

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

**LA NECESIDAD DE QUE SE REGULE EL FUNCIONAMIENTO DE LOS  
CONSEJOS LOCALES DE SEGURIDAD CIUDADANA Y COMUNITARIA**

**OSCAR LEONEL SANTIZO MONTERROSO**

**GUATEMALA, JULIO DE 2014**

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

**LA NECESIDAD DE QUE SE REGULE EL FUNCIONAMIENTO DE LOS  
CONSEJOS LOCALES DE SEGURIDAD CIUDADANA Y COMUNITARIA**

**TESIS**

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

**OSCAR LEONEL SANTIZO MONTERROSO**

Previo a conferírsele el grado académico de

**LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

y los títulos profesionales de

**ABOGADO Y NOTARIO**

Guatemala, julio de 2014

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

DECANO:	MSc. Avidán Ortiz Orellana
VOCAL II:	Licda. Rosario Gil Pérez
VOCAL III:	Lic. Luis Fernando López Díaz
VOCAL IV:	Br. Mario Roberto Méndez Alvarez
VOCAL V:	Br. Luis Rodolfo Aceituno Macario
SECRETARIA:	Lic. Luis Fernando López Díaz

**TRIBUNAL QUE PARCTICÓ  
EL EXAMEN TÉCNICO PROFECIONAL**

**Primera fase**

Presidenta:	Licda. Ileana Noemí Villatoro
Vocal:	Lic. Pedro José Luis Marroquín
Secretario:	Lic. Obdulio Rosales Dávila

**Segunda fase**

Presidenta:	Licda. Ingrid Coralia Miranda
Vocal:	Lic. Moisés Raúl de León Catalán
Secretario:	Lic. Eduardo Samuel Camacho de la Cruz

**RAZÓN:** “Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas y contenido de la tesis”. (Artículo 43 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público).



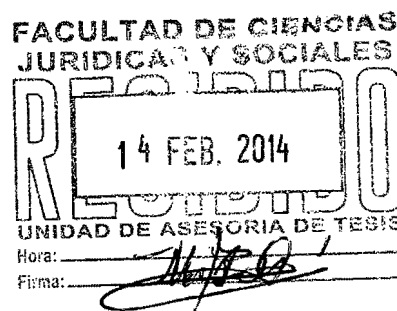
LICENCIADA  
OLGA HIDALGO MOTTA  
ABOGADA Y NOTARIA  
15 Av. 15-16 Zona 1, Barrio Gerona.  
Teléfono: 5414-6869

---

Guatemala, 23 de enero del año 2014.

Doctor  
BONERGE AMILCAR MEJÍA ORELLANA  
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis  
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales  
Universidad de San Carlos de Guatemala  
Ciudad Universitaria

Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis:



De conformidad con lo ordenado en la resolución de fecha doce de noviembre del año dos mil trece, en que se me nombró como **ASESORA** del trabajo de tesis intitulado: **"LA NECESIDAD DE QUE SE REGULE EL FUNCIONAMIENTO DE LOS CONSEJOS LOCALES DE SEGURIDAD CIUDADANA Y COMUNITARIA"**, presté la asesoría correspondiente y establezco que no tengo relación de parentesco ni amistad íntima, que pueda afectar la imparcialidad de este dictamen el cual efectúo de la manera siguiente:

1. En lo relacionado con el trabajo desarrollado, el cual estuvo bajo mi inmediata dirección, el sustentante atendió las sugerencias que le fueron formuladas las cuales consideré convenientes incorporar a dicho trabajo, guardando siempre el contenido del mismo, a efecto de que no influyera en sus planteamientos formulados.
2. Dentro del trabajo de investigación se puede establecer, que tanto el contenido científico y técnico están enmarcados y de acuerdo con lo estipulado y exigido por la Unidad que está a su digno cargo.



LICENCIADA  
OLGA HIDALGO MOTTA  
ABOGADA Y NOTARIA  
15 Av. 15-16 Zona 1, Barrio Gerona  
Teléfono: 5414-6869

---

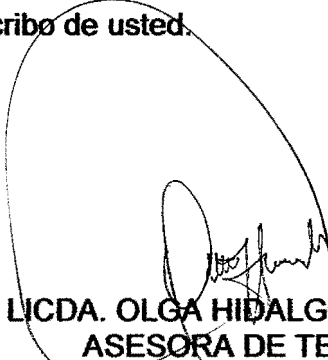
3. Con relación a las técnicas de investigación se utilizaron como base la técnica bibliográfica y documental, las cuales fueron analizadas con los métodos: analítico, deductivo e inductivo, en el que sobresale el método analítico.

4. El trabajo de tesis desde el punto de vista científico logrará ser un aporte útil para las familias, sociedad y gobierno guatemalteco, porque en el contenido capitular se plantea el análisis del fenómeno social de la violencia intrafamiliar en contra del cónyuge varón asimismo se establece que los derechos de los hombres sobre el menaje de casa son vulnerados constantemente y presenta una serie de soluciones accesibles ante tal problemática.

5. Respecto a la conclusión discursiva y la bibliografía opino que están redactadas de manera correcta ya que están relacionadas con el contenido del trabajo de tesis presentado.

Considero que el presente trabajo llena los requisitos reglamentados, en especial los del Artículo 31 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público y que el mismo puede ser elevado como tesis de graduación, para ser sometido a examen público correspondiente por parte del autor y para el efecto emito **DICTAMEN FAVORABLE**.

Sin otro particular, me suscribo de usted.

  
LICDA. OLGA HIDALGO MOTTA  
ASESORA DE TEISIS  
COLEGIADO No.: 5766  
Teléfono: 5414-6869

*Olga Hidalgo Motta*  
ABOGADA Y NOTARIA



**USAC**  
**TRICENTENARIA**  
Universidad de San Carlos de Guatemala

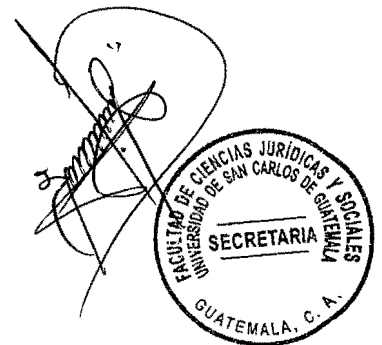


DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 27 de mayo de 2014.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis del estudiante OSCAR LEONEL SANTIZO MONTERROSO, titulado LA NECESIDAD DE QUE SE REGULE EL FUNCIONAMIENTO DE LOS CONSEJOS LOCALES DE SEGURIDAD CIUDADANA Y COMUNITARIA. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

BAMO/srrs.

Rosario





## **DEDICATORIA**

### **A DIOS:**

Quien me dio la sabiduría y la paciencia para elaborar mi trabajo de investigación y culminar mis estudios de forma satisfactoria.

### **A MI HERMANA:**

Andrea Liseth Santizo Monterroso (Q.E.P.D) quien siempre ha sido mi fuente de inspiración y a quien dedico este logro, aunque ya no esté conmigo para disfrutarlo, siempre sé que cuento con su apoyo y amor incondicional.

### **A MI FAMILIA:**

A mi padre Oscar Patrocinio Santizo Miranda a mi madre Maria Antonia Monterroso Enriquez y a mi hermana Maria Luisa Santizo Monterroso por apoyarme siempre en todo este tiempo y velar porque siempre siguiera adelante y no decayera mi ánimo en todos los momentos difíciles de la carrera y poder decirles el día de hoy que logré la meta trazada.

### **A MI NOVIA:**

Quien en esta etapa de mi vida me ayudó y me apoyó para seguir adelante, quien siempre me motivó para lograr las metas y a quien le estoy muy agradecido porque la amo mucho y con quien tengo muchas metas y sueños compartidos.

### **A MIS AMIGOS:**

Por el apoyo y el ánimo que me dieron para lograr las metas y decirme siempre que sí se podía y que lo podría lograr gracias por todo.



**A LA TRICENTENARIA:**

Universidad de San Carlos de Guatemala, en  
especial a mi Facultad de Ciencias Jurídicas y  
Sociales por mi formación profesional



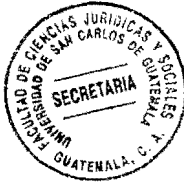


## PRESENTACIÓN

Al observar en nuestra población guatemalteca el incremento de inseguridad que hemos venido sufriendo día a día, sin poder ver una mejora por los gobiernos de turno y sin que se vea reflejado un progreso en los índices de violencia, se realiza la presente investigación, de tipo cuantitativa en el tema la necesidad de que se regule el funcionamiento de los consejos locales de seguridad ciudadana y comunitaria, con el objeto, de poder ayudar tanto a la población estudiantil como a los guatemaltecos en general y a este servidor para poder obtener el grado académico de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales y los títulos de abogado y notario.

Realizando un estudio en las leyes vigentes nacionales se pudo observar la laguna legal que existe en el tema de los consejos locales de seguridad ciudadana y comunitaria, es por ello que el trabajo de investigación realizado pertenece a la rama del derecho publico en la materia de derecho administrativo, veo la necesidad de que este tipo de ordenamientos jurídicos son necesarios que se incluyan en el marco legal, el estudio se realiza en el periodo de tiempo de investigación, de enero de 2000 a enero 2010, ya que se ve la importancia de la problemática en la sociedad de este periodo histórico.

Al existir un marco legal que ampare este tipo de acciones por dichos grupos, estaremos encuadrándonos en un verdadero estado de derecho y ver así reflejado un bienestar común en nuestros pobladores y la incidencia de la comuna en dichos consejos para una eficaz seguridad ciudadana y comunitaria, teniendo como principal aporte la creación de un cuerpo legal que regule el funcionamiento de los consejos locales de seguridad ciudadana y comunitaria, para poder encuadrar su conducta y forma de actuar.



## **HIPÓTESIS**

El factor principal acerca del mal funcionamiento de los consejos locales de seguridad ciudadana y comunitaria establecidos en las municipalidades provienen de la inexistencia de un marco normativo de carácter municipal que en el pleno uso de su autonomía municipal regule que se cumplan todas aquellas atribuciones que le fueron asignadas, y trae como consecuencia cierto descontrol en el Estado y violaciones de los derechos humanos regulados en la Constitución Política de la República de Guatemala.

Por ello luego de determinar cuáles son las causas y efectos de la inexistencia de la normativa que cumpla con el objeto de verificar la función de los consejos locales de seguridad ciudadana y comunitaria, y establecer la ineficacia existente en las municipalidades establecidas dentro de la sociedad guatemalteca que no ejercen su derecho de la autonomía municipal porque no tienen el control necesario en los lugares donde se instauran dichos grupos es que propongo la creación de una norma específica que apruebe y verifique las funciones de estos consejos locales de seguridad ciudadana y comunitaria.



## **COMPROBACIÓN DE LA HIPÓTESIS**

La hipótesis propuesta fue comprobada satisfactoriamente y para el efecto opté por utilizar el método deductivo, contrastando las distintas variables determinando que efectivamente la inexistencia de una normativa adecuada provoca desorden en los municipios, descontrol en las actividades que realizan los consejo locales de seguridad ciudadana y comunitaria, además de demostrar que en ocasiones estos grupos comenten actos ilegales y violaciones a los derechos humanos entre otros.

En base lo anteriormente expuesto pude establecer, que debido a que las municipalidades no emiten normas que regulen las actividades de los consejos locales de seguridad ciudadana y comunitaria, da lugar a la conflictividad social que afecta a la población guatemalteca en general y altera las funciones del Estado.



## ÍNDICE

Pág.

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

## CAPÍTULO I

1. Función legislativa.....	1
1.1. Definiciones.....	2
1.2. Finalidad.....	4
1.2.1. Representación de las mayorías .....	5
1.2.2. Democracia participativa .....	5
1.3. Principios rectores de la función legislativa .....	6
1.3.1. Garantía de la independencia del Organismo Legislativo .....	8
1.4. Organismo Legislativo .....	8
1.4.1. Congreso de la República de Guatemala .....	9
1.4.2. Integración .....	9
1.4.3. Proceso legislativo ordinario .....	10

## CAPÍTULO II

2. La seguridad ciudadana.....	13
2.1. Definiciones.....	14
2.2. Órganos encargados de la seguridad ciudadana .....	16
2.2.1. Ministerio de Gobernación.....	16
2.2.2. Policía Nacional Civil.....	19



	Pág.
2.2.3. Consejo Nacional de Seguridad .....	21
2.3. Política pública de seguridad.....	23
2.3.1. Principios orientadores .....	24
2.3.2. Marco legal del sistema nacional de seguridad.....	30
2.4. Factores y elementos que inciden en el origen de la delincuencia.....	31
2.5. Situación actual de la seguridad ciudadana en Guatemala.....	33

### CAPÍTULO III

3. Régimen legal de la seguridad ciudadana .....	49
3.1. Normas constitucionales .....	49
3.1.1. Constitución Política de la República de Guatemala .....	50
3.1.2. Ley de Orden Público .....	51
3.2. Normas y tratados internacionales .....	52
3.3. Normas ordinarias .....	52
3.3.1. Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad .....	53
3.3.2. Ley General de Descentralización.....	54
3.3.3. Código Municipal .....	55
3.3.4. Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural.....	56
3.3.5. Ley que Regula los Servicios de Seguridad Privada .....	57
3.4. Normas reglamentarias .....	58
3.5. La seguridad ciudadana en el derecho comparado.....	59
3.5.1. República de Colombia .....	59



Pág.

3.5.2. República de Perú .....	60
3.5.3. República de Honduras .....	61
3.5.4. República de Argentina .....	62
3.5.5. República de Nicaragua .....	63

## CAPÍTULO IV

4. Consejos locales de seguridad ciudadana y comunitaria.....	65
4.1. Definición.....	65
4.2. Ventajas para la sociedad guatemalteca .....	66
4.3. Desventajas para la sociedad guatemalteca .....	67
4.4. Autonomía municipal y el funcionamiento de los consejo locales de seguridad ciudadana y comunitaria .....	68
4.5. Integración.....	70
4.6. Participación comunitaria en la seguridad ciudadana.....	71
<b>CONCLUSIÓN DISCURSIVA .....</b>	<b>75</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA .....</b>	<b>77</b>

## INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de investigación se elabora no solo con el propósito de dar cumplimiento a uno de los requisitos que se exigen en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala, previo a optar al grado académico de licenciatura, sino también por el interés en quien escribe acerca de la regulación que debiera existir en materia de la necesidad que se regule el funcionamiento de los consejos locales de seguridad ciudadana y comunitaria, determinando la intervención que debieran tener las autoridades al respecto.

En cuanto a la hipótesis de la presente tesis, se establecen cuáles podrían ser las ventajas y desventajas de que no se regulen en forma técnica y jurídica dentro del ordenamiento jurídico guatemalteco, la inexistencia de un marco normativo de carácter municipal, en el pleno uso de su autonomía municipal, que regule el funcionamiento de los consejos locales de seguridad ciudadana y comunitaria.

Se ve la necesidad de crear y conformar un marco normativo que establezca la regularización y el funcionamiento de los consejos locales de seguridad ciudadana y comunitaria, la cual no existe en la actualidad, con dicha regularización se encuadra jurídicamente todo lo relacionado a la creación de un normativo para las municipalidades, que será aplicado para un debido control de dichas entidades, lo cual permitirá tener un eficaz control de ellos, teniendo en cuenta todos aquellos aspectos sociales y económicos que conlleve, de esta manera tener una buena administración, como la debida ejecutividad y socialmente ver así reflejado hacia la población en general un buen y transparente manejo de los fondos municipales, ya que este tipo de problemáticas o vacíos legales que existen en nuestra legislación se ven afectados estos sectores y principalmente en el ordenamiento jurídico estatal por la no estructuración adecuada para tener un órgano administrativo eficiente, dándose por quien escribe el estudio jurídico para la realización de un marco normativo para la regularización del funcionamiento de los consejos locales de seguridad ciudadana y comunitaria.

En el capítulo primero se tratara sobre la función legislativa; en el capítulo segundo se aborda la seguridad ciudadana; en el capítulo tercero cuyo objeto es tratar de analizar los objetos sobre el régimen legal de la seguridad ciudadana; y en el capítulo final realizo un análisis a la problemática, especialmente sobre los consejos locales de seguridad ciudadana y comunitaria.

Los métodos empleados fueron el inductivo, ya que mediante el mismo, se determinó la importancia del estudio y creación de un cuerpo normativo; y el método analítico, mediante el cual se estableció la importancia de análisis tanto doctrinario como legalmente, de la falta de normas jurídicas; método deductivo, en el cual se hizo el estudio verificando la inexistencia de un cuerpo legal que regule los consejos locales de seguridad ciudadana y comunitaria. Las técnicas de investigación utilizadas fueron la documental, bibliográficas, estadísticas y jurídicas.

Esperando que la presente investigación ayude a la búsqueda de soluciones a la problemática, coadyuvando de este modo a la creación de un marco normativo incluyendo los mecanismos que faculte a un órgano que será el encargado del debido control.



## CAPÍTULO I

### 1. Función legislativa

El 15 de septiembre de 1821 el Estado de Guatemala nació como una república y para el efecto al organizarse jurídica, políticamente, social y económicamente, lo hizo con la finalidad de poder tener gestión en el territorio sobre el cual ejerce su soberanía, así como sobre la población que habita ese ámbito geográfico esto con la finalidad de realizar el bien común. Pues es el bien común la finalidad primordial del Estado, como bien lo instituye la Constitución Política de la República de Guatemala en su primer Artículo.

El poder del Estado de la República de Guatemala, es aquella potestad que tiene el Estado a través de los distintos órganos con la finalidad de realizar su finalidad principal que es el bien común. Dicho poder es único, indivisible y no personalista, por lo que se impone tanto a gobernantes como a gobernados. Pero para cumplir con su finalidad se da la división de poderes y se les reconocen tres funciones: ejecutiva, legislativa y judicial; la función ejecutiva que consiste en aquellas funciones de índole administrativa en la cual su función principal es la organización del Estado; la función judicial comprende la administración de justicia, la organización de la competencia de los órganos jurisdiccionales que deben impartir la misma en forma gratuita, rápida y eficaz; y la función legislativa la cual se dedica a crear normas jurídicas las cuales regirán en todo el país. Esta última función será objeto de análisis particularizado en la presente sección.

## 1.1. Definiciones

Habiendo explicado que en realidad el poder del Estado es uno solo el cual se divide en tres funciones esenciales como lo es la función ejecutiva, legislativa y judicial. Se procede a definir la función legislativa como fuente principal de la investigación, haciendo la salvedad que algunos autores clásicos le denominan Poder Legislativo.

El Poder Legislativo es “El Parlamento legalmente elegido y en ejercicio de sus funciones en un Estado constitucional.” <sup>1</sup> Entendiendo al citado autor que le corresponde esta función legislativa a un órgano especializado como lo es el Congreso de la República de Guatemala en el país. Está conformado democráticamente mediante sufragio universal y actualmente está conformado por 158 diputados. Los cuales fueron electos por un periodo constitucional de cuatro años contando con la posibilidad de reelegirse.

De conformidad con el Artículo 157 de la Constitución Política de la República de Guatemala, dispone de la potestad legislativa que corresponde a dicho órgano. En ese sentido el primer párrafo del referido Artículo establece que “La potestad legislativa corresponde al Congreso de la República, compuesto por diputados electos directamente por el pueblo en sufragio universal por el sistema de distritos electorales y lista nacional, para un período de cuatro años, pudiendo ser reelectos”.

---

<sup>1</sup> Ossorio, Manuel. *Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales*. Pág. 740.

“La función legislativa del Congreso, a grandes rasgos, consiste en que éste o sus cámaras formulan o producen, a través de un proceso determinado por la Constitución, normas jurídicas que se aplican a los sujetos a los cuales van dirigidas”.<sup>2</sup> El referido jurista claramente señala que la función primordial de un Congreso es el realizar el proceso legislativo con la finalidad de su aplicación y cumplimientos por parte de las personas.

“La función legislativa normativa le permite a la Asamblea Legislativa producir las leyes que, en primer lugar, interpretan y le dan sentido a las normas constitucionales y, en segundo lugar, actualizan el ordenamiento jurídico ante una realidad que cambia de manera permanente. Para el ejercicio de esta función, los legisladores no tienen más límites que la Constitución y los tratados internacionales”.<sup>3</sup> El referido autor analiza que el quehacer legislativo debe desarrollar los principios contenidos en la constitución, además de que las normas vigentes deben ser revisadas. Esto debido a que la realidad está en constante cambio y las normas deben contemplarlos.

La función legislativa es una de las funciones del Estado, la cual es potestad del Organismo Legislativo que tiene como actividades la elaboración, formulación y aprobación de las normas que regularan la organización y atribuciones de los distintos órganos del Estado así como la relación de estos con los ciudadanos, igualmente las relaciones entre la sociedad.

---

<sup>2</sup> Pedroza de la Llave, Susana Thalía. **Elementos de técnica legislativa**. Pág. 122.

<sup>3</sup> Solís Fallas, Alex. **El control parlamentario**. Pág. 32.

En ese sentido la propia constitución establece como una atribución del congreso el decretar, reformar y derogar las leyes. Atribución contenida en la literal a del Artículo 171 de la Carta Magna.

Además de los anterior expuesto se hace necesario aclara que el congreso no solo lleva a cabo actividades legislativas, sino que también realiza actividades de índole administrativa, de control, presupuestarias, de dirección política, incluso ejecutivas, pero que en la presente investigación no son objeto de análisis particularizado debido a que no es el objetivo primordial.

Hay que destacar que la función que se les encomienda a los diputados quienes forman parte de este órgano colegiado, debe ser expresión de la voluntad popular, para el efecto este debe desempeñar un rol principal para la búsqueda de soluciones a los problemas nacionales y con ello contribuir a la realización del bienestar de todos los guatemaltecos.

## **1.2. Finalidad**

Los entes encargados del que hacer legislativo cumple con las más diversas tareas, además de su objeto propio que es la promulgación de leyes. En la doctrina moderna se señalan distintas finalidades al organismo legislativo pero se destacan principalmente dos que se analizaran en la presente sección.

### **1.2.1. Representación de las mayorías**

El Organismo Legislativo tiene como finalidad el representar a las grandes mayorías y no debe responder ante intereses particulares. Si bien es cierto en Guatemala somos representados por un organismo, este organismo, se debe dar a la tarea de realizar un estudio en cual al ser electos a través de un elección popular tienen que dar a conocer y reconocer las problemáticas que existen y están pasando nuestros pueblos y ciudadanos guatemaltecos y así crear los mecanismos para que exista un debido orden y control en las instituciones estatales.

### **1.2.2. Democracia participativa**

Modernamente la doctrina señala como una finalidad inequívoca, el fomentar la democracia participativa. Para el efecto el principio democrático debe regir en todo momento, desde la elección de los diputados hasta los votos que cada uno de los miembros del congreso, deben obedecer a la libre expresión de voluntad de los actores.

Democracia participativa es una expresión amplia, que se suele referir a formas de democracia en las que los ciudadanos tienen una mayor participación en la toma de decisiones políticas que es la que les otorga tradicionalmente la democracia representativa, esta última es una de las democracias más usadas en el mundo. Implica una participación ciudadana intermedio entre democracia representativa y en democracia directa.

Puede definirse con mayor precisión como un modelo político que facilita a los ciudadanos su capacidad de asociarse y organizarse de tal modo que puedan ejercer una influencia directa en las decisiones públicas. En la actualidad se manifiesta usualmente por medio de referendos o plebiscitos que los representantes elaboran como iniciativas de consulta, que luego los ciudadanos presentan a los representantes.

En una etapa más avanzada, el proyecto fundamental de la democracia participativa es la creación de un mecanismo de deliberaciones mediante el cual el pueblo, con su propia participación, esté habilitado para manifestarse por igual con puntos de vista tanto mayoritarios como minoritarios. Sin negar que todo sistema democrático eventualmente haya de descansar en decisiones mayoritarias, los mecanismos o instituciones de participación tienen el propósito de hacer hincapié en el pleno respeto a las minorías, sus opiniones y su amplia manifestación a través de un mecanismo participativo e institucionalizado.

### **1.3. Principios rectores de la función legislativa**

Los principios de la función legislación es aquella 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 su organización, el funcionamiento de sus órganos, las relaciones entre Estado y sus ciudadanos, y las de los ciudadanos entre sí.

En la función legislativa coopera directa o indirectamente, de acuerdo con los sistemas, el jefe del ejecutivo, a quien, a veces, se autoriza vetar las leyes, a presentar iniciativas, a promulgarlas, etc., como es el caso de Guatemala, de acuerdo al Artículo 183 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

En otros sistemas, por ejemplo en Francia y Estados Unidos de Norte América, el Jefe del ejecutivo no tiene injerencia en la función legislativa. Un tercer sistema concede facultades al pueblo, para que intervenga en ésta en la aprobación de las leyes, sujetándose a la votación popular, esta institución es conocida con el nombre de referéndum, siendo Suiza el que ha adoptado este sistema. En Guatemala se regula esta figura con el nombre de Procedimiento Consultivo, en el Artículo 173 de la Constitución Política de la República de Guatemala, establece que “las decisiones políticas de especial trascendencia deberán ser sometidas a consulta de todos los ciudadanos”.

Esta función se clasifica en ordinaria y constituyente, siendo la primera la que regula las relaciones de los particulares entre sí o las estructuras de los organismos mediatos; y la segunda cuando su objeto es la elaboración de normas que han de regir la estructura fundamental del Estado, esto es, normas constitucionales.

Existen dos sistemas para la organización del órgano legislativo, el bicameral, en el cual, éste se encuentra formado por dos asambleas o cámaras: la de diputados (Congreso) y la de senadores (Senado), como en los Estados Unidos de Norteamérica.

El otro es unicameral, en el cual, cuenta solamente con una asamblea, que se denomina congreso de la república, integrado por los diputados, como es el caso de Guatemala.

El Decreto número 63-64, Ley Orgánica del Organismo Legislativo, es la que tiene por objeto normar sus funciones, atribuciones y el procedimiento parlamentario, de acuerdo al Artículo uno de dicha Ley.

### **1.3.1. Garantía de la independencia del organismo legislativo**

Como garantías que el organismo legislativo establece que las asambleas legislativas serán representadas por la voluntad popular, de igual forma en los ordenamientos que la actividad parlamentaria no quede condicionada por otros poderes públicos, estas medidas se refiere que por un lado, a los miembros de la asamblea individualmente considerados; por otro, a la asamblea en cuanto organización.

### **1.4. Organismo legislativo**

Como ya se ha abordado el tema con anterioridad, se debe distinguir la función legislativa de las diversas actividades que realiza la entidad a cargo de esta función, la cual corresponde el organismo legislativo regido por el Congreso de la República de Guatemala. Dicha entidad será analizada de una forma clara y precisa en la presente sección.



#### **1.4.1. Congreso de la República de Guatemala**

El Congreso de la República de Guatemala tiene como principal competencia el formular, promulgar y derogar leyes. Dicho organismo del Estado actualmente está integrado por 158 diputados que deberán ser guatemaltecos de origen y estar en el pleno ejercicio de sus derechos ciudadanos, de conformidad con el Artículo 162 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

El régimen primario del Congreso de la República de Guatemala lo instituye la Constitución Política de la República de Guatemala en sus Artículos 157 al 181, regulando su estructura y funcionamiento, además de su propia ley específica que es el Decreto Número 63-94 Ley Orgánica del Organismo Legislativo del Congreso de la República de Guatemala.

#### **1.4.2. Integración**

Entre sus principales órganos se encuentran:

- Pleno
- Junta directiva
- Presidencia
- Comisión permanente
- Comisión de derechos humanos
- Comisiones de trabajo
- Comisiones extraordinarias y específicas
- Junta de jefes de bloque

### **1.4.3. Proceso legislativo ordinario**

En el que hacer del congreso su objeto principal como ya se ha indicado es la formulación de las normas, para ello debe seguirse un proceso legislativo, en la presente tesis se expone sucintamente el proceso a seguir para la promulgación de normas ordinarias. Este proceso debe ser conocido por el pleno del congreso quienes conocerán de la ley a analizarse.

La iniciativa de ley es “el derecho de presentar o proponer un proyecto de precepto o disposiciones que versen sobre alguna materia de interés común, por medio del cual o de los cuales se mande o se prohíba algo en consonancia con la justicia y para el bien de los gobernados”.<sup>4</sup> La Constitución Política de la República de Guatemala en su Artículo 174 expresamente señala que instituciones gozan del derecho de iniciativa de ley. Reconociéndole este derecho a los diputados del Congreso de la República de Guatemala, al Organismo Ejecutivo, la Corte Suprema de Justicia, la Universidad de San Carlos de Guatemala y el Tribunal Supremo Electoral.

Dicha iniciativa de ley a presentarse al congreso debe reunir ciertos requisitos que establece el Artículo 109 de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, debiendo presentarse en forma de decreto incluyendo una parte considerativa y una parte dispositiva, además de su debida exposición de motivos. Deberá presentarse los estudios técnicos respectivos y documentación que justifique dicha iniciativa.

---

<sup>4</sup> Pedroza de la Llave, Susana Thalía. **Ob. Cit.** Pág. 218.

Al entregarse al Congreso, le corresponde a la dirección legislativa recibirlo y darle trámite, asignándole para el efecto un número de orden correlativo. Dicha iniciativa deberá conocerse en la sesión plenaria inmediata siguiente, según lo establecido por el Artículo 176 de la Constitución Política de la República de Guatemala, una iniciativa de ley se debe poner en discusión en tres sesiones diferentes celebradas en distintos días, así mismo únicamente podrá votarse cuando se tenga por suficientemente discutido.

Dependiendo del asunto que sea el objeto de la ley, esta podrá aprobarse con mayoría simple o calificada, emitiendo para el efecto, cada diputado, un voto. Al obtenerse el número de votos necesarios se considera que dicha iniciativa de ley ha sido aprobada por el congreso. Luego deberá enviarse al Organismo Ejecutivo para su respectiva sanción. Acto que consiste en la aceptación de parte del ejecutivo, el cual dispone de un plazo no mayor de 15 días, acto deberá realizar el presidente de la República en Consejo de Ministros.

Puede suceder que la ley presentada al presidente no sea acorde a los intereses nacionales, por ello la propia Constitución Política de la República de Guatemala faculta en el Artículo 178 a rechazar dicha norma. Para el efecto el presidente en Consejo de Ministros puede hacer uso de su derecho de veto, si fuere el caso deberá enviar la iniciativa de ley al congreso con las observaciones del caso.

Si la iniciativa de ley fuere sancionado por el presidente, este procederá a su promulgación ordenando para el efecto sea publicada el decreto respectivo en el diario oficial, con la finalidad de que este cobre vigencia.

La propia Constitución Política de La República de Guatemala establece un período de ocho días para que una ley comience a regir a nivel nacional, a menos que la propia norma establezca un plazo menor o mayor. Dicho plazo debe computarse a partir de su publicación en el diario oficial.

Como se puede apreciar el que hacer legislativo proviene del poder que el pueblo delega democráticamente a los distintos órganos del Estado de la República de Guatemala, para que realicen todas aquellas actividades tendientes a la obtención del bienestar general. Es por ello que defender en todo momento la instauración de un verdadero Estado de derecho, debe ser el objetivo de toda entidad tanto pública como privada. Para ello se debe cumplir con apego a las leyes tomando como base toda la legislación existente en la República de Guatemala, para que tanto gobernados como gobernantes deben actuar con absoluto apego y respeto a la ley y solo así se podrá cumplir con el objetivo final que es el bien común.

## CAPÍTULO II

### 2. La seguridad ciudadana

Actualmente existen diversos esfuerzos para garantizar cierta seguridad a la población. Pese a ello Guatemala posee uno de los índices más alto de violencia en el mundo, es por ello que las personas deben participar en las distintas acciones que se toman para prevenir la delincuencia.

Pero se hace necesario aclarar que en la presente investigación se utiliza el término moderno de seguridad ciudadana, aclarando que es completamente diferente del término seguridad nacional el cual fue acuñado en el contexto de la guerra fría constituyendo esta una doctrina propia de esa época pero de escasa utilidad en la presente investigación.

En el presente capítulo se abordará la temática de la seguridad ciudadana. Tema de especial relevancia en la realidad nacional, debido a que en las décadas recientes los gobiernos de turno no han podido brindar una solución integral al problema. Procediendo a analizar la seguridad ciudadana y el caso en que actualmente se encuentra la realidad social del país. Para el efecto se procede a realizar una aproximación a la teoría relacionada con el tema así como la situación actual en materia de violencia en el país.

## 2.1. Definiciones

Debemos de comprender el significado del término seguridad “Exención de peligro o daño, solidez, certeza plena, firme convicción, confianza, fianza, garantía, ofrecimiento de cumplir o hacer para determinado plazo, sistema de prevención racional y adecuada”.<sup>5</sup> La seguridad tiene diversos sentidos, la propia Constitución Política de la República de Guatemala, establece la seguridad como uno de los deberes del estado.

Ahora bien la seguridad ciudadana como tal de conformidad con la doctrina debe entenderse como “el conjunto de los temas que se relacionan con la forma en que las sociedades perciben y enfrentan los riesgos y las amenazas dentro de su entorno inmediato. Se relaciona con el fenómeno de la seguridad dentro del espacio tanto local como interno de Guatemala”.<sup>6</sup> En la presente definición se puede apreciar una concepción en el sentido estricto de seguridad en contraposición a la inseguridad.

La seguridad ciudadana es un derecho inherente a la persona que debe ser entendido como aquel “derecho de los integrantes de la sociedad de desenvolverse cotidianamente con el menor nivel posible de amenazas a su integridad personal, sus derechos, el goce de sus bienes; y el respeto de su dignidad y de sus familias”.<sup>7</sup> Por lo que ofrece una perspectiva distinta de este concepto.

---

<sup>5</sup> Ossorio, Manuel. **Ob. Cit.** Pág. 878.

<sup>6</sup> Aguilera, Gabriel y Mauro Chacón. **Buscando la seguridad pérdida, seguridad ciudadana y consolidación democrática en Guatemala.** Pág. 40.

<sup>7</sup> Dávila Avendaño, Mireya. **Seguridad ciudadana.** Pág. 36.

Se distingue que la seguridad puede ser apreciada en un amplio sentido, en tal virtud una de sus acepciones es que la “Seguridad ciudadana es una rama específica de la seguridad, encaminada a contrarrestar o prevenir todas aquellas acciones que sean atentatorias contra el orden público existentes, y entre las cuales se encuentra el crimen organizado y la delincuencia común. De manera que la seguridad ciudadana incluye los derechos de la población”.<sup>8</sup>

Una definición legal del tema que se aborda lo proporciona la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad, definir la Seguridad Nacional como “La Seguridad de la Nación incluye el conjunto de principios, políticas, objetivos, estrategias, procedimientos, organismos, funciones y responsabilidades de los componentes del Estado en materia de seguridad, que garantizan su independencia, soberanía e integridad, y los derechos fundamentales de la población establecidos en la Constitución Política de la República de Guatemala, consolidando la paz, el desarrollo, la justicia y el respeto de los derechos humanos”.

Resulta interesante que como parte del derecho comparado, en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela establece el Artículo 55, el cual al respecto de la seguridad ciudadana dispone que “Toda persona tiene derecho a la protección del Estado a través de los órganos de seguridad ciudadana regulados por ley, frente a situaciones que constituyan amenazas, vulnerabilidad o riesgo para la integridad física de las personas, sus propiedades.

---

<sup>8</sup> De la Colina, Daniel. *Una aproximación al concepto de seguridad*. Pág. 27.

El disfrute de sus derechos y el cumplimiento de sus deberes. La participación de los ciudadanos y las ciudadanas en los programas destinados a la prevención, seguridad ciudadana y administración de emergencias será regulada por una ley especial.

Los cuerpos de seguridad del Estado respetarán la dignidad y los derechos humanos de las personas. El uso de armas o sustancias tóxicas por parte del funcionariado policial y de seguridad estará limitado por principios de necesidad, oportunidad, proporcionalidad, conforme a la ley".

Por tanto se entiende la seguridad ciudadana como el conjunto de factores, acciones y mecanismos que tienden a garantizar un estado de bienestar en la que se encuentra ausentes todo tipo de amenazas, riesgo o vulnerabilidad, y demás actos que puedan interferir con el pleno goce de los derechos de cualquier persona. Entendiendo que le compete al Estado el propiciar dicha seguridad.

## **2.2. Órganos encargados de la seguridad ciudadana**

### **2.2.1. Ministerio de Gobernación**

Es el Ministerio del Gobierno de Guatemala responsable de la seguridad del país, con lo cual le corresponde formular las políticas de desarrollo en materia de seguridad, cumplir y hacer cumplir el régimen jurídico relativo al mantenimiento de la paz y el orden público, la seguridad de las personas y de sus bienes, la garantía de sus derechos.



Así mismo también comprende parte de sus responsabilidades como Ministerio de Gobernación: la ejecución de las órdenes y resoluciones judiciales, el régimen migratorio y refrendar los nombramientos de los ministros de Estado incluyendo el de quien lo suceda en el cargo.

Con sede en la ciudad de Guatemala, el Ministerio de Gobernación es rector del Sistema Penitenciario de Guatemala y órgano de dirección general de la Policía Nacional Civil.

Dentro de las funciones asignadas al Ministerio de Gobernación en el Artículo 36 de la Ley del Organismo Ejecutivo, se encuentran las siguientes funciones:

- a) Compilar y publicar ordenadamente los códigos, leyes y reglamentos de la República.
- b) Aprobar los estatutos de las fundaciones, y otras formas de asociación, que requieran por ley tal formalidad, y otorgar y reconocer la personalidad jurídica de las mismas.
- c) Ejercer la vigilancia y supervisión de los montes de piedad, rifas y loterías, salvo lo dispuesto por leyes específicas.
- d) Administrar descentralizadamente los registros y sistemas de documentación de identidad ciudadana, bajo su jurisdicción.
- e) Dar cumplimiento a las resoluciones emanadas de los tribunales de justicia en lo que le compete.

- f) Prestar el servicio de notariado del Estado a través del escribano de cámara y de gobierno.
- g) Atender lo relativo a la impresión de publicaciones de carácter oficial.
- h) Velar por la eficiente administración de los registros públicos sometidos a su jurisdicción.
- i) Representar, en el seno de la administración pública, al presidente de la República y coordinar sus relaciones con los gobernadores departamentales.
- j) Formular y ejecutar, dentro del marco de la ley, la política que en materia migratoria debe seguirse en el país.
- k) Administrar el registro, control y documentación de los movimientos migratorios.
- l) Controlar, conforme a la ley, el registro de las armas de fuego en circulación y la identificación de sus propietarios.
- m) Elaborar y aplicar planes de seguridad pública y encargarse de todo lo relativo al mantenimiento del orden público y a la seguridad de las personas y de sus bienes.
- n) Conducir los cuerpos de seguridad pública del gobierno.
- o) Proponer los anteproyectos, para reglamentación de los servicios privados de seguridad.
- p) Elaborar y aplicar las políticas de inteligencia civil, y recabar y analizar información para combatir el crimen organizado y la delincuencia común, dentro del marco de la ley.
- q) Administrar el régimen penitenciario del país, salvo aquello asignado a otros órganos del Estado.
- r) Es la mano derecha del residente y es el vocero del presidente.”

### **2.2.2. Policía Nacional Civil**

Es una institución de competencia exclusiva del estado, como lo regula el decreto 11-97 Ley de la Policía Nacional Civil, del Congreso de la República de Guatemala en su Artículo Número dos, "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 y de la carrera administrativa.

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

El mando supremo de la Policía Nacional Civil será ejercido por el presidente de la República, a través del Ministro de Gobernación. El funcionamiento de la Policía Nacional Civil estará a cargo de su Director General, bajo la inmediata y exclusiva autoridad del Ministro de Gobernación.

En lo referente a cada departamento y con sujeción a las directrices del Ministerio de Gobernación, el gobernador supervisará la actuación de la Policía Nacional Civil, sin perjuicio de la dependencia orgánica, funcional y operativa de las fuerzas de la Policía Nacional Civil del Departamento ante los mandos de ésta.

Según el Artículo 10 de la Ley de la Policía Nacional Civil, son funciones de la Policía Nacional Civil, las siguientes:

1. "Por iniciativa propia por denuncia o por orden del Ministerio Público;
2. Investigar los hechos punibles perseguibles de oficio e impedir que estos sean llevados a consecuencias ulteriores;
3. Reunir los elementos de investigación útiles para dar base a la acusación en proceso penal;
4. Auxiliar y proteger a las personas y velar por la conservación y custodia de los bienes que se encuentren en situación de peligro por cualquier causa.
5. Mantener y restablecer, en su caso el orden y la seguridad pública.
6. Prevenir la comisión de hechos delictivos, e impedir que estos sean llevados a consecuencias ulteriores.
7. Aprender a las personas por orden judicial o en los casos de flagrante delito y ponerlas a disposición de las autoridades competentes dentro del plazo legal.
8. Captar, recibir y analizar cuantos datos tengan interés para la seguridad pública, estudiar, planificar y ejecutar métodos y técnicas de prevención y combate de la delincuencia y requerir directamente a los señores jueces, en casos de extrema urgencia, la realización de actos jurisdiccionales determinados con noticia inmediata al Ministerio Público.
9. Colaborar con los servicios de protección civil en los casos de grave riesgo, catástrofes y calamidad pública en los términos establecidos en la ley.



10. Vigilar e inspeccionar el cumplimiento de las leyes y disposiciones generales, ejecutando las órdenes que reciba de las autoridades en el ámbito de sus respectivas competencias.
11. Prevenir, investigar y perseguir los delitos tipificados en las leyes vigentes del país.
12. Colaborar y prestar auxilio a las fuerzas de seguridad civil de otros países, conforme a lo establecido en los tratados o acuerdos internacionales de los que Guatemala sea parte o haya suscrito.
13. Controlar a las empresas y entidades que presten servicios privados de seguridad, registrar autorizar y controlar su personal, medios y actuaciones.
14. Coordinar y regular todo lo relativo a las obligaciones del Departamento de Tránsito, establecidas en la ley de la materia.
15. Organizar y mantener en todo el territorio nacional el archivo de identificación personal y antecedentes policiales.
16. Atender los requerimientos que, dentro de los límites legales, reciban del Organismo Judicial, Ministerio Público y demás entidades competentes.
17. Promover la corresponsabilidad y participación de la población en la lucha contra la delincuencia.
18. Las demás que le asigna la ley.”

### **2.2.3. Consejo Nacional de Seguridad**

En la sociedad guatemalteca, los factores internacionales siempre han sido determinantes en la definición de las políticas públicas en general y las políticas de seguridad en particular.

Esto ha sido así desde que se produjo la conquista hasta el presente. Lo anterior explica la influencia de la doctrina de seguridad nacional en el Estado guatemalteco desde finales de Segunda Guerra Mundial a partir de la influencia de los Estados Unidos de América.

Sin embargo, lo anterior no implica que las presiones y determinantes externas sean mecánicamente implementadas por los gobiernos de turno. Responden a una lógica donde los factores externos e internos se interrelacionan a veces conflictivamente, otras consensualmente, además, se adecuan a las dinámicas de poder y de relaciones sociales existentes en un período histórico determinado. Pero ninguna política pública se comprende a cabalidad si no se toma en cuenta el contexto internacional y sus determinantes. Por ello es que los inicios de la doctrina de seguridad nacional como fundamento de la política de seguridad del Estado guatemalteco desde la posguerra hasta principios de la década de los 80, se explica por los elementos externos.

En otras palabras, la defensa nacional compromete al desarrollo nacional del país, lo que al ampliar el horizonte inmediato para volverlo uno de larga visión, requiere de un cambio cualitativo que va desde la ejecución de tareas puramente militares, la defensa de la soberanía nacional y constitucional, hasta el interés político en todos los aspectos de gobierno, definidos para las urgencias de esta nueva época, incluyendo el desarrollo. Todo ello asignó un papel central al ejército en el Estado, al hacer énfasis en la función de las fuerzas armadas como guardianes del orden, del control social, de la seguridad interna y de la seguridad externa.

Esa es la situación de Guatemala una situación la cual se puede tornar un poco confusa por los antecedentes históricos que desvían la atención de la verdadera realidad social, aunque en nuestra experiencia se demostró con largueza que las fuerzas armadas no fueron actores de iniciativas de desarrollo económico y menos aún, alguna de carácter democrático.

Su proyecto institucional se mantuvo en torno a una definición instrumental de la seguridad y el orden, en una intermediación operativa de una estrategia donde abundaron intereses extranjeros con lo cual se comprueba que Guatemala se encuentra manipulada por algunas fuerzas que no se encuentra constituidas en el país. Y desgraciadamente también, de la defensa enconada de los intereses corporativos de la burguesía agraria que se manifestaba en el país, todavía eran percibidos por algunos como los intereses universales de la República de Guatemala.

### **2.3. Política pública de seguridad**

En el país existe una Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad, la cual define de que se trata la política nacional de seguridad, estableciendo que es "La Política Nacional de Seguridad es el conjunto de lineamientos que definen los cursos de acción diseñados para prevenir y contrarrestar los riesgos y amenazas que se presenten sobre las condiciones de vulnerabilidad de la sociedad y sus instituciones. Será aprobada por el Consejo Nacional de Seguridad.

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

### **2.3.1. Principios orientadores**

Un principio es aquel fundamento que inspira, orienta y encausa algo. En el punto que se aborda existen ciertos principios que orientan la política nacional de seguridad.

#### **Respeto al Estado de derecho**

Un Estado de derecho es aquel que se rige por un sistema de leyes e instituciones ordenado en torno de una constitución, la cual es el fundamento jurídico de las autoridades y funcionarios, que se someten a las normas de esta. Cualquier medida o acción debe estar sujeta o ser referida a una norma jurídica escrita. A diferencia de lo que sucede ocasionalmente en muchas dictaduras personales, donde el deseo del dictador es la base de una gran medida de acciones sin que medie una norma jurídica. En un Estado de derecho las leyes organizan y fijan límites de derechos en que toda acción está sujeta a una norma jurídica previamente aprobada y de conocimiento público (en ese sentido no debe confundirse un Estado de derecho con un Estado democrático, aunque ambas condiciones suelen darse simultáneamente). Esta acepción de Estado de derecho es la llamada acepción débil o formal del Estado de derecho.



Este se crea cuando toda acción social y estatal encuentra sustento en la norma; es así que el poder del Estado queda subordinado al orden jurídico vigente por cumplir con el procedimiento para su creación y es eficaz cuando se aplica en la realidad con base en el poder del Estado a través de sus órganos de gobierno, creando así un ambiente de respeto absoluto del ser humano y del orden público.

Todo lo relacionado a un Estado de derecho, debe ser respetado, al ser corrompido este estado se llegara a ciertas irregularidades para un orden preestablecido en una sociedad.

### **Política de educación en derechos humanos**

La política de educación en derechos humanos contiene principios, objetivos, lineamientos de política, estrategias e instrumentos que permitirán, a todos los entes estatales, dar dirección y supervisión a los procesos educativos vinculados a los derechos humanos para su impulso y respeto. Resulta fundamental construir y desarrollar un concepto y forma, de hacer educación en derechos humanos que contribuya a cambiar la aseveración negativa que tienen los ciudadanos acerca de los derechos humanos la cual es que sólo sirven para defender a los delincuentes.

Debe considerarse la educación en derechos humanos como una forma para comprender la dimensión de los mismos en el desarrollo de una cultura democrática, de tolerancia, respeto y convivencia para el desarrollo integral de las personas y de la nación.

La política de educación en derechos humanos debe, entonces, encaminar sus esfuerzos a colaborar en la construcción y ejecución de un modelo educativo que incida en el desarrollo del bienestar individual y colectivo para permitir, a su vez, la construcción de la paz en todo el territorio de la República de Guatemala. Se espera con ello, que la educación en derechos humanos pueda convertirse, de manera integral, en parte importante de los procesos educativos y de formación en todos los niveles educativos, tanto formales como no formales, para que todos los habitantes de la nación estén informados de forma apropiada sobre los derechos que como ser humano le corresponde y deben ser respetados para una mejor convivencia, entre todas las personas que conforman la sociedad.

La instrumentación de la comunicación y educación en derechos humanos, se apoya en procesos de conducción, coordinación, cooperación interinstitucional y del fomento de la participación ciudadana. Para ello, es indispensable el trabajo interinstitucional coordinado entre: PDH, COPREDEH, ministerios especialmente el de educación universidades, ONG'S y consejos de desarrollo, entre otros.

### **Inclusión de género**

Los términos inclusión, solidaridad y cohesión social comienzan a ser usados como resultado de la desintegración de las sociedades post-industriales, producto de la polarización y segregación social común en las áreas urbanas y de la ausencia de ciudadanía.

Aplicar la perspectiva de género en los retos que plantea la innovación urbana es una propuesta de equidad, de creación de la igualdad de oportunidades para hombres y mujeres y el reconocimiento a la participación de ambos con las mismas posibilidades en las dimensiones sociales, económicas, políticas y culturales.

Significa, además, poder mejorar la eficacia de los programas de inclusión e integración en las ciudades y ofrecer una mejor atención a las demandas y necesidades de los grupos humanos en los programas de urbanismo y desarrollo social, ya sea en las propuestas o en la gestión de viviendas sociales, equipamiento o acondicionamiento territorial del espacio público. Todo ello permite un mayor impacto en el bienestar de hombres y mujeres y en las relaciones entre ambos.

La equidad de género y la perspectiva de género significan tomar conciencia y transformar la posición de desigualdad y subordinación de las mujeres en relación a los varones en la esfera económica, social, política, cultural y relacional, teniendo presente las circunstancias de etnicidad, orientación sexual, clase social, edad o identificación religiosa que pueden agravar o acentuar estas desigualdades.

La perspectiva de género en los proyectos, actividades o intervenciones destinadas a la inclusión social de los grupos vulnerables, colaborara al fortalecimiento y crecimiento de los grupos sociales mejorando y dando una mejor proyección social para alcanzar el bien común y la igualdad, así mismo el desarrollo de su comunidad, entre las personas que coexisten en determinados grupos sociales.

## **Respeto a la diversidad cultural**

Guatemala es un país que se caracteriza por su diversidad cultural; existen grandes grupos étnicos que se distinguen por su forma de vida, tradiciones, costumbres, creencias, sin embargo, lo más importante de todos los grupos, es su gente. Guatemala se conforma de cuatro etnias:

Maya: Son los descendientes de la civilización maya con idiomas provenientes con una raíz común, la madre tierra y el sagrado maíz; una cultura basada en principios y estructuras del pensamiento maya, una organización comunitaria fundamentada en la solidaridad y el respeto, basada en los valores éticos y morales en el auto identificación.

Ladino: Son producto del mestizaje que se inicia con la colonización. Inicialmente ladino se llamó al indígena que había aprendido el idioma español. Se caracteriza como una población que se expresa en idioma español como idioma materno, y que posee determinadas características culturales de raíces hispanas combinadas con elementos culturales indígenas.

Garífuna: Son producto del mestizaje entre africanos, arahuacos y caribes rojos. El término garífuna se refiere al individuo y a su idioma, mientras que el término garinagu es el término usado para la colectividad de personas. Actualmente, su economía depende sobre todo de las ventas caseras y de las remesas provenientes del extranjero en mayor parte del país de Estados Unidos. Tienen tradiciones africanas en ciertos ritos y comidas.

Pero también las adquiridas por su contacto con gente de otros grupos étnicos. Lo distintivo del garífuna es que habla su propio dialecto llamado Garífuna y el castellano.

Xincas: La historia cultura el idioma xinca se encuentra en proceso de revitalización y desarrollo. La identidad xinca desarrolla elementos culturales como el sentido solidario, formas de vida en territorios comunitarios y una cosmovisión donde el agua y la música están plasmadas de simbolismos.

Todas estas características se integran como parte del día de numerosos grupos; estos grupos a su vez, al practicar sus costumbres y su forma de vida, mantienen vivas las enseñanzas y creencias de nuestros antepasados, nuestras raíces. Las diferencias que hay entre las distintas personas que conviven en un lugar determinado, deben ser respetadas, ya que todos tenemos las mismas oportunidades, derechos y obligaciones. Y todos tenemos la libertad de hacer, creer o ser lo que elijamos ser sin que seamos criticados, porque de lo contrario se convierte en discriminación, y la discriminación es un delito.

### **Participación comunitaria**

El sector participación ciudadana es aquel en el que es gestionada, conducida y fortalecida la organización de la estructura de participación ciudadana, a partir de la cual son promovidos los programas y proyectos que desde la base de los vecinos representan una auténtica garantía de la sostenibilidad de la gestión ciudadana, hacia un desarrollo humano integral.

Entre los que destaca la participación y promoción de la creatividad para generación de recursos económicos locales y sociales, los procesos de seguridad ciudadana sostenible así como la justicia social en las relaciones intergeneracionales.

### **2.3.2. Marco legal del Sistema Nacional de Seguridad**

Existen varios cuerpos normativos que contienen alguna disposición relacionada a la Seguridad, iniciando por la propia Constitución, pero principalmente el Decreto Número 18-2008 del Congreso de la República de Guatemala, que contiene la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad, el cual regula los aspectos más importante para la aplicación de una verdadera política nacional de seguridad.

Dicho cuerpo normativo establece que los objetivos del Sistema Nacional de Seguridad según el Artículo uno es “establecer las normas jurídicas de carácter orgánico y funcional necesarias para la realización coordinada de las actividades de seguridad interior, exterior y de inteligencia por parte del Estado de Guatemala, para que en forma integrada, sistematizada, eficiente y eficaz esté en capacidad de anticipar y dar respuesta efectiva e riesgos, amenazas y vulnerabilidades, a fin de estar preparado para prevenirlos, enfrentarlos y contrarrestarlos en observancia de la Constitución Política de la República, el respeto de los derechos humanos y el cumplimiento de las tratados internacionales ratificados por Guatemala”.

El desarrollo e implementación de dicho sistema de conformidad con el Artículo siete deberá estar integrado por:

- Presidencia del República
- Ministerio de Relaciones Exteriores
- Ministerio de Gobernación
- Ministerio de la Defensa Nacional
- Procuraduría General de la Nación
- Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres -CON RED-
- Secretaría de Inteligencia Estratégica del Estado -SIE-

Secretaría de Asuntos Administrativos y de Seguridad de la Presidencia de la República  
-SAAS-

#### **2.4. Factores y elementos que inciden en el origen de la delincuencia**

La situación de inseguridad actual en Guatemala, surge durante y con posterioridad a las graves violaciones a los derechos humanos que grupos realizaron, utilizando las entidades del Estado, llegando a institucionalizar la represión, desapariciones forzadas, ejecuciones extrajudiciales, asesinatos selectivos, violaciones, entre muchos otros. Al menos la mayoría de estas graves violaciones a los derechos humanos por parte del Estado, cesaron al suscribirse los acuerdos de paz. Por lo que en la presente sección se analizan los distintos factores y elementos que influyen en la situación de inseguridad actual.

Un elemento lo constituye el conflicto armado interno, en donde las personas interesadas en participar como actores de la sociedad civil, sufrieron la coerción ejercida por los aparatos de una seguridad enfocada en una doctrina equivocada, justificando dichas agresiones por parte del Estado como acciones para evitar la instauración del comunismo en el país, recordando que dichas actividades fueron dentro del contexto de la Guerra Fría.

Así mismo influye la situación socio-económica del país. Son alarmantes los niveles de desnutrición infantil, desempleo, pobreza, desigualdad, educación, entre otros. Guatemala ocupa a nivel mundial algunos de los peores indicadores en dichos temas que sin lugar a dudas influyen directamente en la situación de inseguridad del país.

Otro factor es el debilitamiento de las instituciones públicas a causa de los altos niveles de corrupción que se han manifestado en el país, ya que Guatemala es considerado uno de los países más corruptos de América Latina. Cuando los órganos no cumplen con sus funciones y estas son controladas por funcionarios corruptos con lo cual se remarca la corrupción que impera en Guatemala, definitivamente que se está faltando a la función principal del Estado de la República de Guatemala que es la búsqueda del bienestar común de los habitantes.

Como parte de los elementos que causan la inseguridad se encuentra el escaso alcance de las instituciones creadas por el Estado de la República de Guatemala para la adecuada aplicación y administración de justicia. Los niveles de impunidad de hechos delictivos alcanzan el 98% para el año dos mil doce.



Es decir que prácticamente cualquier delito cometido en territorio guatemalteco quedará impune por la falta de capacidad y de investigación por los órganos administrativos de justicia. Debiendo fortalecer el aparato de justicia para garantizar un régimen en el cual la población se vea sometida al cumplimiento de la ley.

## **2.5. Situación actual de la seguridad ciudadana en Guatemala**

En los últimos años la situación de inseguridad es una de las preocupaciones más importantes de todos los guatemaltecos. Esta situación ha venido influyendo en que las personas no gocen plenamente de sus derechos en general. Según datos del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, en Guatemala ha existido un aumento sostenido en los índices de criminalidad, para el año de 1995 se registraron 20,633 hechos delictivos, una década después para el año 2005, los hechos registros fueron 33,328. Como prueba de ello es que “en el período 2007-2009, el número de muertes violentas se ha movido entre tasas de 45-49 homicidios por cada 100,000 habitantes, lo que duplica el promedio anual de víctimas habidas durante el conflicto armado. Es por ellos que Guatemala se encuentra entre los países con mayores índices de violencia en el mundo.

Según datos del Ministerio de Gobernación en el año 2008, se robaron alrededor de 8764 vehículos, constituyendo estos delitos en unos de los más lucrativos para los grupos de delincuencia organizada. Igualmente en el año 2008 se reportaron 326 secuestros en el territorio nacional.

Guatemala ha sido lastimada por la violencia, inseguridad y delitos cometidos contra el patrimonio de sus ciudadanos. Hasta este momento ningún gobierno ha logrado una estabilización del tema de seguridad, traducándose en debilidad e inestabilidad para el país, reflejándose en alguna proporción en la falta de turistas, quienes temen visitar un país tan violento.

Pese a la gran publicidad que el gobierno actual ha promovido sobre la erradicación de violencia e inseguridad, las acciones hablan por sí solas, la promesa de seguridad no ha sido cumplida, pues se tiene un promedio de 514 muertes violentas mensuales, un 5.6% más que el año anterior.

Las mujeres han sido altamente afectadas en 2013, al igual que los menores de edad, ambos reportan un incremento de más del 15% en relación con el año anterior.

Nuevamente los pilotos de transporte colectivo están siendo víctimas de ataques lo cual se traduce en muertes violentas e incremento de victimas, sin embargo siguen siendo los comerciantes los que encabezan este listado de muerte.

Escuintla es uno de los departamentos que reporta la tasa más alta a nivel nacional, siendo la tasa general para Guatemala de 42 víctimas por cada 100 mil habitantes.

En consecuencia de lo anteriormente descrito se presenta el informe número ocho que corresponde al mes de agosto de 2013.

**Violencia:** el mes de agosto refleja una leve disminución en las muertes violentas, este descenso se nota al ser comparado únicamente con el mismo mes del año anterior en un 1.62%, pero al comparar con las cifras con los totales de 2012 versus 2013 hay un incremento del 5.6%. Debe verse positiva la reducción del mes de agosto, en virtud que los meses anteriores habían presentado solo ascensos, sin embargo debe aclararse que esta disminución se detecto únicamente en el sector masculino.

Al mes de agosto el número de muertes asciende a 4112, siendo 3575 hombres y 537 mujeres.

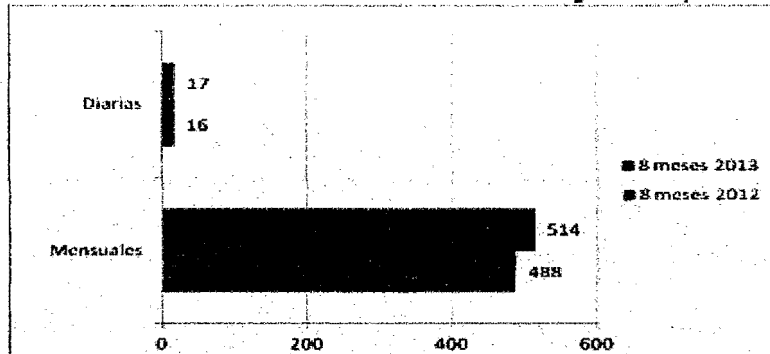
Cuadro 1: Muertes violentas enero-agosto 2013

Mes	Hombres	Mujeres	Total
Enero	475	75	550
Febrero	429	56	485
Marzo	485	66	551
Abril	486	73	559
Mayo	405	63	468
Junio	432	68	500
Julio	443	70	513
Agosto	420	66	486
<b>Totales</b>	<b>3575</b>	<b>537</b>	<b>4112</b>

Fuente: GAM, área de transparencia, datos recibidos en INACIF.

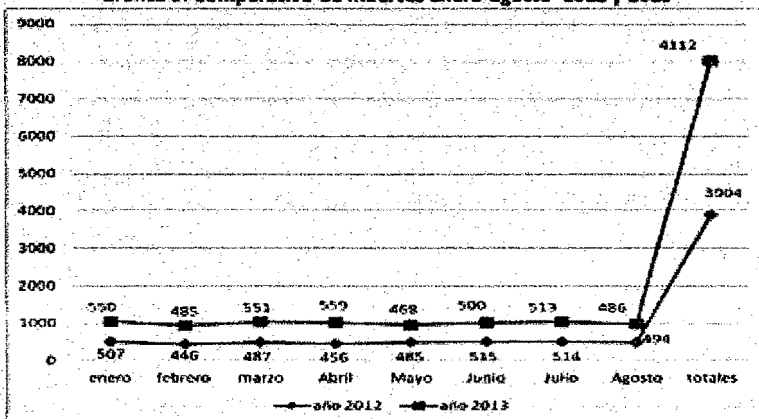
El promedio mensual de muertes reportadas al mes de agosto es de 514 y diariamente en Guatemala mueren aproximadamente 17 personas, una más que las promediadas en el 2012.

Gráfica 1: Promedio mensual de homicidios de enero a agosto 2012 y 2013



Fuente: GAM, área de transparencia, datos recabados en INACIF

Gráfica 2: Comparativo de muertes enero-agosto 2012 y 2013

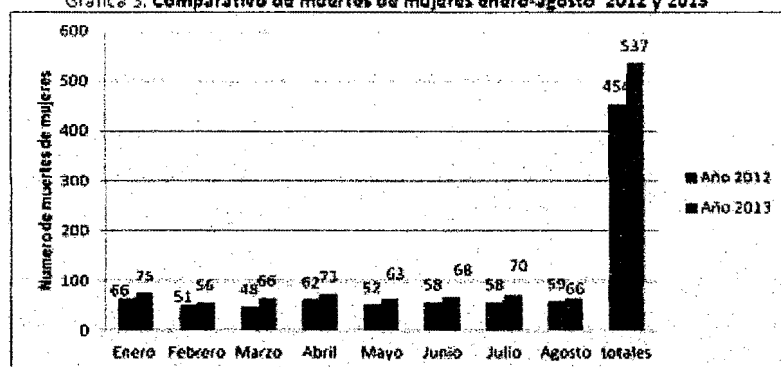


Fuente: GAM, área de transparencia, datos recabados en INACIF

**Mujeres:** al igual que todos los meses del 2013, la reducción de muertes se visibiliza en los hombres, mas no en las mujeres, contrario a esto las mujeres han reportado incremento mensualmente.

El incremento es del 18.3%, muriendo un promedio mensual de 45 mujeres, una diaria aproximadamente. El mes más violento para el sector femenino fue enero, seguido de los meses de abril y julio.

Gráfica 3: Comparativo de muertes de mujeres enero-agosto 2012 y 2013



Fuente: GAM, área de transparencia, Inacif

**Muertes de menores:** el incremento de muertes de menores de edad es realmente alarmante, al mes de agosto el ascenso es del 17.21% en relación con el año anterior, identificándose este incremento especialmente en las niñas menores de 15 años, muriendo 14 menores como promedio mensual y uno diariamente.

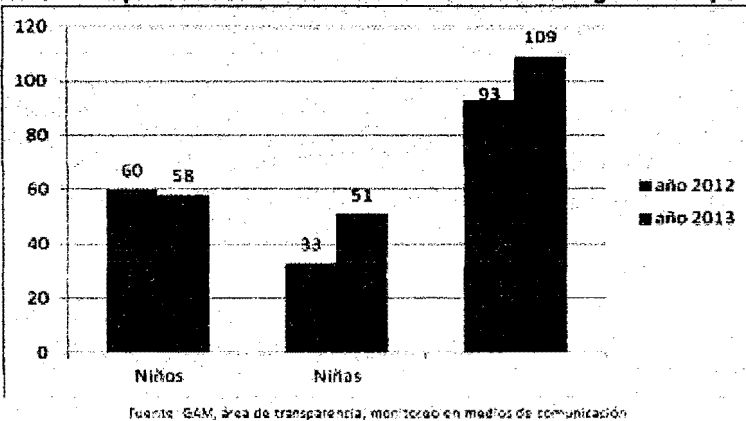
Cuadro 2: Muertes violentas de menores de edad enero-agosto 2013

Mes	Muertos		Total	Heridos		Total
	Niña	Niño		Niña	Niño	
Enero	4	5	9	0	1	1
Febrero	4	4	8	8	3	11
Marzo	3	3	6	6	3	9
Abril	3	8	11	1	3	4
Mayo	1	3	4	4	3	7
Junio	3	3	6	1	2	3
Julio	5	2	7	5	2	7
Agosto	3	10	13	0	3	3
Total	26	38	64	25	20	45

Fuente: GAM, área de transparencia, monitoreo en medios de comunicación

En el caso de los menores de edad, muchos de estos mueren por balas perdidas precisamente en zonas donde se reporta gran cantidad de hechos violentos, en otros únicamente quedan heridos, pero en comparación con 2012 hasta estos han reportado este incremento, es alarmante ver las estadísticas que aumentan día a día debido a la falta de seguridad y prevención para erradicar la violencia en el país.

Gráfica 4: Comparativo de muertes de menores de edad enero-agosto 2012 y 2013



Aun en las muertes de menores de edad el tipo de arma utilizada por excelencia es el arma de fuego, un 83.70% son cometidos este tipo de instrumento, le sigue el arma blanca con un 7.53%, los golpes con un 4.41% y por último los estrangulamientos con 2.10%. Es importante mencionar que muchos de los menores de edad que mueren se encuentran reportados dentro del 4.41% de golpes, dato que puede mostrar un perfil de los agresores.

**Cuadro 3: Tipo de arma con la que se cometieron los crímenes enero-agosto 2013**

Arma	Enero	Febrero	Marzo	Abril	mayo	junio	Julio	Agosto	Totales	%
Arma de fuego	285	272	246	274	259	226	229	242	2033	83.70
Arma blanca	11	22	17	30	26	24	31	22	183	7.53
Golpes	14	9	8	14	7	18	11	26	107	4.41
Strangulamiento	7	2	5	10	4	8	11	4	51	2.10
Lapidaciones	6	6	7	8	5	6	3	2	41	1.69
Quemados(as)	2	3	0	0	1	0	0	1	7	0.29
Otros	0	1	1	0	0	1	4	0	7	0.29
Objetos contundentes	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.00
Artefactos explosivos	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.00
<b>Totales</b>	<b>325</b>	<b>315</b>	<b>284</b>	<b>334</b>	<b>302</b>	<b>283</b>	<b>289</b>	<b>297</b>	<b>2429</b>	<b>100.00</b>

Fuente: GAM, área de transparencia, monitoreo en medios de comunicación.

**Masacres:** en relación con el mes anterior hay un descenso en las masacres por dos víctimas, de estas 17, 16 fueron mortales. En esta ocasión los departamentos que reportaron la mayor cantidad de víctimas fueron Jalapa e Izabal, seguido de los departamentos de Escuintla, Santa Rosa y la zona 5 que reportan tres únicamente.

El número de masacres al mes de agosto asciende 51 casos en donde hay 192 víctimas de estas 169 muertas y 23 que han resultado heridas.

Cuadro 4: Masacres agosto 2013

MASACRES DEL MES DE AGOSTO 2013													
No.	Día	Lugar	MUERTOS				TOTALES	HERIDOS				TOTALES	Total de víctimas
			Hombre	Mujer	Niña	Niño		Hombre	Mujer	Niña	Niño		
1	5	Jalapa	1	2	0	0	3	0	1	0	0	1	4
2	7	Escuintla Santa	3	0	0	0	3	0	0	0	0	0	3
3	17	Rosa	3	0	0	0	3	0	0	0	0	0	3
4	20	Zona 5	3	0	0	0	3	0	0	0	0	0	3
5	26	Izabal	4	0	0	0	4	0	0	0	0	0	4
Totales			14	2	0	0	16	0	1	0	0	1	17

Fuente: GAM, área de transparencia, monitoreo en medios de comunicación

Cuadro 5: Masacres del enero agosto del 2013

No.	Día	Lugar	Hombre	Mujer	Niña	Niño	TOTALES	Hombre	Mujer	Niña	Niño	TOTALES	Total de víctimas
9	Enero	22	6	1	0	0	29	7	6	0	0	13	42
8	Febrero	21	3	2	1	1	27	0	0	0	0	0	27
9	Marzo	19	5	1	2	2	27	3	0	0	0	3	30
6	Abril	17	3	0	1	1	21	3	1	0	0	4	25
5	Mayo	8	6	0	1	1	15	2	0	0	0	2	17
3	Junio	15	1	0	0	0	16	0	0	0	0	0	16
6	Julio	15	3	0	0	0	18	1	0	0	0	1	19
5	Agosto	14	2	0	0	0	16	0	0	0	0	0	16
Totales			34	4	2	2	141	13	6	0	0	19	160

Fuente: GAM, área de transparencia, monitoreo en medios de comunicación

## Desmembramientos y torturas, otra evidencia de saña y crueldad

Agosto no quedo exento de símbolos de saña u crueldad, solo este mes reportó 4 víctimas que fueron desmembradas. En el año se han reportado 32 víctimas por desmembramientos de las cuales 21 son hombres y 11 mujeres.



Cuadro 6: Personas desmembradas enero agosto 2013

Mes	Hombres	Mujeres	Niños	Niñas	Total
Enero	3	1	0	0	4
Febrero	1	0	0	0	1
Marzo	2	1	0	0	3
Abril	4	3	0	0	7
Mayo	3	3	0	0	6
Junio	4	0	0	0	4
Julio	3	0	0	0	3
Agosto	1	3	0	0	4
<b>Total</b>	<b>21</b>	<b>11</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>32</b>

Fuente: GAM, área de transparencia, monitoreo en medios de comunicación

El reporte de personas torturadas solo en el mes de agosto se reportaron 10 personas encontradas con señales de tortura, dos menos que el mes anterior. A lo largo de todo el 2013 el número de víctimas asciende a 91 siendo 81 hombres y 10 mujeres.

Cuadro 7: Personas torturadas enero agosto 2013

Mes	Hombre	Mujer	Niño	Niña	Total de muertes por tortura
Enero	10	3	0	0	13
Febrero	20	0	0	0	20
Marzo	12	2	0	0	14
Abril	7	0	0	0	7
Mayo	9	3	0	0	12
Junio	3	0	0	0	3
Julio	12	0	0	0	12
Agosto	8	2	0	0	10
<b>Total</b>	<b>81</b>	<b>10</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>91</b>

Fuente: GAM, área de transparencia, monitoreo en medios de comunicación

## Geografía de la violencia

La zona 18 continúa reportando la más alta cantidad de víctimas, aunque debe reconocerse que desde el mes de julio las muertes violentas han venido en descenso. Sin embargo al mes de agosto las víctimas ascienden a 66, la zona 7 le sigue con la mitad de víctimas con 36 y las zonas 5 y 6 con 35 cada una.

Cuadro 8: Zonas más violentas enero-agosto 2013

ZONAS	ENERO	FEBRERO	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO	JULIO	AGO	TOTALES
zona 18	3	10	0	7	10	14	5	4	66
zona 7	10	2	3	6	2	5	4	3	35
zona 5	10	0	2	0	0	2	5	9	35
zona 6	4	7	4	7	7	2	0	1	35
zona 21	2	1	9	8	2	1	5	3	31
zona 12	3	7	0	5	0	4	5	0	25
zona 3	1	1	7	3	3	1	2	3	21
zona 11	11	2	4	0	1	0	0	0	18
zona 1	4	4	1	2	0	2	3	1	17
zona 13	1	0	0	7	5	0	2	0	15
zona 4	3	1	1	1	1	2	1	3	13
zona 9	1	3	1	2	0	2	1	1	11
zona 8	2	0	1	0	2	2	2	0	9
zona 16	1	0	1	0	0	4	0	2	8
zona 24	2	0	1	0	1	2	2	0	8
zona 19	1	2	1	0	2	0	1	0	7
zona 10	1	1	1	0	1	0	1	1	6
zona 2	0	0	3	0	1	1	0	0	5
zona 25	1	0	0	0	0	2	1	0	4
zona 14	0	1	0	0	0	0	0	1	2
zona 17	0	1	0	0	0	0	0	0	1
zona 15	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>TOTALES</b>	<b>61</b>	<b>43</b>	<b>48</b>	<b>51</b>	<b>47</b>	<b>47</b>	<b>46</b>	<b>32</b>	<b>373</b>

Fuente: GAM, área de transparencia, monitoreo en medios de comunicación

En el cuadro anterior se puede observar la disminución de muertes en los meses de julio y agosto, es importante también comparar con cifras del año anterior las cuales reflejan disminución en estos mismos meses.

En tal sentido la disminución pudo darse porque así es la tendencia, o puede ser que nuevamente la fuerza de tarea maya está trabajando fuertemente en esta zona.

En el informe del mes de julio, GAM monitoreo la instalación de las 100 comisiones para la prevención del delito en el municipio de Villa Nueva, para el mes de agosto re reporta una disminución del 41% en relación con el mes anterior, lo cual puede atribuirse a esta instalación de comisiones especial. Sin embargo Villa Nueva sigue colocándose en el segundo lugar como el municipio más violento del departamento de Guatemala.

Cuadro 9: Municipios más violentos enero agosto 2013

MUNICIPIOS	ENERO	FEBRE RO	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO	JULIO	AGO	TOTALES
Guatemala	61	43	46	51	47	47	46	22	370
Villa Nueva	24	17	18	21	9	17	24	17	146
Mico	38	16	15	22	12	7	19	11	114
Vila Canales	3	7	11	7	5	6	5	2	46
Chimautla	3	3	5	6	3	2	6	8	35
Amatlan	3	10	7	7	4	3	1	0	35
San Miguel Petapa	5	1	1	6	0	8	3	3	27
San Juan Sacatepéquez	2	0	4	5	4	1	4	0	20
Santa Catarina Pinula	4	3	0	2	7	0	0	3	19
Palencia	0	1	6	2	3	0	0	3	12
San Pedro Ayampuc	1	3	1	4	3	0	0	0	12
San José Pinula	0	3	3	0	1	1	1	2	11
Itzamal	0	2	0	0	0	1	2	0	5
San Pedro Sacatepéquez	0	0	0	2	3	0	0	1	3
Chusmante	0	0	0	0	0	0	0	0	0
San José del Golfo	0	0	0	0	0	0	0	0	0
San Raymundo	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>TOTALES</b>	<b>124</b>	<b>109</b>	<b>117</b>	<b>135</b>	<b>94</b>	<b>93</b>	<b>108</b>	<b>82</b>	<b>859</b>

Fuente: GACI, área de transparencia, monitoreo en medios de comunicación

Al realizar la medición de tasa por cada 100 mil habitantes, se puede observar un movimiento en los departamentos que comúnmente se han reportado como los más violentos en los últimos meses sin que se pueda disminuir la violencia, en caso contrario parece aumentar.

Escuintla es un ejemplo de ello, desde hace 3 meses atrás reporta la tasa más alta por cada 100 mil habitantes, cuando en meses anteriores era el departamento de Chiquimula.

**Cuadro 10: Departamentos más violentos enero-agosto 2013 datos por cada 100 mil habitantes.**

No.	Departamento	Número de habitantes	Totales	Tasa
1	Esuintla	701,016	463	99
2	Chiquimula	370,891	239	97
3	Zarapa	221,646	136	92
4	Santa Rosa	346,590	197	85
5	Izabal	413,399	223	81
6	Guatemala	3,156,284	1,458	69
7	Jutiapa	436,076	187	64
8	El Progreso	158,092	65	62
9	Peten	638,296	247	58
10	Jalapa	318,420	112	53
11	Retalhuleu	304,168	64	32
12	Suchitepéquez	516,467	97	28
13	Quetzaltenango	789,358	139	26
14	Saratepéquez	316,638	53	25
15	Baja Verapaz	270,521	37	21
16	Chimaltenango	612,973	69	17
17	San Marcos	1,019,719	98	14
18	Alta Verapaz	1,112,781	95	13
19	Sololá	437,145	26	9
20	Totonicapán	476,369	22	7
21	Huehuetenango	1,143,887	47	6
22	Quiché	953,027	38	6
		<b>14,713,763</b>	<b>4,112</b>	<b>42</b>

Fuente: GAM, áreas de transparencia, INACIF e INE

Los departamentos que reportan la tasa más baja son Huehuetenango y Quiché con una tasa de 6 víctimas por cada 100 mil habitantes. Los tres departamentos que se encuentran en medio de la tasa son jalapa con 53, Retalhuleu con 32 y Suchitepéquez con 28.

**Profesiones:** desde que GAM monitorea las profesiones, la profesión que siempre reportaba el número más alto eran los pilotos de transporte colectivo, sin embargo desde hace dos años atrás los comerciantes se han posicionado como los más afectados.

Al mes de agosto del 2012 el número de pilotos muertos era de 42, en 2013 asciende a 60, dato que puede significar una alerta para las autoridades sobre el incremento de violencia para esta profesión particularmente, a través de extorsiones u otros delitos que se cometen.

La profesión que reporta la mayor cantidad de víctimas sigue siendo los comerciantes, solo seguidos por los campesinos y pilotos de transporte colectivo.

### Muertes por profesiones enero-agosto 2013

No	PROFESIÓN	ENERO	FEBRE	MARZ	ABR	MAY	JUNI	JULI	AG	TOTAL
1	Comerciante	23	11	6	9	13	12	13	7	94
2	Campesino	12	14	8	12	5	10	8	7	76
3	Pilotos	11	10	10	10	5	3	6	5	60
4	Moto Taxi tuc-tuc	9	7	8	6	6	9	5	6	56
5	Agricultor	2	4	2	7	12	4	11	13	55
6	Agente de seguridad	10	2	7	5	3	10	6	5	48
7	Ayudantes de Pilotos	5	5	5	7	4	2	4	4	36
8	Policia	4	2	5	2	3	9	4	6	35

	Nacional Civil (PNC)									
9	Taxista	2	5	3	3	5	4	2	8	32
10	Albañil	4	2	1	5	3	0	9	1	25
11	Ganadero	0	1	5	1	2	3	1	4	17
12	Mecánico	1	3	3	4	2	2	2	0	17
13	Empresario	2	3	1	0	2	1	3	0	12
14	Estudiantes secundaria	1	2	0	1	2	2	3	1	12
15	Guarda espaldas	1	1	1	3	2	2	0	1	11
16	Guardián	0	3	3	1	1	0	1	2	11
17	Líder/ indígena/ comunitario	0	2	4	1	3	0	1	0	11
18	Maestro/a	2	1	1	3	2	1	1	0	11
19	Profesional Universitario	2	3	0	2	1	2	0	1	11
20	Estudiantes universitarios	0	2	3	2	2	0	0	0	9
21	Herrero	0	0	0	0	2	0	2	1	5
22	Panadero	0	0	0	1	0	1	0	2	4

23	Carnicero	0	0	1	0	2	0	0	0	3
24	Fletero	0	0	0	1	1	0	1	0	3
25	Vendedor Rutero	2	0	0	0	0	0	1	0	3
26	Estudiantes primaria	0	0	0	0	0	0	1	1	2
27	Ex-PNC	1	0	0	0	0	0	0	0	1
28	Militar	0	0	0	0	0	0	1	0	1
29	Lechero	0	0	0	0	0	0	0	0	0
30	Otros oficios	11	5	1	6	0	6	196	14	239
31	Se desconoce	220	227	206	242	219	200	7	208	1529
<b>TOTALES</b>		<b>325</b>	<b>315</b>	<b>284</b>	<b>334</b>	<b>302</b>	<b>283</b>	<b>289</b>	<b>297</b>	<b>2429</b>

## Propuestas y recomendaciones

### Al Ministerio de Gobernación:

Se recomienda a las autoridades montar operativos permanentes en los puntos donde exista más de una denuncia por asaltos a pie o en motocicleta, puesto que esto muestra el riesgo que pueda vivir un ciudadano en el lugar.



### **A la ciudadanía:**

Una cultura de denuncia, no solo los hechos delictivos de los que son víctimas sino los son testigos, esto para contribuir a la reducción de robos en cualquier sector y por consiguiente de muertes.



## **CAPÍTULO III**

### **3. Régimen legal de la seguridad ciudadana**

La seguridad es una tarea que debe realizar el Estado a través de sus organismos. Dicha finalidad se debe de realizar con absoluto apego a las normas jurídicas, debido que no se puede erogar funciones que no estén expresamente establecidas en las leyes. Las personas ya sea como funcionarios o empleados públicos en el que hacer que realizan en pro de conseguir un estado de seguridad ciudadana, únicamente pueden realizar dicha tarea con un marco legal preestablecido. En el presente capítulo se procede a analizar el marco legal vigente en Guatemala que regula la seguridad ciudadana.

#### **3.1. Normas constitucionales**

En Guatemala existen ciertas características que hacen particular el ordenamiento jurídico del país debido a la conformación el cual se constituye de Normas Constitucionales, Normas Ordinarias, Normas Reglamentarias y Normas Individualizadas. Una de ella es que la norma fundamental es la Constitución Política de la República de Guatemala. Pese a ello existen otras normas que fueron promulgadas por el órgano legislativo extraordinario que es la Asamblea Nacional Constituyente, que dentro de sus competencias emitió leyes con rango constitucional, como lo es la Ley de Orden Público, la Ley de Libre Emisión del Pensamiento, Ley Electoral y de Partidos Políticos y la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad.

### **3.1.1. Constitución Política de la República de Guatemala**

La Asamblea Nacional Constituyente que fue convocada para el efecto, promulgó el 30 de mayo de 1985 la Constitución Política de la República de Guatemala, la cual entro en vigencia el 15 de enero de 1986, retomándose así la senda democrática en el país, después de una agitada vida política. Como consecuencia el pueblo de Guatemala se organizó política y jurídicamente impulsando para el efecto instituciones que tienden a la realización del bienestar general.

Desde el preámbulo de la constitución los representantes del pueblo de Guatemala, los cuales fueron electos libre y democráticamente, instauran al Estado como responsable de la realización del Bien Común y de otros deberes, entre ellos la seguridad.

La seguridad es una finalidades primordiales del Estado, obligación que se encuentra establecida en el Título I, que versa sobre la persona humana, fines, y deberes del Estado, estipula en su Artículo uno, Protección a la Persona. "El Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia; su fin supremo es la realización del bien común". Y como deber el Artículo dos establece que "Es deber del Estado garantizarle a los habitantes de la república la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona".

Por tanto se puede apreciar que una persona y su familia constituyen la base fundamental del Estado de Guatemala, dicha unidad fundamental forma la sociedad que al organizarse instauro esencialmente la seguridad como un deber del Estado.

Como ya se estableció la seguridad puede tener muchos aspectos, en la presente investigación se enfocará primordialmente sobre la seguridad ciudadana.

Es evidente que el Estado de Guatemala, actualmente no cumple con este deber debido a que los ciudadanos viven en una situación de inseguridad, con nivel tan alarmantes que se encuentran entre los más altos a nivel latinoamericano y mundial. Pero que ocupa una posición fundamental en los puntos de campaña de los principales partidos políticos que al alcanzar el poder, no realizan acciones efectivas influyendo poco o nada en su disminución.

Así mismo la Constitución en su Capítulo II sobre derechos Humanos, establece como un derecho individual la seguridad de la persona, derecho inherente al derecho fundamental de la vida, el cual está plenamente establecido en su Artículo tres que es protegido desde el momento mismo de la concepción. Igualmente esta obligación se ratifica en el Artículo 183 como obligación del Presidente de la República, instituyendo en su literal "b) Proveer a la defensa y a la seguridad de la Nación, así como a la conservación del orden público". También, aunque muy criticado por la Sociedad Civil la constitución en el texto del Artículo 244 instaure como una de las finalidades del Ejército la seguridad interior y exterior.

### **3.1.2. Ley de Orden Público**

En la consecución de la seguridad ciudadana, la Ley de Orden Público tiene un lugar primordial, debido a que esta tiene rango de norma constitucional.

La referida norma fue promulgada por la Asamblea Nacional Constituyente, mediante Decreto Número 7. Y en su primer considerando expresamente manifiesta que la seguridad es una obligación del Estado.

La norma citada se aplica en graves casos de perturbación de la paz y para el efecto contempla disposiciones para aquellos sucesos que sea necesario restringir en alguna medida los derechos consagrados por la constitución. Para ello contempla un régimen de decretos según sea la situación, puede aplicar un estado de calamidad pública, estado de sitio, estado de alarma, estado de prevención, incluso en estado de guerra. Dicho decreto tiene intervención del Congreso y del Presidente, pero tiene como finalidad el garantizar un régimen de legalidad a toda la población.

### **3.2. Normas y tratados internacionales**

Dichas normas y tratados se toman como base para la realización de una ley que integre la regularización de un orden de la seguridad ciudadana dentro de nuestro estado, enmarcado siempre en derecho y así respetando todo lo relativo a los derechos humanos y a la diversidad cultural.

### **3.3. Normas ordinarias**

Las normas ordinarias son aquellas emitidas por el órgano ordinario encargado de legislar que es el Congreso de la República de Guatemala.

Dichas normas deben observar lo establecido por la constitución, caso contrario al contradecir dichas disposiciones constitucionales son nulas ipso iure.

### **3.3.1. Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad**

La Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad, está contenido en el Decreto Número 18-2008 del Congreso de la República de Guatemala. Es de suma importancia lo establecido en el considerando segundo de esta ley. “Que es obligación del Estado organizarse para garantizar la satisfacción total de las necesidades de seguridad integral de sus habitantes y así proveer el marco legal necesario y asegurar el funcionamiento coordinado, eficaz y eficiente de los Organismos del Estado, sus instituciones y dependencias responsables para el logro de una política nacional de seguridad”.

La ley anteriormente citada tiene por objeto establecer las normas jurídicas de carácter orgánico y funcional necesarias para la realización coordinada de las actividades de seguridad interior, exterior y de inteligencia por parte del Estado de la República Guatemala, para que en una forma integrada, sistematizada, eficiente y eficaz esté en capacidad de anticipar y dar respuesta efectiva e riesgos, amenazas y vulnerabilidades, a fin de estar preparado para prevenirlos, enfrentarlos y contrarrestarlos en observancia de la Constitución Política de la República de Guatemala, el respeto de los derechos humanos y el cumplimiento efectivo de los tratados internacionales ratificados por la República de Guatemala y aplicarlos de manera general siempre apegados a estricto derecho.

En su Artículo cuatro establece como finalidad de dicho sistema el “fortalecimiento de las instituciones del Estado, la prevención de los riesgos, el control de las amenazas y la reducción de las vulnerabilidades que impidan al Estado cumplir con sus fines. Estas actividades tienen la finalidad de contribuir a la seguridad y defensa de la Nación, la protección de la persona humana y el bien común; y, establecer las responsabilidades de las entidades componentes del Sistema Nacional de Seguridad, así como regular las relaciones interinstitucionales en función de sus áreas de competencia”.

Como objetivos del Sistema Nacional de Seguridad, de conformidad con el Artículo cinco del mismo son:

“Dar coherencia y coordinación al funcionamiento de instituciones, políticas normativas y controles en materia de seguridad, en el marco del Estado de Derecho. Establecer una institucionalidad de máximo nivel en materia de seguridad, que permita coordinar las Instituciones e integrar y dirigir las políticas públicas en esta materia. Ser el instrumento a través del cual el Estado enfrente los desafíos que en materia de seguridad se presentan.”

### **3.3.2. Ley general de descentralización**

La naturaleza de esta ley es de orden público y de aplicación general y rige todos los procesos de descentralización, El Congreso de la República de Guatemala mediante Decreto Número 14-2002 emitió la Ley General de Descentralización, mediante la cual se estipulo el proceso de descentralización de la administración pública. Dentro de las áreas prioritarias de descentralización se incluyo la Seguridad Ciudadana.

La Seguridad Ciudadana ya ha sido objeto de análisis en capítulos anteriores, la norma citada tiene por objeto desarrollar la descentralización sistemática ordena por la Constitución. Es por ello que en los últimos años las funciones que desarrolla una institución especializada han tenido que delegarla en otras instituciones o ella misma establecer cobertura en lugares donde antes no existía.

La descentralización es “cuando las funciones del Estado son cumplidas por organismos con competencia limitada regionalmente. Supone, pues, la división del Estado, o descentralización, que puede ser política, vinculada con la estructura constitucional del Estado, o administrativa, relacionada con la organización técnica de los servicios públicos”.<sup>9</sup>

### **3.3.3. Código Municipal**

El municipio es una unidad básica de la organización territorial del Estado y espacio inmediato de participación ciudadana de los asuntos públicos, El Decreto 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala, contiene el Código Municipal, que en su Artículo uno establece que tiene por objeto “desarrollar los principios constitucionales referentes a la organización, gobierno, administración, y funcionamiento de los municipios y demás entidades locales determinadas en este Código y el contenido de las competencias que correspondan a los municipios en cuanto a las materias que están regulen”.

---

<sup>9</sup> Ossorio, Manuel. **Ob. Cit.** Pág. 317.

En el primer considerando de la referida norma, expresa que su fuente es la Constitución al establecer “que de conformidad con la Constitución Política de la Republica el Estado, de Guatemala se organiza para proteger a la persona y la familia, siendo su fin supremo la realización del bien común, y son deberes 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, por lo que, para el cumplimiento de tales fines, es imperativo modernizar el ordenamiento jurídico de la Administración Pública”.

La autonomía municipal está garantizada por la Constitución Política de la República de Guatemala, así mismo la municipalidad puede hacer uso de dicha facultad para organizar su régimen municipal, igualmente aquellas competencias que ejerce por delegación. Parte de ello es que puede organizar y administrar ciertas entidades que presten servicios públicos a la población.

#### **3.3.4. Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural**

La seguridad ciudadana solo es posible si esta concertada por todos los sectores, y se debe de regir por los principios fundamentales de igualdad en dignidad y derechos de todos los actores sociales, es por ello que el Artículo uno del Decreto Número 11-2002 del Congreso de la República de Guatemala, establece que es “el medio principal de participación de la población maya, xinca y garífuna y la no indígena, en la gestión pública para llevar a cabo el proceso de planificación democrática del desarrollo, tomando en cuenta principios de unidad nacional, multiétnica, pluricultural y multilingüe de la nación guatemalteca”.



Según el Artículo dos los principios que rigen el Sistema de Consejos de Desarrollo son:

“El respeto a las culturas de los pueblos que conviven en Guatemala. El fomento a la armonía en las relaciones interculturales. La optimización de la eficacia y eficiencia en todos los niveles de la administración pública. La constante atención porque se asigne a cada uno de los niveles de la administración pública las funciones que por su complejidad y características pueda realizar mejor que cualquier otro nivel. La promoción de procesos de democracia participativa, en condiciones de equidad e igualdad de oportunidades de los pueblos maya, xinca y garífuna y de la población no indígena, sin discriminación alguna. La conservación y el mantenimiento del equilibrio ambiental y el desarrollo humano, con base en las cosmovisiones de los pueblos maya, xinca y garífuna y de la población no indígena. La equidad de género, entendida como la no discriminación de la mujer y participación efectiva, tanto del hombre como de la mujer”.

### **3.3.5. Ley que Regula los Servicios de Seguridad Privada**

En el país debido a la situación actual de los diversos tipos de violencia, existe un especial fenómeno, la proliferación de empresas privadas de seguridad. Por tanto el Estado a través de su organismo legislativo emitió una norma que regula dichos entes. El Congreso de la República de Guatemala mediante Decreto Número 52-2010 emitió la Ley que Regula los Servicios de la Seguridad Privada.

Dicho cuerpo normativo indica en su Artículo uno, cual es el objeto de la presente ley “regular los servicios que presten las personas Individuales o jurídicas en el área de seguridad, protección, transporte de valores, vigilancia, tecnología y consultoría en seguridad e investigación en el ámbito privado, así como los mecanismos de control y fiscalización”.

Entre otras disposiciones la referida norma establece un régimen legal para la constitución, funcionamientos y las actividades que realizan día con día las empresas y entidades que se dedican a prestar servicios de seguridad en forma privada, ello debido a los altos índices de criminalidad.

### **3.4. Normas reglamentarias**

Tienen como objetivo fundamental fijar los mecanismos más adecuados para la aplicación de las leyes ordinarias, siendo atribución de los tres organismos del Estado, en donde estos funcionan. Para Guatemala, por ejemplo, el Congreso de la República elabora su reglamento interior; el Organismo Ejecutivo es quien tiene la mayor responsabilidad en la elaboración de los reglamentos, ya que es el encargado de ejecutar y velar porque se cumpla la legislación constitucional y ordinaria; y el Organismo Judicial elabora su propio reglamento general de tribunales.

### **3.5. La seguridad ciudadana en el derecho comparado**

Las instituciones expuestas a nivel nacional también se dan en otros países, que si bien no tienen los mismos niveles de inseguridad que en Guatemala, comparten en cierto grado dicho problema, es necesario incluir las distintas normativas que se han implementado en algunas naciones de la región.

#### **3.5.1. República de Colombia**

En la República de Colombia existe ciertas similitudes con el resto de países latinoamericanos, con los cuales comparte la situación de inseguridad, para el efecto dentro de la política denominada como Política de Seguridad y Convivencia Ciudadana del Gobierno Nacional, se impulsaron acciones para garantizar la seguridad ciudadana de los colombianos. Como parte de ello se promulgó la Ley de Seguridad Ciudadana.

Por medio de la Ley de Seguridad Ciudadana, se reformo el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal, el Código de Infancia y Adolescencia, entre otras disposiciones en materia de seguridad, que en sus capítulos expone las medidas para garantizar la seguridad ciudadana.

Básicamente el objeto de dicha ley fue reformar ciertas normas con la finalidad de fortalecer la capacidad de dicho Estado y con ello lograr la realización de la seguridad ciudadana.

### **3.5.2. República de Perú**

En la República de Perú se impulsa un Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, llamada SINASEC, que tiene como visión ser un sistema que funcione eficiente y eficazmente garantizando altos niveles de seguridad ciudadana que permita a los peruanos vivir en situación de paz social, a través de un trabajo articulado con la sociedad civil y los diferentes niveles de gobierno. Basándose su ideología y para el cumplimiento de su objeto se basa sobre sus principios fundamentales como lo son el principio de legalidad, coordinación, supervisión, transparencia y solidaridad.

Como misión el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana del Perú, es el conjunto interrelacionado de organismos del sector público y la sociedad civil donde se formulan, ejecutan y evalúan políticas públicas, planes, programas y proyectos para el fortalecimiento de la seguridad ciudadana; así como, estrategias de prevención y protección del libre ejercicio de los derechos y libertades.

Dicho sistema fue implementado por Ley Número 27933, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana. Que en su Artículo uno establece que tiene por objeto “proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades, garantizar la seguridad, paz, tranquilidad, el cumplimiento y respeto de las garantías individuales y sociales a nivel nacional. Comprende a las personas naturales y jurídicas, sin excepción, que conforman la Nación Peruana”.

Además en el Artículo dos de la referida norma ofrece una definición de seguridad ciudadana, entendida como la “acción integrada que desarrolla el Estado, con la colaboración de la ciudadanía, destinada a asegurar su convivencia pacífica, la erradicación de la violencia y la utilización pacífica de las vías y espacios públicos. Del mismo modo, contribuir a la prevención de la comisión de delitos y faltas”.

### **3.5.3. República de Honduras**

En la República de Honduras existen un sistema de seguridad integrado por el Presidente de la República, el cual su función principal es la coordinación de las instituciones como, la Policía Nacional, las Fuerzas Armadas, el Consejo Nacional de Defensa y Seguridad, Consejo Nacional de Seguridad Interior, la Policía Municipal, el Ministerio Público y el Poder Judicial.

“El CONASIN, como se conoce popularmente, está integrado por los Secretarios de Estado de los ramos de Seguridad, quien lo preside, y de Gobernación y Justicia, por el Fiscal General de la República, un representante de la Corte Suprema de Justicia, el Comisionado de los Derechos Humanos, un representante del Consejo Hondureño de la Empresa Privada, un representante de las centrales obreras, un representante de las centrales campesinas, un representante de las organizaciones de mujeres de Honduras, un representante de la Asociación de Municipios de Honduras y un representante del Comité para la Defensa de los Derechos Humanos”.<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> Orellana Mercado, Edmundo. Honduras: régimen jurídico para la seguridad pública. Pág. 10.

Su función es asesorar en la formulación y evaluación de la política de seguridad, supervisar las actividades policiales y las actuaciones de los integrantes de la policía, garantiza la apoliticidad de la policía nacional y respeto a los derechos humanos por parte de la misma.

En el Decreto Número 105-2011 emitido por el Poder Legislativo hondureño, es promulgó la Ley de Seguridad Poblacional, que en su Artículo uno, establece como su finalidad “establecer mecanismo de fortalecimiento a los operadores de justicia a efecto de combatir eficientemente toda amenaza a la convivencia pacífica y de seguridad personal y material de los habitantes y personas que se encuentran dentro del territorio nacional”.

#### **3.5.4. República de Argentina**

En la República de Argentina, existe la Ley Número 24059, Ley de Seguridad Interior, la cual en su Artículo primero establece “bases jurídicas, orgánicas y funcionales del sistema de planificación, coordinación, control y apoyo del esfuerzo nacional de policía tendiente a garantizar la seguridad interior”.

En este caso la normativa argentina define la seguridad interior en el Artículo dos de dicha ley, como aquella “situación de hecho basada en el derecho en la cual se encuentran resguardadas la libertad, la vida y el patrimonio de los habitantes, sus derechos y garantías y la plena vigencia de las instituciones del sistema representativo, republicano y federal que establece la Constitución Nacional”.

En dicho cuerpo normativa se instituye un Sistema de Seguridad Interior, el cual tiene como finalidad determinar las políticas de seguridad así como planificar, coordinar, dirigir, controlar y apoyar el esfuerzo nacional de policía dirigido al cumplimiento de esas políticas. Las cuales son leyes constitucionales y provinciales en referidas materias, con vigencia en cada jurisdicción, la cual tiene carácter de convenio, en cuanto a la acción coordinada, en las provincias adheridas a la misma.

Así mismo dicho Sistema de Seguridad Interior está conformado por el Presidente de dicha república; los gobernadores de la provincia; el Congreso Nacional; Los ministros del Interior, de Defensa y de Justicia; La Policía Federal y las policías provinciales: y la Gendarmería Nacional y Prefectura Naval Argentina.

### **3.5.5. República de Nicaragua**

La Asamblea Nacional de Nicaragua mediante Ley Número 750 promulgo la Ley de Seguridad Democrática de la República de Nicaragua. La cual tiene por objeto preservar y mantener la seguridad nacional; prever y dar respuesta de forma integral, sistematizada, eficiente y eficaz, a los riesgos y amenazas, regulando la actividad del Estado, la sociedad, las instituciones y autoridades encargadas, estableciéndoles sus ámbitos, principios, fines, organización, competencias, mecanismos de dirección, control y coordinación.

De conformidad con el Artículo dos del citado cuerpo normativo indica que la finalidad “Es asegurar la vigencia y pleno respeto de los derechos, garantías y libertades fundamentales de los nicaragüenses, contrarrestando los factores adversos a la seguridad humana, democráticamente e interna de la nación, por medio de previsiones y acciones en beneficio de la consecución y mantenimiento de los intereses supremos de la nación, la defensa del patrimonio nacional frente a cualquier riesgo, amenaza, o conflicto armado internacional que afecten la independencia, soberanía e integridad territorial de Nicaragua, la vigencia de un orden justo y la estabilidad el Estado de derecho”.

Es interesante incluir la definición que sobre seguridad interna establece dicha norma en su Artículo cuatro literal “e) es una condición que requiere asegurar mecanismos para prevenir y luchar contra amenazas, que generadas dentro del país, atentan contra la vida y bienes de los ciudadanos y el goce de sus libertades, derechos y garantías”.

En general es interesante observar que tanto a nivel nacional como regional la seguridad es un tema recurrente, establecido por la Constitución como deber primordial del Estado, el cual debe tomar las acciones que tiendan a la consecución de dichos objetivos. La calidad de vida de la población así como el bienestar general dependen grandemente de un régimen integral de seguridad en todo sentido.



## **CAPÍTULO IV**

### **4. Consejos locales de seguridad ciudadana y comunitaria**

En el contexto guatemalteco es evidente que en las colonias y comunidades se han organizado grupos de vecinos que realizan rondas y cuidan a los demás vecinos de la delincuencia que se ha incrementado últimamente, lo cual es encomiable. Sin embargo, esto ha sido también motivo para que estas personas cometan hechos delictivos y abusos en contra de los particulares que trascienden a las leyes y que amerita que el Estado intervenga.

#### **4.1. Definición**

Los consejos comunitarios o locales de seguridad constituyen una forma de organización local que tienen como finalidad precisamente promover un estado de seguridad, de forma preventiva, en la cual los propios vecinos que se auto-organizan para este fin. Debiendo estos respetar los derechos fundamentales de todos los ciudadanos y actuar con absoluto apego a la Constitución Política de la República de Guatemala y a las leyes vigentes, destinada a asegurar su convivencia pacífica y erradicar la violencia.

Igualmente se puede afirmar que un Consejo Local de Seguridad Ciudadana y Comunitaria es una instancia de participación, organización y entendimiento que tiene como actores a los propios vecinos, organizaciones comunitarias, comités de vecinos.

Actualmente no existe un cuerpo normativo que regule su creación, organización o funcionamiento, por lo que un comité de vecinos no obedece a ninguna institución jerárquica que les controle. Pese a que les reconoce que algunos sectores han logrado tener influencia positiva en la seguridad ciudadana. Pero en ocasiones estos grupos organizados comenten actos ilegales, delitos entre otros, que atentan contra la propia seguridad de los vecinos, perdiendo de este modo la finalidad para los que fueron creados.

#### **4.2. Ventajas para la sociedad guatemalteca**

Un modelo comunitario de seguridad ciudadana, tiene como ventaja el identificar los factores específicos de cierto ámbito geográfico, lo cual permite incidir en el estado de seguridad, pudiendo además disminuir la proliferación de hechos que alteren el orden público.

Un comité de seguridad ciudadana o un comité de vecinos debidamente organizada puede propiciar una sensación de seguridad a los habitantes de dichas comunidades. Los consejos locales de seguridad ciudadana permiten coordinar acciones con la policía, facilitando una acción pronta de estos frente a posibles situaciones o actos delincuenciales, promoviendo una seguridad preventiva.

Además al sumarse los consejos locales de seguridad ciudadana y comunitaria a la promoción de un estado de seguridad, se constituyen en un ente de control social sobre las propias acciones que toman las entidades públicas.

#### **4.3. Desventajas para la sociedad guatemalteca**

En tiempos recientes en los medios de comunicación se denuncia actos que infringen las leyes por parte de los consejos locales de seguridad, por lo que se debe hacer el análisis sobre las posibles desventajas.

Un consejo local o comunitario, no eligen a sus líderes de forma democrática al no existir un debido cuerpo normativo que los regule. Por tanto su dirección no es precisamente representantita, además el componente de género es prácticamente ausente de los mismos. Estos grupos que promueven la seguridad casi en la totalidad está integrada por hombres.

En dichos consejos sus miembros portan armas blancas y de fuego, lo cual se discute, debido a que estos en la mayoría de casos no poseen licencia para ello. Además según declaraciones de los propios vecinos los miembros de dichos grupos patrullan con el rostro cubierto por gorros pasamontañas.

Entre los diversos consejos de seguridad ciudadana o comunitaria, no existe comunicación ni desarrollan acciones conjuntas, lo que les resta efectividad. Cada uno de dichos comités se organiza y realiza sus prácticas según lo consideren. Y a ello se suma la restricción de parte de estos grupos a los derechos fundamentales de algunos vecinos, en ocasiones limitan el derecho a la libre locomoción, estableciendo estos puestos de registro.

Algunos vecinos han sido víctimas de vejámenes por ciertos individuos que podrían pertenecer a juntas de seguridad de Ciudad Quetzal, grupo al cual también se le acusa de extorsiones y homicidios, según publicación realizada por Prensa Libre el día 12 de septiembre del año 2013. Con posterioridad el Juzgado Primero de Mayor Riesgo, ligo a 23 supuestos miembros de dicha junta de seguridad, y el Ministerio Público reveló que los integrantes de dicha agrupación cobraran dinero a locales comerciales y a los vecinos.

En el año 2009 en el municipio de Joyabaj, el cual está ubicado en el departamento de Quiché, la Junta Local de Seguridad Ciudadana, ante algunos actos de corrupción por parte de la Policía Nacional Civil, expulsó de dicho municipio a los agentes pertenecientes a la estación que funcionaba en el lugar. Lo cual no debe ser en ningún caso el modo de funcionamiento de un Consejos Local de seguridad ciudadana.

#### **4.4. Autonomía municipal y el funcionamiento de los consejos locales de seguridad ciudadana y comunitaria**

El gobierno local tiene una incidencia directa sobre la comuna que dirige. Son preocupantes los niveles de inseguridad y delincuencia existentes en algunos municipios. Por ello como una actividad de dicha organización municipal está el garantizar ciertos servicios a su población. Recientemente se discute también si este le compete formar parte de las organizaciones para promover la prevención de la delincuencia en sus comunas.



En el Artículo 79 del Código Municipal contiene una institución peculiar, instituye la Policía Municipal el cual depende directamente del gobierno de la localidad es decir que dependen del alcalde y de la respectiva corporación municipal de cada lugar. Esta institución está regulada en dicho Artículo de la siguiente manera "Organización de la Policía Municipal. El municipio tendrá, si lo estima conveniente y cuenta con los recursos necesarios, un cuerpo de policía municipal, bajo las órdenes del alcalde. Se integrará conforme a sus necesidades, los requerimientos del servicio y los valores, principios, normas y tradiciones de las comunidades.

En el ejercicio de sus funciones, la Policía Municipal observará las leyes de la República y velará por el cumplimiento de los acuerdos, reglamentos, ordenanzas y resoluciones emitidas por el Concejo Municipal y el alcalde, respetando los criterios básicos de las costumbres y tradiciones propias de las comunidades del municipio. Un reglamento normará su funcionamiento".

Anteriormente en los distintos municipios de Guatemala existían policías municipales con jurisdicción en el municipio al cual pertenecían y cuya función principal fue resguardar el orden en dichos lugares así como hacer cumplir con las ordenanzas municipales, reglamentos, acuerdos municipales, resoluciones, entre otros. Actualmente aunque la ley le concede esta atribución a las municipalidades, estas no han puesto en funcionamiento dicho cuerpo policial, el cual contribuiría de forma preventiva a la seguridad ciudadana.



Por tanto las autoridades locales tiene un rol primordial en cuando a garantizar seguridad y de esta manera coadyuvar a la realización del bien común. Los propios vecinos ante los altos índices de violencia han optado por auto-organizarse en consejos comunitarios o consejos locales de seguridad, los cuales no obedecen precisamente a las autoridades locales. Por lo que dichos grupos están propensos a viciar el fin para el cual surgieron.

#### **4.5. Integración**

Una Junta Local de Seguridad Ciudadana, Comité de Vecinos o Consejo Local, o cualquier agrupación similar debe tener como finalidad el resguardar de forma preventiva la seguridad de todos los vecinos, para lo cual de estar integrado por todos los sectores involucrados para fomentar la participación ciudadana así como evitar que estos grupos se desvíen de sus objetivos primordiales.

Para el efecto un consejo local de seguridad ciudadana y comunitaria debe estar conformado de la siguiente manera:

Alcalde Municipal, quien deberá coordinar a los vecinos.

Representante de la Policía Nacional Civil

Representante de la Iglesia Católica

Representante de la Iglesia Evangélica

Presidente, quien debe dirigir cada comité de vecinos en particular

Secretario

Vocal

Además de su integración, los miembros de un comité de vecinos para pertenecer a dichos entes, deben ser vecinos con más de tres años de vecindad en las comunidades, deben residir en la comunidad, mayor de edad, en el pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos, de reconocida honorabilidad, entre otros. Así mismo un comité de vecinos debería llevar un registro en el cual por escrito y de forma voluntaria cada integrante solicite su incorporación como miembro.

#### **4.6. Participación comunitaria en la seguridad ciudadana**

La participación ciudadana de una comunidad “tiene que ver con la manera en que los seres humanos se identifican y se involucran a través de acciones individuales y colectivas con un espacio territorial, de ahí la necesidad de fortalecer este vínculo para proteger la convivencia de quienes habitan en un determinado lugar, por cuanto en este espacio se comparten valores que se consideran propios, y las soluciones se ajustan al entorno por formar parte de un acuerdo colectivo”.<sup>11</sup>

Por tanto es vital que se fomente la participación de todos los sectores de la sociedad, con ello se podrían tomar decisiones consensuadas. Y como atribuciones mínimas un colectivo de personas debidamente organizadas debería tener las siguientes atribuciones y obligaciones:

- 1) Un vecino tiene el derecho de participar en los procesos de evaluación de las Políticas Públicas implementadas respecto a la seguridad ciudadana.

---

<sup>11</sup> Vallejo Rueda, Olga. Participación comunitaria en la seguridad ciudadana: la experiencia de Quito. Pág. 1.

- 2) Tiene derecho a que sus opiniones sean escuchadas respecto a las acciones en materia de seguridad ciudadana.
- 3) Puede sugerir acciones y medidas concretar para la realización de la seguridad ciudadana y comunitaria.
- 4) Tiene derecho a ser informado y ha obtener información de las políticas públicas de seguridad ciudadana.
- 5) Tiene derecho a postularse o proponer personas para dirigir y coordinar los comités de vecinos.
- 6) Tiene derecho a realizar denuncias o quejas sobre irregularidades.
- 7) Tiene la obligación de cooperar y auxiliar a las autoridades competentes en el ejercicio de sus tareas, así como participar en las actividades.

En base a lo anteriormente expuesto es evidente la necesidad de que los legisladores deben realizar un estudio que conlleve a legislar, el actuar de los ciudadanos, la policía o comités de seguridad ciudadana o comunitarios, quienes en ocasiones cometen atropellos en contra de los propios vecinos, amparados por su fuerza bruta y las armas que portan, actos que no obedecen a la verdadera función de los miembros de un consejo local de seguridad ciudadana o comunitaria.

Por tanto sería conveniente institucionalizar esta organización y que dependiera exclusivamente de la actividad que realiza el Ministerio de Gobernación en coordinación con autoridades municipales, el cual debería tener un control del funcionamiento de estos grupos y de las instrucciones que en su actuar deben tener en función de la actividad que realizan.





Actualmente se encuentra pendiente de aprobación por parte del Congreso de la República la iniciativa 4238 que se refiere a la creación de los consejos locales de seguridad, lo cual podría ser de beneficio para evitar la problemática que se ha tratado en la presente investigación. Así mismo la iniciativa con registro 4684 sobre las funciones de las policías municipales. Pero, en suma el Congreso de la República de Guatemala debe emitir un cuerpo normativo integral el cual regule los distintos aspectos concernientes a un verdadero Consejo Local de Seguridad Ciudadana y Comunitaria, emitiendo de este modo un cuerpo normativo acorde a la realidad nacional.





## CONCLUSIÓN DISCURSIVA

En la legislación guatemalteca existe un vacío legal en cuanto a un real normativo de lo que es una ley que establezca en un real y debido comportamiento, estructuración y organización de los consejos de seguridad ciudadana y comunitaria. La seguridad ciudadana debe de cumplirse a través de un Estado de derecho y es por ello que existen instituciones que deben de velar por el mismo, no siendo así por diversas situaciones que se viven actualmente en nuestro país.

Al no existir un marco normativo que regule el funcionamiento y organización de la seguridad ciudadana y comunitaria, vemos ese estado de derecho violentado, ya que la misma población se ve en la necesidad de cumplir la función que los órganos estatales de seguridad no cumplen con su mandato constitucional, las cuales se desarrollan en forma desproporcionada, con una falta de control municipal y en perjuicio de los propios pobladores y ciudadanos. Las municipalidades a través del un verdadero ordenamiento jurídico y de la creación de una norma estatal, son las responsables del control tanto en cuanto a organización y funcionamiento, ya que los mismos pobladores al no encuadrarse en un marco normativo violan todo ordenamiento jurídico principalmente los derechos emanados por la Constitución Política de la República de Guatemala.





## BIBLIOGRAFÍA

- AGUILERA, Gabriel y Mauro Chacón. **Buscando la seguridad pérdida, seguridad ciudadana y consolidación democrática en Guatemala**. Guatemala: Ed. FLACSO, 1996.
- CHINCHILLA, Luis y José Rico. **La prevención comunitaria del delito: perspectivas para América Latina**. México, D.F.: Ed. Porrúa, 1998.
- DÁVILA AVENDAÑO, Mireya. **Seguridad ciudadana: actores y discusión**. Guatemala: Ed. FLACSO, 2000.
- DE LA COLINA, Daniel. **Una aproximación al concepto de seguridad**. Buenos Aires, Argentina: Ed. Ariel, 2003.
- LÓPEZ CHÁVEZ, Carlos y Silvia Vásquez de León. **Estado, fuerzas de seguridad y sociedad civil en tiempos de paz**. Guatemala: Ed. USAC, 1998.
- NEILD, Raquel. **Derechos humanos y seguridad ciudadana: el marco de un orden policial democrático**. Santiago de Chile: Ed. ECLAC, 1998.
- ORELLANA MERCADO, Edmundo. **Honduras: régimen jurídico para la seguridad pública**. Honduras, 2004.
- OSSORIO, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas políticas y sociales**. Ed. Heliasta, 2004.
- PALLARES, Eduardo. **Diccionario de derecho procesal civil**. Argentina: Ed. Porrúa, S.A. 1984.
- PEDROZA DE LA LLAVE, Susana Thalía. **Elementos de técnica legislativa**. México: Ed. Instituto de investigaciones jurídicas UNAM, 2000.
- Real Academia Española. **Diccionario manual e ilustrado de la lengua española**. 2a. ed. Madrid, España: Ed. Espasa-Calpe, S.A., 1950.
- SOLIS FALLAS, Alex. **El control parlamentario**. San José, Costa Rica: Ed. Prodel, 1955.



VALLEJO RUEDA, Olga. **Participación comunitaria en la seguridad ciudadana: la experiencia de Quito.** Quito, Ecuador: Ed. Flacso, 2009.

**Legislación:**

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

**Código Civil.** Enrique Peralta Azurdia, Jefe de Gobierno de la República de Guatemala, Decreto Ley número 106, 1964.

**Código de Comercio.** Congreso de la República de Guatemala, Decreto 2-70, 1970.

**Código Municipal.** Congreso de la República de Guatemala, Decreto 12-2002, 2002.

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

**Código Procesal Civil y Mercantil.** Enrique Peralta Azurdia, Jefe de Gobierno de la República de Guatemala, Decreto Ley 107, 1964.

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

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

**Ley de Protección al Consumidor o Usuario.** Congreso de la República, Decreto 6-2003,

**Ley del Organismo Ejecutivo.** Congreso de la República de Guatemala, Decreto 114-97, 1997.

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