que todos los integrantes de la nueva estructura policial deberán recibir formación en la Academia de la Policía, en donde se les proporcionará una alta preparación profesional, una cultura de paz y de respeto a los derechos humanos y a la democracia, y de obediencia a la ley.
3. Que en la academia de la Policía Nacional Civil, se garantice la objetividad de la selección, la igualdad de oportunidades entre los aspirantes y la idoneidad de los seleccionados para su desempeño como policías profesionales.
4. Que las comunidades participen a través de sus representantes en la promoción de la carrera policial, la propuesta de candidatos que llenen los requisitos correspondientes y el apoyo a los agentes a cuyo cargo estará la seguridad pública a nivel local.
5. Que se requiera a la comunidad internacional, la cooperación técnica y financiera que sea necesaria para la implementación inmediata de todas las medidas que conduzcan a la modernización y profesionalización del sistema de seguridad pública en Guatemala.
6. Según diagnósticos de organismos internacionales, la Policía Nacional y la

Guardia de Hacienda son cuerpos de seguridad corruptos y cuentan con un gran número de violadores de Derechos Humanos. Estos diagnósticos concluyen en que la única forma de lograr una Policía Democrática es crear una nueva policía integrada por un ochenta o noventa por ciento de elementos totalmente nuevos que no se encuentren contaminados con las viejas prácticas de corrupción y uso excesivo y arbitrario de la violencia. Consecuentemente los elementos eficientes y honestos deben ser escrupulosamente escogidos y sometidos a un proceso de entrenamiento al de cualquiera de los nuevos elementos.

7. Se recomienda implementar incentivos, los que pueden consistir en el retiro voluntario debidamente indemnizado, planes de educación técnica, becas, etc., para que los agentes excluidos de la antigua Policía Nacional, se retiren voluntariamente y se incorporen al mercado laboral con nuevas habilidades.
8. Para que se asegure la buena marcha de la nueva Policía Nacional Civil, se impulse la idea de una academia autónoma, creada por disposición constitucional y gobernada por un consejo académico de composición pluralista, que garantice que la academia no será sometida a criterios políticos de la dirección policíaca, sino que permanezca guiada por principios doctrinarios, académicos y humanistas que configuren el perfil del Policía Nacional Civil.
9. Que el Gobierno cumpla con lo requerido en el Acuerdo Sobre el Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática, en el aspecto de la Seguridad Pública y de la Policía Nacional Civil.
10. Para corregir la marcha de la nueva Policía Nacional Civil, se sugiere a las autoridades del Ministerio de Gobernación, que la Institución esté integrada por el ochenta o noventa por ciento de elementos nuevos, con cierto nivel de educación para que no exista corrupción ni uso excesivo de la violencia, y sobre todo, manteniendo siempre el respeto a los Derechos Humanos.

BIBLIOGRAFIA

OBRAS JURIDICAS:

1. *Castillo González, Jorge Mario.*

Derecho Administrativo. Ed. Impresos Industriales. Guatemala, 1984.

2. *Porrúa Pérez, Francisco.*

Teoría del Estado. Ed. Porrúa, S.A. México, 1984.

I. DICCIONARIOS:

1. *Cabanellas, Guillermo.* Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual. Tomo V. 14a. edición. Ed. Heliasta S.R.L. 1979.

2. Diccionario Ilustrado de la Lengua Española. Ed. Ramón Sopena, S.A. España, 1988.

3. Diccionario Enciclopédico El Pequeño Larousse Ilustrado. 3a. edición. Ed. Printer Colombiana, S.A. Santa Fe de Bogotá. Colombia, 1998.

4. *Ossorio, Manuel.* Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales. Ed. Heliasta, S.R.L. Buenos Aires, 1979.

5. *Ramírez Gronda, Juan D.* Diccionario Jurídico. 3a. edición. Ed. Claridad, S.A. Buenos Aires, Argentina, 1942.

III. OBRAS GENERALES:

1. Acuerdos de Paz. Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala.
2. *Aguilera Peralta, Gabriel*. Buscando la Seguridad Ciudadana y Consolidación Democrática en Guatemala. FLACSO. Ed. Serviprensa, Guatemala, 1966.
3. *Baena Paz, Guillermina*. Manual para elaborar trabajos de investigación documental. 3a. edición. Ed. Dirección General de Publicaciones de la UNAM. 1977.
4. *García Laguardia, Jorge Mario. Luján Muñoz, Jorge*. Guía de Técnicas de Investigación. Serviprensa Centroamericana. Guatemala, 1977.
5. *Martínez Gálvez, Arturo*. Derechos Humanos y el Procurador de los Derechos Humanos. Ed. Centro Editorial Vile. Guatemala, 1990.
6. Publicaciones del Centro para la Defensa de la Constitución. CEDECON.
7. *Solombrino Orozco, Vincenzo*. El Ministerio de Gobernación de Guatemala. Tipografía Nacional, 1977.
8. *Tecla J. Alfredo. Garza R. Alberto*. Teoría, Métodos y Técnicas en la Investigación Social. 2a. edición. Ediciones Cultura Popular, S.A. 1974.

IV. REVISTAS, BOLETINES, ARTICULOS PERIODISTICOS Y OTRAS PUBLICACIONES:

1. Apuntes de Derecho Administrativo. Colección Textos Jurídicos No. 11. Facultad de Ciencias Económicas, USAC.
2. Boletín Informativo de la Secretaría de la Paz, SEPAZ. No. 1. Guatemala, diciembre 1997.
3. El Observador Judicial. Publicación del Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala. No. 2. Guatemala, septiembre 1997.

4. *Fernández García, Dina*. Revista Domingo. Prensa Libre. Guatemala, 22 de marzo de 1998.
5. *Nájera Cruz, Otoniel*. Funciones de la Policía Nacional Civil de Conformidad con el Código Procesal Penal. Tesis. USAC. 1998.
5. Octavo informe sobre Derechos Humanos de la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala. Guatemala, junio de 1998.

LEGISLACION:

1. Constitución Política de la República de Guatemala.
2. Código Penal. Decreto No. 17-73 del Congreso de la República.
3. Código Procesal Penal. Decreto No. 51-92 del Congreso de la República.
4. Código de Menores. Decreto No. 78-79 del Congreso de la República.
5. Ley del Organismo Ejecutivo. Decreto No. 114-97 del Congreso de la República.
5. Ley Orgánica del Ministerio Público. Decreto No. 40-94 del Congreso de la República.
7. Ley de la Policía Nacional Civil. Decreto No. 11-97 del Congreso de la República.
3. Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional Civil. Acuerdo Gubernativo No. 584-97.
9. Reglamento de Organización de la Policía Nacional Civil. Acuerdo Gubernativo No. 585-97.
0. Reglamento de Previsión de Destinos de la Policía Nacional Civil. Acuerdo Gubernativo No. 586-97.

11. Reglamento del Resumen Educativo de la Policía Nacional Civil. Acuerdo Gubernativo No. 587-97.
12. Reglamento de Situaciones Administrativas de la Policía Nacional Civil Acuerdo Gubernativo No. 588-97.
13. Reglamento de Distinciones y recompensas de la Policía Nacional Civil Acuerdo Gubernativo No. 5-98.
14. Reglamento del Sistema de Clasificación de Cargos o Puestos y Remuneraciones para la Policía Nacional Civil. Acuerdo Gubernativo No. 718-98.