



**ACADEMIA DE LA POLICÍA NACIONAL CÍVIL**

**DERECHOS HUMANOS**

**MANUAL PARA CURSOS DE ESPECIALIZACIÓN  
SIP Y SAIA**

**Guatemala 2,002**

9845



## ACADEMIA DE LA POLICÍA NACIONAL CÍVIL

# DERECHOS HUMANOS

MANUAL PARA CURSOS DE ESPECIALIZACIÓN  
SIP Y SAIA



Guatemala 2,002

405/10/16/2017

# INDICE

<b>CAPÍTULO 1. FUNDAMENTACIÓN Y CARACTERÍSTICAS DE LOS DERECHOS HUMANOS</b>	<b>1</b>
1. Definición	1
2. Características de los derechos humanos	1
3. Clasificación de los derechos humanos	1
A. Derechos civiles y políticos	2
B. Derechos económicos, sociales y culturales	2
C. Derechos de los pueblos o de la tercera generación	3
D. Derechos de grupos específicos	4
4. Status legal de los derechos humanos	5
5. Relación entre derechos y deberes	5
6. El estado de derecho	5
A. No obligatoriedad de órdenes ilegales	6
B. Responsabilidad personal e institucional	6
C. Controles	7
7. La responsabilidad del Estado en materia de derechos humanos	8
A. El ámbito de responsabilidad del Estado en materia de derechos humanos	8
B. Deberes del Estado en materia de derechos humanos	9
8. Las violaciones a los derechos humanos y su investigación	10
A. Delitos comunes y violaciones a los derechos humanos	10
B. Criterios de referencia para determinar la existencia de una violación de los derechos humanos	10
9. Responsabilidad institucional y autoría individual de violaciones a los derechos humanos	11
A. Responsabilidad institucional	12
B. Legalidad de las órdenes	12
C. Denuncia, control e investigación de violaciones a los derechos humanos	12
 <b>CAPÍTULO 2. CONCEPTO DE SEGURIDAD</b>	 <b>15</b>
1. Definición	15
2. Seguridad y estado de derecho	17
3. Dimensiones de la seguridad	18
A. Seguridad humana	18
4. La relación entre seguridad ciudadana, derechos humanos y Acuerdos de Paz	19
5. Seguridad e inteligencia policial	21
 <b>CAPÍTULO 3. EL MARCO LEGAL E INSTITUCIONAL Y RASGOS DE LA DOCTRINA DEMOCRÁTICA DE LA INTELIGENCIA</b>	 <b>23</b>
1. Relación entre actividades de inteligencia y Estado democrático de derecho	23
2. Inteligencia necesaria para definir estrategias de seguridad ciudadana	24
3. La reforma de la inteligencia en Guatemala por los Acuerdos de Paz	25
4. Normas vinculantes para la información policial	27
A. Constitución Política de la República de Guatemala	27
B. Ley de la Policía Nacional Civil	27
C. Reglamento de Organización de la PNC	28
 <b>CAPÍTULO 4. INTELIGENCIA EN LA HISTORIA DE GUATEMALA</b>	 <b>29</b>
1. Antecedentes	29
2. Los cuerpos de inteligencia hasta 1954	29
3. Los sistemas de inteligencia a partir de 1954	30
A. El conflicto armado	30
B. El Archivo del EMP	31
C. Órganos policiales de inteligencia	31
4. Conclusiones	31

<b>CAPÍTULO 5. LA PROTECCIÓN DE DERECHOS Y EL MANDATO DE LA INTELIGENCIA CIVIL</b>	<b>33</b>
1. Explicación de los derechos protegidos	33
2. Derecho a la vida	34
A. Fundamento jurídico	34
B. Doctrina internacional seleccionada	35
3. Derecho a la integridad física y psíquica	35
A. Concepto	35
B. Definición de Tortura	36
C. Fundamento jurídico	36
D. Normas internacionales seleccionadas	37
4. Derecho a la seguridad	38
A. Concepto	38
B. Fundamento jurídico	38
C. Actos que ponen en peligro el goce del derecho a la seguridad	39
5. Derecho al honor, la propia imagen y la privacidad	39
A. Tratados internacionales	39
B. Actos violatorios contra el Derechos al honor, la propia imagen y la privacidad	40
6. Derecho a acceder libremente a la información, el principio de la publicidad de los actos de la Administración pública y el secreto de Estado	40
A. Tratados internacionales	41
B. Leyes	41
<b>CAPÍTULO 6. TRÁFICO Y CONSUMO DE DROGAS: CONSECUENCIAS SOCIALES Y POLÍTICAS DE ESTADO</b>	<b>43</b>
1. El tráfico de drogas y sus consecuencias	43
2. Narcotráfico y actividades delictivas	43
3. El narcotráfico y las estructuras del Estado	44
4. El narcotráfico y los detalles	46
<b>CAPÍTULO 7. MECANISMOS DE CONTROL</b>	<b>47</b>
1. Necesidad de los mecanismos de control sobre los sistemas de inteligencia	47
2. Algunos principios esenciales de los controles	47
3. Controles que deben establecerse	48
4. Ejemplos en otros países de los límites a la inteligencia interna	48
5. Objetivos del control de la actividad de inteligencia	49
6. Tipos de controles	49
A. Control legislativo	49
B. Control ejecutivo	49
C. Control judicial	50
<b>CAPÍTULO 8. NORMAS DE ÉTICA PROFESIONAL Y DE DERECHOS HUMANOS</b>	<b>51</b>
1. La deontología policía, el profesionalismo y los derechos humanos	51
A. Los derechos humanos – el fundamento de la deontología profesional de la policía	51
B. La ética profesional o deontología de la policía	51
C. Profesionalismo	52
D. Respeto de la legalidad	53
E. Denuncia, control e investigación de violaciones a los derechos humanos	54
2. Prohibición de la corrupción	55
3. Recomendaciones de la ONU sobre la materia	57
4. Siete principios para el funcionario público	57
<b>ANEXO</b>	<b>59</b>
1. Diferencia entre investigación criminal e inteligencia policial	59

## Capítulo Uno

### Fundamentación y Características de los Derechos Humanos

Es obligación de los miembros de la Policía Nacional Civil:

*“Proteger y respetar la dignidad de las personas, los derechos humanos, la Constitución y las leyes de la República, cualesquiera sean las circunstancias en que hayan de cumplir con su misión”*

(Artículo 34 inciso b) Ley de la PNC).

#### 1. Definición

##### **Definición de los derechos humanos:**

Los derechos humanos son un conjunto de normas, principios y valores propios de la dignidad de la persona humana y se refieren a la vida, libertad, igualdad, participación política, bienestar social y cualquier otro aspecto ligado al desarrollo integral del ser humano. Permiten orientar el comportamiento del ser humano en la sociedad. El Estado reconoce los derechos humanos en la Constitución, las leyes y, en general, la totalidad del orden jurídico.

##### **Tarea:**

Lea atentamente la definición de derechos humanos y explique sus contenidos principales.

#### 2. Características de los derechos humanos

##### **Tarea:**

Lea las características de los derechos humanos. Explique cada una.

Los derechos humanos son:

- universales
- integrales
- interdependientes
- históricos
- exigibles
- inherentes a la persona
- inalienables
- irrenunciables
- necesarios para el desarrollo integral de la persona

#### 3. Clasificación de los derechos humanos

En el estudio de los derechos humanos se han elaborado distintas clasificaciones, con el fin de determinar las características que corresponden a cada grupo, no con el objeto de establecer jerarquía entre ellos sino los criterios que se han dado han sido de diferente índole, políticos, históricos, etc. Una de las clasificaciones es aquella que distingue cuatro grupos de derechos humanos en generaciones y responde al orden de aparición de los mismos en la historia. Esta clasificación no cuestiona que los derechos humanos son interdependientes e integrales entre sí.

##### Según esta clasificación existen:

- Derechos Civiles y Políticos o de la Primera Generación
- Derechos Económicos, Sociales y Culturales o de la Segunda Generación

- Derechos de los Pueblos o de la Tercera Generación
- Derechos de Grupos Específicos o de la Cuarta Generación

A. Derechos civiles y políticos

Constituyen los primeros derechos que fueron consagrados en los ordenamientos jurídicos internos o internacionales. Están destinados a la protección del ser humano individualmente considerado, contra cualquier agresión de algún órgano público.

Se caracterizan porque imponen al Estado el deber de abstenerse de interferir en el ejercicio y pleno goce de estos derechos por parte del ser humano. Implican una actitud pasiva por parte del Estado, quien debe limitarse a garantizar el libre goce de estos derechos, organizando la fuerza pública y creando mecanismos judiciales que los protejan.

Los derechos civiles y políticos pueden ser reclamados en todo momento y en cualquier lugar. El régimen de excepción en la Constitución de la República de Guatemala limita, sin embargo, algunos derechos en circunstancias de emergencia.

Los derechos civiles y políticos están contenidos en el título II capítulo I, bajo el título de Derechos Individuales en la Constitución Política de la República:

- Derecho a la **vida, seguridad e integridad**, artículo 3
- Derecho a la **libertad e igualdad**, artículo 4
- Derecho a la libertad de acción y opinión, artículo 5
- **Garantías penales y procesales**, artículos 6 – 17
- Inviolabilidad de la vivienda, artículo 23
- Inviolabilidad de correspondencia, documentos y libros, artículo 24
- Libertad de locomoción, artículo 26
- Derecho de asilo, artículo 27
- Derecho al libre acceso a tribunales y dependencias del Estado, artículo 29
- Derecho de petición, artículo 28
- Derecho de las personas de conocer lo que conste sobre ellas en archivos estatales
- Derecho de **reunión y manifestación**, artículo 33
- Derecho de asociación, artículo 34
- Libertad de emisión del pensamiento, artículo 35
- Libertad de religión, artículo 36
- Protección al derecho de propiedad, artículo 41

B. Derechos económicos sociales y culturales

Tienen como objetivo fundamental garantizar el bienestar económico, el acceso al trabajo, a la educación y a la cultura, de tal forma que asegure el desarrollo de los seres humanos y de los pueblos. Tal y como se afirma en el Manual de Educación Popular en Derechos Humanos, editado por ALDHU y UNESCO:

*“No puede pretenderse el pleno respeto a la dignidad del ser humano, ni a su libertad, ni siquiera la vigencia de la democracia, si no existen las condiciones económicas, sociales y culturales que garanticen el desarrollo de esos hombres y esos pueblos”.*

Su reconocimiento en la historia de los derechos humanos fue posterior a la de los derechos civiles y políticos, de allí que también se denominados derechos de la segunda generación. Se caracterizan porque requieren de la actuación del Estado para que los seres humanos puedan tener acceso a estos derechos, acorde con las condiciones económicas de cada nación. Son derechos colectivos, porque la vigencia y el

goce de los derechos económicos, sociales y culturales benefician a grupos de seres humanos, no a uno en particular.

Como lo afirman el Dr. Buergethal y otros en el Manual Internacional de Derechos Humanos:

*“la realización de los derechos económicos, sociales y culturales no depende, en general, de la sola instauración de un orden jurídico ni de la mera decisión política de los órganos gubernamentales, sino de la conquista de un orden social donde impere la justa distribución de los bienes, lo cual sólo puede alcanzarse progresivamente. Su exigibilidad está condicionada a la existencia de recursos apropiados para su satisfacción, de modo que las obligaciones que asumen los Estados respecto de ellos, esta vez, son de medio o comportamiento. El control del cumplimiento de este tipo de obligaciones implica algún género de juicio sobre la política económico-social de los Estados, cosa que escapa, en muchos casos, a la esfera judicial. De allí que la protección de tales derechos suela ser confiada a instituciones más políticas-técnicas que jurisdiccionales, llamadas a emitir informes periódicos sobre la situación social y económica de cada país”.*

Por lo antes expuesto, concluimos que la vigencia de estos derechos se encuentra condicionada a las posibilidades reales de cada país, de allí que la capacidad para lograr la realización de los mismos varía entre un país desarrollado y uno en desarrollo.

Indudablemente que la escasez de recursos, el subdesarrollo y la dependencia de los países en desarrollo, representan una gran limitación para el goce efectivo de estos derechos, por lo que al exigirse al Estado en la medida de los recursos que efectivamente éste tenga, pero esto no significa en modo alguno que el Estado puede utilizar como excusa para el cumplimiento de sus obligaciones, el no poseer recursos cuando en realidad dispone de ellos. En este aspecto, deben verificarse los indicadores de desarrollo integral (desnutrición, niñez abandonada, analfabetismo, etc.) en relación con la distribución que hace el Poder Público de sus ingresos en razón de la justicia social.

#### Son derechos económicos, sociales y culturales:

- Derecho a un trabajo libremente escogido o aceptado
- Derecho a una remuneración que proporcione un salario equitativo, sin distinción de ninguna especie en condiciones de seguridad e higiene
- Derecho al descanso y vacaciones periódicas pagadas
- Derecho a fundar sindicatos y afiliarse al de elección
- Derecho a la huelga, ejercido de conformidad a las leyes nacionales
- Protección y asistencia a la familia y en especial a los niños y adolescentes
- Derecho de estar protegido contra el hambre
- Derecho a la salud
- Derecho a la educación
- Derecho a la participación en la vida cultural
- Derecho a beneficiarse del progreso científico y técnico

#### C. Derechos de los pueblos o de la tercera generación

El contenido de estos derechos no está totalmente determinado, ellos al igual que los anteriormente nombrados han sido producto de cambios en la historia. Se encuentran en proceso de definición y están consagrados en diversas disposiciones de algunas convenciones internacionales.

Entre las características principales de estos derechos encontramos las siguientes:

- Pueden ser demandados a los Estados, pero también los Estados pueden exigir cualquiera de ellos.

- Para hacerlos efectivos es necesaria la actuación de los diferentes Estados, es decir, de la comunidad internacional, por cuanto se requiere la creación de condiciones nacionales e internacionales para su efectiva realización.
- Su definición, reconocimiento y consagración es una tarea pendiente y dependerá del avance y consolidación de las democracias, de la incorporación de políticas tendientes al desarrollo y a la justicia social, y sobre todo, del establecimiento de nuevas y diferentes condiciones en materia de relaciones entre los Estados, o sea, de la asunción del principio de solidaridad por parte de la comunidad internacional.

Este grupo de derechos se encuentra constituido entre otros por:

- Derecho al desarrollo  
(contenido en la Declaración sobre el derecho al desarrollo, Resolución de la Asamblea General de la ONU 41/128 del 4 de diciembre de 2001 1986)
- Derecho a la libre determinación de los pueblos  
(contenido en el artículo 1 de los Pactos Internacionales sobre derechos económicos sociales y culturales y civiles y políticos de la ONU)
- Derecho al medio ambiente sano  
(contenido en la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo)
- Derecho a la paz  
(contenido en la Declaración sobre el Derecho de los pueblos a la paz, Resolución de la Asamblea general de la ONU 39/11 del 12 de noviembre de 1984)

#### D. Derechos de grupos específicos

Son derechos que buscan hacer efectiva la igualdad de las personas que pertenecen, fundamentalmente a grupos vulnerables, que aunque se encuentran protegidos por los demás derechos, su pertenencia a un grupo social, género o edad les expone a discriminación o abusos de parte de mayorías o sectores dominantes. Constituyen el grupo de derechos de más reciente aparición en el ámbito de los derechos humanos.

Se encuentra formado por:

- Derechos de la mujer  
(contenido en la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, Asamblea General de la ONU Resolución 34 / 180 del 18 de diciembre de 1979)
- Derechos de la niñez  
(contenido en la Convención sobre los Derechos del Niño / Asamblea General de las Naciones Unidas Resolución 44/25 del 20 de noviembre de 1989)
- Derechos de los discapacitados  
(contenido en la Declaración de los Derechos de los Impedidos, Asamblea General de la ONU Resolución 3447 (XXX) del 9 de diciembre de 1975)
- Derechos de los migrantes, refugiados y desplazados  
(contenido en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados / Asamblea General de la ONU Resolución 429 (V) del 14 de diciembre de 1950 y en la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, Asamblea General de las ONU Resolución 45/158 del 18 de diciembre de 1990)

Es la actualmente última etapa en el desarrollo de los derechos humanos. Se refiere a la situación concreta de determinados grupos de personas que por sus características o son discriminados (pueblos indígenas, mujeres, minorías étnicas o religiosas, inmigrantes) o son vulnerables (niños, discapacitados, ancianos, consumidores, etc.). La intención que llevó a iniciar el proceso de especificar la aplicación de los derechos

humanos fundamentales a estos grupos de personas, es la de equiparlos con otros sectores en mejores condiciones sociales.

#### 4. Status legal de los derechos humanos

Los derechos humanos, después de su reconocimiento constitucional, tienen carácter jurídico y su cumplimiento es obligatorio. Orientan todo el ordenamiento jurídico y ninguna norma inferior puede contradecir su contenido.

De acuerdo al Artículo 46 de la Constitución, los tratados internacionales en materia de derechos humanos ratificados por Guatemala son ley de la República y están jerárquicamente por encima del derecho interno.

#### 5. Relación entre derechos y deberes

Cada persona tiene desde el momento de la concepción hasta su muerte derechos. Adquiere deberes, obligaciones y responsabilidades de acuerdo a su edad, función y posición social. Debe aprender a respetar los derechos de los demás, adaptar su comportamiento a la ley, la moral vigente y al orden público.

Una persona que está sujeta a una investigación por la comisión de un delito o que ha sido condenado por un juez, no pierde sus derechos humanos por no cumplir con sus deberes y obligaciones. De acuerdo a la ley será restringida su libertad personal. Sin embargo, la libertad es un valor fundamental, por eso no puede haber una privación arbitraria de la libertad, sino se protege el valor a través de **garantías penales y procesales**.

Estas garantías prohíben el exceso de la fuerza, el abuso de autoridad, la lesión de la dignidad humana y aseguran la aplicación de las reglas del **debido proceso legal**. El respeto del debido proceso legal promueve la implementación de la **justicia**, porque permite la defensa del acusado y exige la investigación exhaustiva del hecho criminal para encontrar la verdad sobre el delito.

*“...toda persona estará solamente sujeta a las limitaciones establecidas por la ley con el único fin de asegurar el reconocimiento y el respeto de los derechos y libertades de los demás..”*

Artículo 29 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos

#### 6. El estado de derecho

El estado de derecho se caracteriza por los siguientes elementos:

- El imperio de la ley y la subordinación de todas las personas bajo la misma (Artículo 153 de la CPR).
- Sujeción a la ley de la administración pública y control de los poderes públicos (Artículo 154 y 155 de la CPR).
- División, independencia y no subordinación de los poderes del Estado (Artículo 141 de la CPR).
- Igualdad ante la ley.
- Respeto a los derechos humanos.
- Principio de legalidad.

A. No obligatoriedad de órdenes ilegales

**Órdenes ilegales** son todas aquellas órdenes que no se ajustan a la ley y al ejercicio legítimo del poder y a las funciones otorgadas legalmente a la institución respectiva. Se acompañan regularmente de la amenaza y el chantaje. Como proceden de un superior quien tiene influencia sobre el bienestar laboral del subordinado, sus ascensos, destinos, aplicación del régimen disciplinario, etc. , difícilmente son denunciadas o contravenidas. Pero hay que tener en cuenta que la ejecución de órdenes ilegales, con sus consecuencias (comisión de un delito), implica la responsabilidad personal de quien las obedece y en su caso un proceso penal o administrativo.

En el ámbito policial órdenes ilegales se pueden referir por ejemplo a la persecución de ciertos grupos de personas por rasgos que los diferencian de otros sin que hayan cometido delitos o faltas, lo que significa una violación del principio de igualdad ante la ley y prohibición de discriminación, por ejemplo:

- Los que tienen tatuajes visibles (por sospecha de pertenecer a una mara)
- homosexuales (por machismo y sospecha de drogas)
- prostitutas (por machismo y sospecha de drogas)
- niños/as de la calle (por suponer que son delincuentes)

Una orden ilegal también puede ser la que se refiere a cumplir con cuotas de personas detenidas o registradas, sin que haya una razón justificada (violación a los artículos 6, 11 y 25 de la Constitución Política de la República de Guatemala).

Igualmente la corrupción es acompañada de órdenes ilegales, que implican delito, cuando el policía debe “recaudar fondos” para entregar cantidades establecidas a su jefe.

Una orden ilegal es también ordenar actos de violencia, malos tratos, torturas, humillación o privación de condiciones humanas mínimas a las personas que la policía tiene bajo su custodia.

B. Responsabilidad personal e institucional

Un rasgo esencial del estado de derecho y del profesionalismo policial es la **responsabilidad personal** de cada funcionario por sus actos, su conducta, acción u omisión, es decir, responder penal y civilmente ante los tribunales de justicia en caso de haber cometido un delito y/o violación a los derechos humanos.

Artículo 155 de la  
Constitución, Ley de  
la PNC, Régimen  
Disciplinario,  
Código Penal



El **Estado** o la **institución** estatal respectiva, será solidariamente responsable por los daños y perjuicios que se causaren. La **institución** tiene la responsabilidad y obligación de investigar y perseguir actos delictivos y conductas antiéticas en general de su personal. Debe tomar medidas para prevenir tales actos y conductas, debe ser transparente en el trato que les da y no encubrir conductas adversas a la ética policial.

La responsabilidad de **los superiores** para con la conducta de sus subordinados

consiste en:

- dar órdenes en el marco de la legalidad,
- controlar la ejecución de esas órdenes,
- investigar y sancionar contravenciones a las normas y sus órdenes
- informar sobre estas de acuerdo a los procedimientos establecidos.

La responsabilidad de **los subordinados** para con las órdenes de los superiores

consiste en:

- El artículo 156 de la Constitución señala la no obligatoriedad de órdenes ilegales:

*“Ningún funcionario o empleado público, civil o militar, está obligado a cumplir órdenes manifiestamente ilegales o que impliquen la comisión de un delito”.*

- El Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley<sup>1</sup> indica, en su principio No. 8, que contiene los principios éticos mínimos para la Policía

*“Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley también harán cuanto esté a su alcance por impedir toda violación de ellos (los principios del código) y por oponerse rigurosamente a tal violación.*

*Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley que tengan motivos para creer que se ha producido o va a producirse una violación del presente Código informarán de la cuestión a sus superiores y, si fuere necesario, a cualquier otra autoridad u organismo apropiado que tenga atribuciones de control o correctivas.”*

### C. Controles

El **principio de legalidad** dentro del estado de derecho exige el control de la actuación oficial de los funcionarios públicos. La profesionalización de la policía incluye por eso el establecimiento de controles efectivos dentro y fuera de la institución policial.

#### 1. *Controles internos*

Esos controles se refieren al sistema disciplinario, a la gestión y administración de recursos humanos, materiales y financieros y a la posible conducta delictiva de un miembro de la institución. La PNC cuenta con la Sección de Régimen Disciplinario y la Oficina de Responsabilidad Profesional.

La PNC carece de una inspectoría general que supervisaría la efectividad y legalidad de las operaciones policiales, la gestión administrativa y la administración del personal.

#### 2. *Controles externos*

Los controles externos son formales o informales:

<sup>1</sup> Adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 34/169, del 17 de diciembre de 1,979

- a) Controles formales:
  - El Congreso a través de sus comisiones
  - El Organismo Judicial
  - El Procurador de los Derechos Humanos
  
- b) Controles informales:
  - La sociedad civil a través de sus organizaciones
  - Los medios de comunicación

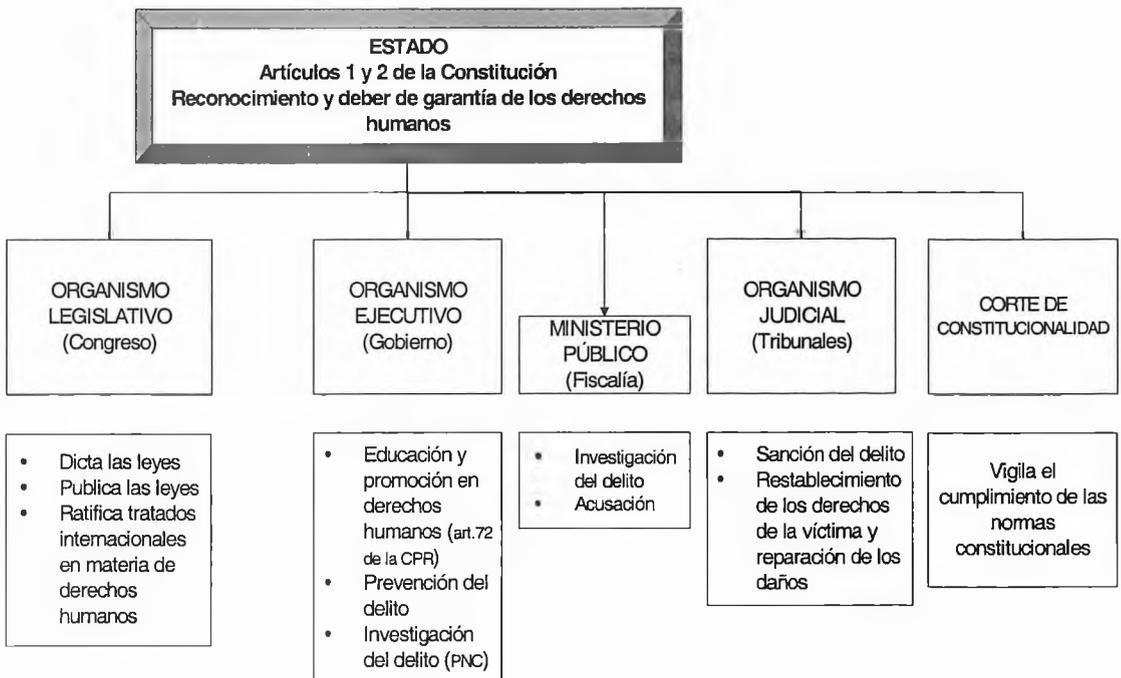
**7. La responsabilidad del Estado en materia de derechos humanos**

**A. El ámbito de responsabilidad del Estado en materia de derechos humanos**

El Estado, al constituirse como Estado democrático de Derecho, debe garantizar a los ciudadanos el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución y los tratados internacionales. Esto significa que debe:

*“organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente...” el ejercicio de los derechos humanos. (Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: Caso Velásquez Rodríguez / Artículos 1 y 2 de la Constitución).*

**ESQUEMA DE GARANTÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS POR PARTE DEL ESTADO**



## B. Deberes del Estado en materia de derechos humanos

### *i.* Deber de respeto:

La actuación de los órganos del Estado debe ser respetuosa de las normas tanto nacionales como internacionales en materia de derechos humanos. Significa abstenerse de intervenir si no se ha cometido un delito o una falta o una infracción del orden y seguridad públicos o de la moral pública. Se refiere a la libertad de acción, artículo 5 de la Constitución de la República. Significa también el respeto a la dignidad humana en cada momento.

El deber de respeto hace necesaria la adecuación del sistema jurídico interno para asegurar la efectividad del goce de dichos derechos, como por ejemplo que las acciones u omisiones del Estado que vulneren derechos humanos se encuentren tipificados como delitos en el Código Penal.

### *ii.* Deber de garantía:

Es el deber de establecer una normatividad y organización institucional que posibilite el pleno ejercicio y defensa de los derechos humanos.

Obliga a:

Investigar los delitos y las violaciones a los derechos humanos.

Restaurar el derecho conculcado, de ser posible, así como reparar el daño causado e indemnizar a las víctimas. Sancionar a los autores de los delitos.

Brindar a las personas bajo su jurisdicción los medios para acceder a la justicia debiendo ser ésta gratuita, efectiva y rápida.

### *iii.* Deber de prevenir:

Consiste en razonablemente prevenir las violaciones de los derechos humanos. La prevención no sólo se refiere a las instituciones sino igualmente es una tarea social para la cual el Estado debe facilitar medios, condiciones adecuadas y respaldo político. La prevención tiene un componente de educación, política social y criminal, e incluye la existencia de mecanismos de control del comportamiento de las personas en sociedad.

### *iv.* Deber de protección:

Se refiere a la existencia de una justicia efectiva y la organización de todos los medios a su alcance para proteger el ejercicio de los derechos. En el campo social abarca la organización de las políticas económicas, sociales, laborales y culturales para satisfacer las necesidades básicas de la población.

### *v.* Deber de promover los derechos humanos:

Se realiza a través de la formación y educación de los ciudadanos y de los funcionarios públicos en la materia, dándoles a conocer los derechos y formas de su protección y respeto. Incluye la publicación de las leyes para que sean conocidas por todos los miembros de la sociedad.

De acuerdo a este deber ningún funcionario puede alegar ignorancia o desconocimiento de la ley o de los derechos humanos.

vi. Deber de perfeccionar los niveles de protección:

A través de la adhesión a convenios y tratados internacionales y reformas legales se adecua la legislación internas a las disposiciones constitucionales y compromisos internacionales contraídos con la ratificación de tratados y convenios internacionales.

8. **Las violaciones a los derechos humanos y su investigación**

A. Delitos comunes y violaciones de los derechos humanos

Por **violación a los derechos humanos** ha de entenderse toda acción u omisión que viole los derechos fundamentales de la persona, reconocidos y amparados por la Constitución, las leyes y los tratados internacionales de los que es parte Guatemala; ya sea cometidas por funcionarios o agentes del Estado, entidades o personas que actúan con su consentimiento o aquiescencia.

Las violaciones a los derechos humanos se refieren a las transgresiones de la ley que afectan derechos fundamentales, como el de la vida, libertad, integridad física y psíquica, el debido proceso legal y otros.

La mayor parte de las violaciones a los derechos humanos es tipificada y está contenida en el Código Penal como son:

- La desaparición forzada (Artículo 201 ter)
- Detenciones ilegales (Artículo 203)
- La tortura (Artículo 201 bis)
- El genocidio (Artículo 376)
- La ejecución extrajudicial (Artículo 132 bis)

En los acuerdos de paz además fue recomendado tipificar penalmente la discriminación racial.

Un **delito** es toda acción u omisión típica, antijurídica, culpable y punible, cometida por cualquier persona o grupo de personas.

Los delitos están tipificados en el Código Penal.

Las diferencias entre delitos y violaciones a los derechos humanos pueden referirse a:

- El bien jurídico inculcado (derechos fundamentales)
- El autor del hecho
- La responsabilidad del Estado en la prevención y persecución del hecho y la reparación / indemnización de la víctima

**Impunidad:**

Es el no cumplimiento por parte del Estado con su deber de garantía y protección. Es la ausencia de una persecución y sanción penal de los delitos y violaciones de los derechos humanos. Esta situación vulnera sensiblemente el Estado de Derecho, expresa rasgos totalitarios en el campo político, frena el desarrollo democrático y puede llevar a justificar acciones individuales de venganza, limpieza social y otras acciones al margen de la ley.

B. Criterios de referencia para determinar la existencia de una violación de los derechos humanos

- Que el autor tenga la calidad de agente o funcionario público que, en el ejercicio de sus funciones, se encuentra dotado de autoridad y/o con responsabilidad en el cumplimiento de la ley.

- Que los hechos en cuestión hayan sido cometidos en el ejercicio de la función pública, durante actuaciones oficiales o en el desempeño de sus servicios.
- Que el autor tenga la condición de garante directo de derechos protegidos por el ordenamiento internacional de los derechos humanos. Ello alude a su relación con un mandato de protección inherente a sus funciones.
- Que la motivación del hecho esté vinculada al concepto de razones de Estado, es decir, persiga un objetivo, o supuesto objetivo de interés público o social, o esté basada en motivos cuyo fundamento es contrario a normas o principios del derecho internacional de los derechos humanos, como son :



- Motivos de naturaleza política, ideológica;
- Móviles fundados en cualquier tipo de discriminación o
- Fundados en objetivos de limpieza social o de lucha contra la delincuencia fuera del marco legal;
- Hábitos o prácticas policiales reñidas con la ley y que obedecen más que a una política de Estado, a la falta de control y fiscalización de la labor policial;
- Conductas de funcionarios públicos que vulneran derechos de las personas como consecuencia de corrupción, grave negligencia u otros intereses ilícitos;
- Omisión del Estado y sus agentes de cumplir deberes fundamentales en orden al cumplimiento de sus compromisos de respeto y protección de los derechos humanos.

- Que, aún cuando el hecho no esté vinculado a una actuación institucional y el agente actúe de forma autónoma, se vale de ventajas que le brinda su cargo o condición (armas, vehículos, uniforme, información, etc.), de la impunidad y falta de fiscalización existente respecto a su actividad.
- Transgresión o vulneración de normas sobre derechos internacionalmente tutelados o de principios rectores de la normativa internacional de los derechos humanos.

## 9. Responsabilidad institucional y autoría individual de violaciones a los derechos humanos

En el ámbito internacional hasta el momento sólo existe la responsabilidad institucional del Estado y no la individual. .... la gravedad de crímenes de lesa humanidad cometidos en conflictos recientes, el crimen organizado y el terrorismo, se creó la Corte Penal Internacional que si establecerá responsabilidades individuales. En el ámbito interno o nacional se individualiza la responsabilidad penal. El Estado es solidariamente responsable por los perjuicios y daños causados a particulares.

Conforme a ello, se puede establecer la existencia de la violación y la responsabilidad estatal aún cuando no se haya determinado la identidad del autor, pero sí su pertenencia a alguna de las categorías de autoría directa o indirecta.

La identificación del autor de hechos violatorios de los derechos humanos es importante desde el punto de vista del compromiso del Estado contra la impunidad y su deber jurídico de investigar, procesar y sancionar a los autores de delitos y violaciones de los derechos humanos.

Un rasgo esencial del Estado de derecho y del profesionalismo policial es la responsabilidad de cada funcionario por sus actos, su conducta, acción y omisión, es decir, responde penal y civilmente ante los tribunales de justicia en caso de haber cometido un delito, violación a los derechos humanos y debe ser investigado si es sospechoso de haber cometido uno, en perjuicio de particulares.

A. Responsabilidad institucional

La institución tiene la responsabilidad y obligación de investigar y perseguir actos delictivos y conductas antiéticas en general de su personal. Debe tomar medidas para prevenir tales actos y conductas, debe ser transparente en el trato que les da y no encubrir conductas adversas a la ética policial.

La responsabilidad de los superiores para la conducta de sus subordinados consiste en:

- dar órdenes en el marco de la legalidad,
- controlar la ejecución de esas órdenes,
- investigar y sancionar contravenciones a las normas,
- informar sobre estas de acuerdo a los procedimientos establecidos.

El Código de Conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley exige que si un funcionario policial tiene motivos para creer que ha producido una violación a las leyes, la ética policial o los derechos humanos, está obligado de informar a los superiores o si fuere necesario a cualquier otra autoridad u organismo apropiado que tenga atribuciones de control o correctivas.

B. Legalidad de las órdenes

Para la policía es de especial importancia la legalidad de las órdenes que un superior da a un subalterno. El artículo 156 de la Constitución señala la no obligación de órdenes ilegales:

*“Ningún funcionario o empleado público, civil o militar, está obligada a cumplir órdenes manifiestamente ilegales o que impliquen la comisión de un delito”.*

La Ley de la PNC reza en los principios básicos de actuación:

*“Sujetarse en su actuación profesional, a los principios de jerarquía y subordinación. En ningún caso, el principio de obediencia podrá amparar órdenes que entrañen ejecución de actos que manifiestamente constituyan delito o sean contrarios a la Constitución o a las leyes”*

El Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley indica, en su principio No. 8, que

*“...también harán cuanto esté a su alcance por impedir toda violación de ellos (los principios del código) y por oponerse rigurosamente a tal violación”.*

C. Denuncia, control e investigación de violaciones a los derechos humanos

Es una obligación de la Institución policial asumir la responsabilidad de sus actos ante la comunidad, a través de procedimientos legales y mecanismos establecidos. Cada uno de los funcionarios policiales debe responder ante la ley.

En la Institución policial deben existir los procedimientos que posibiliten al ciudadano la **denuncia** de actuaciones violatorias a sus derechos, además del acceso a la administración de la justicia u otros organismos protectores de los derechos humanos.

Las **investigaciones** de violaciones de los derechos humanos serán exhaustivas, rápidas e imparciales. Existe la obligación legal de investigar.

Así la **Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes** determina que todo Estado Parte de esta Convención:

*“...velará por que, siempre que haya motivos razonables para creer que dentro de su jurisdicción se ha cometido un acto de tortura, las autoridades competentes procedan a una investigación pronta e imparcial.”*

Los **Principios Relativos a una Eficaz Prevención e Investigación de las Ejecuciones Extralegales, Arbitrarias o Sumarias**, establece en su principio 9:

*“Se procederá a una investigación exhaustiva, inmediata e imparcial de todos los casos en que haya sospecha de ejecuciones extralegales, arbitrarias o sumarias, incluidos aquellos en los que las quejas de parientes y otros informes fiables hagan pensar que se produjo una muerte no debida a causas naturales en las circunstancias referidas. Los gobiernos mantendrán órganos y procedimientos de investigación para realizar esas indagaciones. La investigación tendrá como objetivo determinar la causa, la forma y el momento de la muerte, la persona responsable y el procedimiento o práctica que pudiera haberla provocado. Durante la investigación se realizará una autopsia adecuada y se recopilarán y analizarán todas las pruebas materiales y documentales y se recogerán las declaraciones de los testigos. La investigación distinguirá entre la muerte por causas naturales, la muerte por accidente, el suicidio y el homicidio.”*

El **Conjunto de Principios para la Protección de todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión** exigen en sus disposiciones:

- El control de la legalidad en la detención,
- cumplir los derechos de los detenidos y
- la efectividad del derecho a un recurso legal contra la medida privativa de la libertad.

Los **Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley** establecen:

- La necesidad de comunicar un hecho a los superiores cuando al emplear la fuerza y armas de fuego el funcionario policial ocasione lesiones o muerte,
- la obligación de las autoridades competentes para la revisión administrativa y supervisión judicial de estos casos,
- el derecho de las personas afectadas por el empleo de la fuerza y de armas de fuego o sus representantes legales deben tener acceso a un proceso independiente en su caso judicial,

*que los procedimientos de la Institución policial y/o las instituciones competentes pueden desembocar en una investigación de violaciones de derechos humanos cometidas por la misma.*

## Capítulo Dos

### Concepto de Seguridad

*“Seguridad... No significa ni más ni menos que el ciudadano pueda confiar en que el Estado respeta y protege activamente sus derechos, que el pueda ejercer sus derechos y libertades contenidas en la Constitución, los tratados y las leyes vigentes, en igualdad y con garantías legales e institucionales.”*

(Tomado de Seguridad Ciudadana, Derechos Humanos y Acuerdos de Paz. Birgit Gerstenberg, 2001)

#### 1. Definición

La **seguridad** es un valor superior del Estado democrático de Derecho, un bien social que determina la calidad de la vida de individuos y colectividades.

Valores conexos con el de la seguridad son la **justicia, la libertad y la igualdad**.

Sin seguridad no se realiza la **libertad** en todas sus dimensiones, como:

- libertades públicas,
- de acción y
- libertad personal.

Incluso entendida como derecho a la privacidad y la libre elección de sus planes de vida, la seguridad se constituye como base de los mismos.

La seguridad como seguridad jurídica, es decir, poder predecir la reacción estatal a determinadas acciones mediante leyes previamente establecidas, comprende también el valor de la justicia.<sup>1</sup>

*“La seguridad más profunda es aquella que es objeto y resultado de la justicia, es decir, aquel estado de cosas en el que cada individuo o cada Estado, en la sociedad internacional, obtiene el reconocimiento de sus derechos, con la garantía efectiva de que la situación no será modificada, sino por procedimientos regulares y para dar nacimiento, en extrema hipótesis, a derechos equivalentes... De la situación objetiva de justicia garantizada proviene el sentimiento subjetivo de seguridad.”<sup>2</sup>*

La **libertad e igualdad** son los principios constitutivos de la justicia.

A la salida de la edad media, la secularización y el individualismo, transformaron la seguridad en el primer objetivo del Derecho, en la condición para que la libertad sea posible. La conexión entre seguridad y libertad se prolonga en que la seguridad y la libertad comparten muchos derechos, como por ejemplo:

- las garantías penales y procesales.

Esta conexión está en la explicación iusnaturalista del paso del estado de la naturaleza a la sociedad. La seguridad está para proteger al individuo frente a abusos del Estado y agresiones de los otros individuos.

<sup>1</sup> Consulte sobre el respecto IDEA, Democracia en Guatemala. La Misión de un pueblo entero. Colombia 1998, pp. 131 ss..

<sup>2</sup> Gómez Robledo, Antonio, Meditación sobre la justicia, Fondo de Cultura Económica, México 1980

Finalmente en su evolución, en el marco del Estado social, seguridad abarca dimensiones de **protección social**, frente a la enfermedad, el desempleo, la jubilación y la muerte.

La **igualdad** formal ante la ley es un principio sagrado del Estado liberal y adquirió una nueva dimensión en el Estado democrático de Derecho, como:

- igualdad de oportunidades,
- igualdad en el acceso a los bienes de la sociedad,
- la posibilidad de la participación igualitaria en las decisiones sociales.

En materia de seguridad, la igualdad se expresa en **igual seguridad para todos**. Es decir, el Estado tiene que brindar seguridad equitativamente: más seguridad para quien vive más inseguro. La interpretación de esa idea **democratiza** el valor de la seguridad y está relacionada con la seguridad como un auténtico servicio estatal a los ciudadanos. Enfrenta una dura realidad en que la seguridad es un privilegio de los sectores pudientes, que a parte de servicios privados alquilados disponen de la atención preferencial de los servicios públicos estatales.

La **seguridad** es un valor social y político integral con gran fuerza organizativa. Toda organización social es, en principio, alrededor del valor de la seguridad. Desde los principios de la modernidad, la protección de personas y bienes ante riesgos y amenazas fue un motivo fundacional del Estado en el marco de la teoría del contrato social. Desde esa perspectiva se relaciona con la protección de los derechos y libertades de la personas. Por otro lado, la relación entre poder y seguridad creó desde el principio una ambigüedad en el uso del argumento de la seguridad porque esta constituye también un valor para el Estado mismo<sup>3</sup>, para preservar su propia existencia y la de los grupos de poder que representa.

La defensa del Estado en el contexto del poder legítimo y de la doctrina de los derechos humanos es impensable sin la defensa del individuo, de la colectividad, de sus derechos y libertades. Así leemos en la Declaración francesa de 1789, sobre los Derechos del Hombre ante la Asamblea Nacional que

*“El objetivo de cada asociación política es el cumplimiento de los derechos naturales e inalienables del hombre. Estos derechos son la libertad, la propiedad, la seguridad y la resistencia contra la opresión...El origen de toda soberanía está, por su esencia, en el pueblo.”*

La seguridad de una nación entonces debe traducirse en que la “seguridad” no será el fin (objetivo) del Estado, sino un elemento o factor necesario para la continuidad del sistema republicano y democrático. De esa manera significa la protección del país, de la sociedad frente a las agresiones externas e internas.<sup>4</sup>

En la lectura como fundamento de los derechos fundamentales, la **seguridad** es un valor del cual se desprenden una amplia gama de derechos, como el de:

- la seguridad personal,
- a la propiedad,
- al acceso al sistema de justicia,
- garantías penales y procesales,
- varios derechos sociales y económicos y
- últimamente los derechos colectivos a la paz, a un medio ambiente sano y al desarrollo.

<sup>3</sup> Manolo Vela, Seguridad ciudadana. Los nudos gordianos de la seguridad en Guatemala, IPES, Pulso Temático No 1, Julio de 1998, p.3 y 4.

<sup>4</sup> Eduardo E. Estévez. Seguridad e Inteligencia en el Estado Democrático, p. 13

La seguridad en el contexto de los valores en la teoría de los derechos humanos, es comprendida sobre todo como **seguridad jurídica** y en este sentido es un valor moral prioritario y de reconocida importancia desde los principios de la modernidad.

El ciudadano exigía al Estado la seguridad de sus bienes y el Estado para ello ejerce el Estado el **monopolio de la fuerza** o la violencia legitimada por la ley. Esa función del Estado impedía normativamente la reacción individual y la justicia pasó a ser un bien común en manos del Estado como un servicio brindado por él.<sup>5</sup>

Si formulamos la seguridad como un derecho ciudadano, debemos situar el problema en el contexto político del ejercicio del poder por el Estado que obedece a una determinada moralidad. Los fundamentos de los derechos - los valores - se sitúan en el ámbito de la moral que son una realidad cultural de la vida social. Los valores no están solo en la raíz de los derechos sino fundamentan también la organización del ordenamiento jurídico, y son principios de interpretación y producción normativa.<sup>6</sup> Para que la moralidad de los valores sea eficaz, estos se expresan en el Derecho, en primer lugar a través de la Constitución Política.

La seguridad se relaciona con el Derecho y es “el motivo central del pacto que justifica la aparición de la sociedad y del poder...y el instrumento necesario para que otros valores menos accesorios, como la libertad sean posibles...”<sup>7</sup>

La **seguridad** una condición de la convivencia humana, una exigencia mínima para que una sociedad sea viable.

La **seguridad en el ámbito social**, es en su expresión histórica relativamente reciente, potencia la libertad con respecto a la igualdad y la convierte así en libertad igualitaria.

## 2. Seguridad y estado de derecho

En un estado de derecho la seguridad está garantizada por medio del Derecho, es decir la conformación de un orden jurídico.

Los dos factores o necesidades de que depende el Estado son el orden interno y la seguridad externa. El Estado, por eso, establece los medios, mecanismos y las acciones para cumplir con esas necesidades. El objetivo permanente del Estado es el de asegurar la vigencia del estado de derecho.

En sus ámbitos externo e interno y como concepto integrador de las esferas diferentes de la vida social, la seguridad nace y descansa en su contexto jurídico-político. Sería insuficiente relacionarla solamente con la capacidad disuasiva o agresiva (militar) de un Estado. Sin embargo, el recurso al **empleo de la fuerza** para la protección de la seguridad es legítimo y necesario en situaciones en que pelagra la existencia del estado de derecho.

Es oportuno de señalar que “el Estado es solamente el instrumento de la comunidad. No debe arrogarse ningún poder que entre en conflicto con los derechos fundamentales de los ciudadanos y con los requisitos de una vida creadora y responsable”<sup>8</sup>

<sup>5</sup> Ibidem, p. 132.

<sup>6</sup> Gregorio Peces Barba Martínez y colaboradores. Curso de Derechos Fundamentales, Teoría General, Madrid 1995, p. 211.

<sup>7</sup> Ibidem, p. 213.

<sup>8</sup> Manifiesto Liberal, en: Eduardo E. Estévez. Seguridad e Inteligencia en el Estado Democrático, p. 12

### 3. Dimensiones de la seguridad

#### A. Seguridad humana

Quizás el último desarrollo conceptual de lo que significa seguridad es el aporte que brinda el término “**seguridad humana**”<sup>9</sup>, siempre, como se puede notar, directamente relacionado con la realidad de los derechos humanos.

El desarrollo del concepto de los derechos, tanto de su definición, como de su catálogo, han pasado por varias etapas históricas, desde las primeras declaraciones que aún distinguen entre los derechos del ser humano abstracto y del ciudadano, no incluyendo a la mujer y a la niñez, hasta los actuales tratados internacionales de universal vigencia que borran esta diferencia entre los seres humanos y amplían el catálogo de derechos considerablemente a los derechos sociales, económicos y culturales, específicos y de los pueblos. Sin embargo, la distinción, por ejemplo, entre ciudadano y extranjero *la vida* Estado con la ciudadanía en materia de seguridad. Contiene la visión de los derechos del individuo. No significa ni más ni menos que el ciudadano pueda confiar en que el Estado respeta y protege activamente sus derechos, que el pueda ejercer sus derechos y libertades contenidas en la Constitución, los tratados y las leyes vigentes, en igualdad y con garantías legales e institucionales. Y se refiere a la seguridad en todos sus sentidos antes expuestos.

La seguridad ciudadana es entonces el concepto de seguridad relacionado a la teoría política de Estado en que la soberanía surge del pueblo que la delega en la Constitución y el Estado que se organiza con el fin de proteger a la persona. La seguridad ciudadana se centra también en el principio organizativo de la democracia que incluye la acción positiva del Estado a través de políticas sociales y la participación ciudadana.<sup>10</sup>

**Seguridad interior** tiene como elemento explicativo esencial la protección del *status quo* interno, es decir, de la institucionalidad del Estado y su orden constitucional. El estado de conflicto interno responde a una amenaza contra la seguridad interna. Comprende, entre otras, la política de inteligencia interior, la seguridad y orden públicos<sup>11</sup>.

La Ley de Orden Público de Guatemala y el Código Penal en sus Títulos XI De los delitos contra la seguridad del Estado y XII De los delitos contra el orden institucional dan sostén a esta visión de la seguridad interna o interior.

A parte de la Constitución Política que otorga la protección de la seguridad interior al Ejército, la Ley de la Policía Nacional Civil, en sus artículos 9 y 10 define como una de las funciones de la Policía Nacional Civil -PNC- mantener y velar por la seguridad pública y no hace referencia a la seguridad interior, mientras el Acuerdo sobre el fortalecimiento del poder civil y la función del Ejército en una sociedad democrática en sus numerales 22 y 23 distingue entre orden público y seguridad interna, las dos funciones a cargo de la PNC.

La **seguridad pública** guarda relación con la dimensión del mantenimiento del orden público y la seguridad ante el crimen, es decir la protección de la vida, de la integridad y de los bienes de los ciudadanos a través de la prevención, investigación y persecución del delito, en este sentido también a la justicia penal. De esa manera debe ser vista como un elemento de la seguridad interior, pero no son sinónimos. En cuanto el ámbito de la seguridad pública afecta la seguridad de la institucionalidad del Estado, la seguridad interior y la seguridad pública se rozan y se penetran. La reforma constitucional no aprobada en 1999 refleja esta idea

---

<sup>9</sup> Véase al respecto : Informe del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Nuevas Dimensiones de la Seguridad Humana, 1994.

<sup>10</sup> Ibidem, p.7

<sup>11</sup> Ibidem, p.6

con respecto a la definición de las funciones de la Policía Nacional Civil que incluía al lado de sus funciones en relación a la prevención y represión del delito y mantenimiento del orden público, la tarea de la policía en la información e inteligencia criminal, dirigida por un órgano de dirección política de inteligencia civil en el Ministerio de Gobernación.

La seguridad pública es también un elemento de la seguridad ciudadana. La reducción de la seguridad ciudadana a la seguridad pública, como muchas veces ocurre no solo en los medios de comunicación, es una limitante conceptual importante porque no permite comprender la seguridad en su sentido amplio y, consecuentemente, queda a responsabilidad casi exclusivamente de las fuerzas de seguridad que, comparativamente resuelven solo un porcentaje ínfimo de los conflictos sociales.

El no discernir entre los dos conceptos también estriba en la equivocada identificación de las estrategias, actores, los objetivos y medios en la lucha contra la inseguridad ciudadana que no abarca únicamente el fenómeno delincinencial y sus causas más profundas, sino estrategias de prevención amplia y políticas sociales complejas.

#### 4. La relación entre seguridad ciudadana, derechos humanos y Acuerdos de Paz

Los Acuerdos de Paz usan el concepto de seguridad como un concepto amplio e integral, en el sentido de “seguridad humana”, cuando la Agenda de Seguridad del Acuerdo sobre fortalecimiento del poder civil y función del Ejército en una sociedad democrática (AFPC) introduce sus disposiciones con la siguiente definición de la seguridad:

*“La seguridad es un concepto amplio que no se limita a la protección contra las amenazas armadas externas, a cargo del Ejército, o a la protección contra las amenazas al orden público y la seguridad interna, a cargo de la Policía Nacional Civil. El conjunto de los Acuerdos de Paz de Guatemala plantea que la paz firme y duradera requiere el respeto de los derechos humanos, y al carácter multiétnico, pluricultural y multilingüe de la Nación guatemalteca, el desarrollo económico del país con justicia social, la conciliación de intereses y el fortalecimiento de la institucionalidad democrática.*”

*Dentro de este concepto, la seguridad ciudadana y la seguridad del Estado son inseparables del pleno ejercicio por los ciudadanos de sus derechos y deberes políticos, económicos, sociales y culturales. Los desequilibrios sociales y económicos, la pobreza y la pobreza extrema, la discriminación social y política, la corrupción, entre otros, constituyen factores de riesgo y amenazas directas para la convivencia democrática, la paz social y, por ende, el orden constitucional democrático.”*

La relación entre la seguridad ciudadana y la seguridad del Estado en la lectura del AFPC se basa en el pleno ejercicio de los derechos por los ciudadanos y su incumplimiento por la discriminación y la pobreza constituyen en esa lectura del concepto seguridad factores desestabilizadores y amenazas para la gobernabilidad. El cumplimiento progresivo con los derechos humanos en su conjunto conforma el instrumento para alcanzar la seguridad humana y esto es el sentido de los Acuerdos de Paz. La dimensión de los Acuerdos de Paz ofrece además una nueva visión de Estado y las vías generales de su reforma que posibilitan el desarrollo de la seguridad en su dimensión de seguridad humana.

La seguridad ciudadana, su relación con la seguridad del Estado y los derechos humanos, aparece en los Acuerdos suscritos entre el Gobierno y la URNG como el fundamento de la paz. No solo la paz como silencio de las armas, sino de la paz como paz social. La seguridad como valor de los derechos humanos es a la vez la base para la convivencia pacífica.

En su extensión política, la seguridad es el imperio de la ley en el Estado de Derecho, es el ejercicio de las libertades en la democracia y la justicia social en el ámbito socioeconómico y cultural.

De esta manera, queda en evidencia que el valor de la seguridad en la teoría y práctica de los derechos humanos es una garantía para la paz y consecuentemente ocupa un espacio importante en los Acuerdos de Paz en sus diferentes dimensiones.

La Agenda de Seguridad está formulada en el contexto del AFPC, el fortalecimiento del poder civil del Estado y la limitación de la función del Ejército. De esta cuenta habrá que hacer énfasis en el rol de las instancias civiles de seguridad y el Ejército, es decir en la seguridad pública y la seguridad interior - o interna, en términos del AFPC- y exterior del Estado.

El Acuerdo sobre el fortalecimiento del poder civil especifica la seguridad como seguridad pública cuando habla de la reforma policial, relacionada con la creación de una policía de índole democrática y respetuosa de los derechos humanos. El concepto de seguridad pública es nuevo en la doctrina política de Guatemala después del conflicto interno. Fue introducido en relación con la creación de la Policía Nacional Civil.

La **Constitución Política** de 1985 en su artículo 244 estipula sobre el Ejército que:

*El Ejército de Guatemala es una institución destinada a mantener la independencia, la soberanía y el honor de Guatemala, la integridad del territorio, la paz y la seguridad interior y exterior...*

El Ejército, en el mismo Acuerdo, debería tener como única función la de la defensa de la soberanía del Estado y de la integridad del territorio. Su participación en otros campos se limitará a tareas de cooperación.<sup>12</sup> En este sentido, la reforma constitucional propuesta no es simplemente una operación formal, sino de profundo valor político y doctrinario, básica para la reforma del Estado.

La Policía no tiene lugar en la actual Constitución y, de hecho, estuvo entremezclada con la estructura, las funciones, ámbitos y la doctrina militar, a pesar de haber dependido formalmente del Ministerio de Gobernación. En el contexto del conflicto armado, cooperó con el Ejército en la seguridad interior. El impacto de la Doctrina de Seguridad Nacional era determinante para la definición de los elementos funcionales de la policía.

La **seguridad interior** se refiere primordialmente a la seguridad del Estado y se basaba en el control poblacional en cuya consecuencia la figura del ciudadano se quebró en dos, enemigos y colaboradores. La visión del ciudadano como enemigo interno para el Ejército, con lógica, llevaba al despojo del mismo de su estatuto como ciudadano y a su aniquilación por los medios de la guerra, en base a una doctrina militar contrainsurgente - que incluía la población en su visión de enemigo. Así concluye la Comisión para el Esclarecimiento Histórico -CEH- .

*“que a lo largo del enfrentamiento armado las organizaciones sociales fueron un objetivo primordial de las acciones represivas del Estado. Consideradas parte del “enemigo interno”, fueron eliminados centenares de líderes y miembros de base adscritos a las más diversas agrupaciones...”<sup>13</sup>*

La legitimidad del poder está relacionada con el cumplimiento de la misión que tiene el Estado y que está definida en los artículos 1 y 2 de la Constitución Política de la República. Durante el conflicto armado la seguridad ciudadana no funcionó en cuanto a los derechos fundamentales a la vida y a la libertad, las garantías procesales y las libertades democráticas. El control del ciudadano a través de la inteligencia

<sup>12</sup> Acuerdo sobre el fortalecimiento del poder civil y la función del Ejército en una sociedad democrática.

<sup>13</sup> Guatemala Memoria del Silencio, Conclusiones y recomendaciones del Informe de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico, numeral 58. Véase también los numerales 46-52 del mismo documento.

militar fue una de las expresiones nefastas de la Doctrina de la Seguridad Nacional. La militarización del Estado y de la sociedad fue el medio para garantizar el *status quo* político cuestionado por la insurgencia.<sup>14</sup>

Entonces, al concluir las negociaciones de la paz, no se trataba solamente de adjudicar al Ejército su exclusiva función en la seguridad externa y a la policía la interior. Se trataba de cambiar el concepto de seguridad, democratizarlo y explicar el rango y la conexión de sus distintas esferas. Esto significaba básicamente la introducción del ya explicado término seguridad ciudadana rescatando los contenidos que la Constitución de 1985 destaca sobre todo en sus artículos 1 y 2 y 152 a 156.

#### **Resumen:**

El concepto de seguridad después de los Acuerdos de Paz significa un cambio paradigmático en relación con la doctrina anterior. Las reformas constitucionales y legales en materia de seguridad que plantea el AFPC refleja de cierta forma que la Constitución vigente de 1985, en materia de seguridad presenta la situación histórica concreta de la transición a la democracia sin que había finalizado el conflicto armado interno. Así la seguridad ciudadana está dentro de un régimen de seguridad perteneciente al conflicto armado. Son los Acuerdos de Paz que abren el camino para una nueva visión de la seguridad acorde a los principios constitucionales que estipulan los artículos 1 y 2:

*El Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia; su fin supremo es la realización del bien común.*

*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.*

Factores que obstaculizan un nuevo régimen integral de seguridad:

- La ausencia de una política criminal, que se dirige hacia la represión de los más graves hechos criminales,
- La falta de una política integral de seguridad,
- Los niveles de pobreza y exclusión,
- La continuación de la superposición de funciones entre la nueva PNC y el Ejército en la seguridad interior,
- El significativo retraso en los compromisos sobre la inteligencia civil y la participación ciudadana en materia de seguridad, entre otros.

## **5. Seguridad e Inteligencia policial**

La seguridad es un valor superior del Estado democrático de Derecho. La inteligencia es un instrumento a su servicio. La inteligencia no puede institucionalizarse ni llevarse a cabo sino bajo la orientación de los valores de la Constitución. Está subordinada a la dirección política, el control y fiscalización propios de la democracia.

Por lo mismo, la inteligencia no posee fines propios, ni autonomía de gestión o capacidad para argumentar la *razón de Estado* por encima de la *razón de la persona*. De modo que la institucionalización, organización y funcionamiento de toda forma de inteligencia debe ubicarse en ese marco (constitucional) del cual recibe su legitimidad.<sup>15</sup>

A partir de la existencia de un régimen constitucional con un sistema político y derechos y garantías ciudadanas, pueden ocurrir acciones (tipificadas como delitos) que pretendan afectar, o afecten su vigencia. Este es el campo de la actividad de inteligencia para la protección del orden constitucional y democrático.

<sup>14</sup> Ibidem, numerales 36-42. Véase al respecto también Manolo Vela, op.cit. p 4.

<sup>15</sup> Fundación Myrna Mack. Hacia un Paradigma democrático del Sistema de Inteligencia en Guatemala, Estudio, octubre 1997, p.14

Bajo ninguna circunstancia este tipo de inteligencia debe llevar a la vigilancia de actividades políticas legítimas. Las actividades de inteligencia siempre deben desarrollarse dentro de los límites del estado de derecho. Este tipo de inteligencia se ubica normalmente, como responsabilidad de los organismos de inteligencia directamente vinculados con el poder ejecutivo, o dentro de los ministerios del interior o de justicia.

La **inteligencia policial** es la que se realiza en apoyo a la investigación de delitos, como una herramienta clave para la lucha contra la delincuencia común y el crimen organizado. Responde a las necesidades específicas de la función policial y judicial.<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> Para más información, ver Eduardo Estévez en Inteligencia Policial, compilación de textos. Cuadernos de IEPADES, Guatemala, 2000.

## Capítulo Tres

### El Marco Legal e Institucional y Rasgos de la Doctrina Democrática de la Inteligencia

*Una condición básica para el desenvolvimiento de la inteligencia en el marco del estado de derecho es que quede prohibida la realización de actividades u operaciones de inteligencia que tengan como destino influir de cualquier modo en el proceso político interno del país, en su opinión pública, o afectar a ciudadanos, medios de difusión o a asociaciones o agrupaciones legales de cualquier tipo.*

(Tomado de Estructuras y su Aplicación en Policías en Proceso de Reforma de Eduardo Estévez, en Cuadernos de IEPADES No.1)

#### 1. Relación entre actividades de inteligencia y Estado democrático de derecho

A un sistema de seguridad y sus mecanismos y órganos de inteligencia no se debe sólo evaluar en términos de su **efectividad**, sino también por su conformidad con la **democracia** y el **estado de derecho**.

En los modernos sistemas de inteligencia el respeto de la ley, la protección de los derechos humanos no son frenos para la efectividad de la inteligencia.

La inteligencia policial se ocupa de la información y su análisis sobre las amenazas que surgen del crimen organizado, del terrorismo y delito común.

El respeto y la conservación del estado de derecho en las actividades de inteligencia es un principio absoluto, lo que significa la prohibición absoluta de la ilegalidad institucionalizada.

Los requisitos esenciales para la **democracia** son:

- Un gobierno legítimo y la participación de los ciudadanos en decisiones políticas.
- La libertad de disenso político legítimo.
- El respeto de las libertades públicas y de los demás derechos humanos.
- Mecanismos de control para transparentar la actuación de la administración del Estado.

En relación a la inteligencia civil en el sistema democrático:

- La inteligencia civil debe ser regulada por normas / leyes.
- Las **normas** sobre inteligencia y seguridad interior deben ser **públicas**.
- El ciudadano debe tener **acceso a la información** que existe sobre él en archivos del Estado.
- El **pensamiento**, la opinión política de las personas no puede ser objeto de inteligencia.
- Rige el principio de **neutralidad política**,
- El sistema de inteligencia debe tener **controles** parlamentarios, jurídicos, políticos
- La **participación ciudadana** en la definición del sistema de inteligencia

Un **Estado de derecho** se caracteriza por:

- El imperio de la Ley que significa apegar todas las actividades de la administración estatal a la legalidad vigente.
- La responsabilidad penal y civil de los funcionarios
- La independencia de poder judicial y la no subordinación de los poderes
- El absoluto respeto y la máxima protección a los derechos constitucionales de las personas.

De acuerdo a ello, misiones legítimas de las actividades de inteligencia son:

- Salvaguardar la Constitución.
- Conservar la gobernabilidad.
- Fomentar elementos que se refieren a la seguridad nacional, la estabilidad institucional, la cooperación y el desarrollo.

El **sistema nacional de inteligencia** consiste de dos grandes subsistemas:



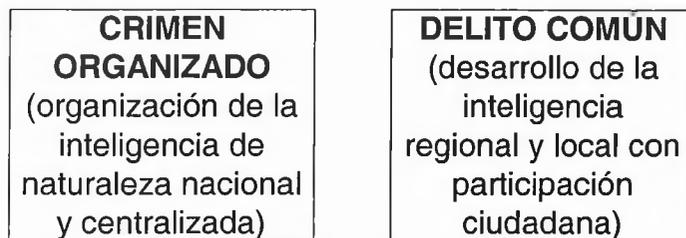
Se rigen por **disposiciones legales comunes** con relación a:

- Sus principios, facultades y deberes,
- Definición de campo de acción,
- Sistema de organización y régimen de personal,
- Control democrático y judicial de sus operaciones cuando así lo amerita el respeto, de los derechos humanos,
- Régimen de reserva, sigilo y secreto de la información y
- Derecho ciudadano al *habeas data*

## 2. Inteligencia necesaria para definir estrategias de seguridad ciudadana

Este subsistema de la inteligencia debe estar **a cargo de la policía y autoridades civiles** (Presidente de la República, Ministerio de Gobernación) y debe ser controlado por el Congreso de la República.

Contiene dos áreas:



La inteligencia del subsistema de seguridad ciudadana desempeña un rol importante para la elaboración y el diseño de **políticas criminales**.

Así será fortalecida la formulación de criterios más adecuados para la eficaz solución de conflictos sociales, es mejor orientado el ejercicio del poder punitivo del Estado, basándose en el principio de proporcionalidad. El principio de proporcionalidad guarda en si valores de los derechos humanos como el de justicia e igualdad.

Todo Estado democrático de Derecho dispone de una serie de reglas que rigen la investigación policíaca sobre la posible actividad criminal de personas o grupos de personas y que en general protegen derechos, libertades y garantías constitucionales.

Esas reglas se relacionan con:

- Las inspecciones
- La violación de la correspondencia
- La vigilancia electrónica
- El arresto
- El uso de informantes
- El interrogatorio
- La creación y el uso de archivos que contienen información sobre individuos y organizaciones

Toda información debe ser obtenida de forma lícita, es decir de acuerdo a la legalidad y con autorización de las autoridades competentes.

En tal caso la información es apta para:

- Ser puesta a disposición de las autoridades para fines de enjuiciamiento, si se considera pertinente (aunque en la mayoría de las democracias no se emplee directamente como evidencia)
- Prevenir acciones ilegales, (contrabando, narcotráfico, acciones terroristas) o
- Ser empleada para someter a examen candidatos a puestos gubernamentales.

### 3. La reforma de la inteligencia en Guatemala por los Acuerdos de Paz

El **Acuerdo sobre el fortalecimiento del poder civil y el papel del Ejército en una sociedad democrática (AFPC)** suscrito entre el Gobierno y la URNG el 19 de septiembre de 1996 inicia una reforma conceptual y operativa para el sistema de inteligencia en Guatemala.

Parte de un concepto de **seguridad** amplia e integral, cuyo alcance es más allá de las “*amenazas armadas externas...o la protección contra las amenazas al orden público y la seguridad interna*”, en cuanto abarca el desarrollo social y humano. Distingue entre dos ámbitos de seguridad: La **seguridad externa** y la **seguridad ciudadana**, entendida como seguridad del ejercicio de los derechos humanos, la seguridad de las instituciones públicas y la seguridad jurídica en las relaciones entre particulares.

#### *“E. Información e inteligencia”<sup>1</sup>*

##### *Organismos de inteligencia del Estado*

*47. El ámbito de actividades de la Dirección de Inteligencia del Estado Mayor de la Defensa Nacional estará circunscrito a la función del Ejército definida en la Constitución y las reformas contempladas en el presente Acuerdo. Su estructura y recursos deben limitarse a este ámbito.*

*48. Se creará un Departamento de inteligencia civil y análisis de información que dependerá del Ministerio de Gobernación y será responsable de **recabar información para combatir el crimen organizado y la delincuencia común por los medios y dentro de los límites autorizados por el ordenamiento jurídico y en estricto respeto a los derechos humanos**. El Departamento de inteligencia civil y análisis de información no podrá estar integrado por ciudadanos que tengan limitaciones en sus derechos civiles o políticos.*

<sup>1</sup> Acuerdo sobre el Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática

49. *Para informar y asesorar al Presidente de la República a manera de anticipar, prevenir y resolver situaciones de riesgo o amenaza de distinta naturaleza para el Estado democrático, se creará una Secretaría de análisis estratégico bajo la autoridad directa de la Presidencia de la República. Dicho organismo será estrictamente civil y podrá tener acceso a información a través de fuentes públicas y a la que recaben el Departamento de inteligencia civil y análisis de información del Ministerio de Gobernación y la Dirección de Inteligencia del Estado Mayor de la Defensa. No tendrá la facultad de realizar investigaciones encubiertas propias.*

50. *La Secretaría de análisis estratégico, la Dirección de Inteligencia del Estado Mayor de la Defensa Nacional y el Departamento de inteligencia civil y análisis de información del Ministerio de Gobernación respetarán estrictamente la separación entre funciones de inteligencia e información y las operaciones a que ellas dan lugar. La responsabilidad de actuar operativamente para enfrentar las amenazas corresponderá a las entidades ejecutoras pertinentes del Gobierno.*

51. *El Gobierno asume el compromiso de impedir que existan redes o grupos que no correspondan a las funciones asignadas a las dependencias de inteligencia y análisis citadas en los numerales 47, 48 y 49.*

52. *Con miras a evitar cualquier abuso de poder y garantizar el respeto de las libertades y los derechos ciudadanos, el Gobierno se compromete a promover ante el Congreso de la República:*

a) *Una ley que establezca las modalidades de supervisión de los organismos de inteligencia del Estado por una Comisión específica del Organismo Legislativo;*

b) *Una ley que regule el acceso a información sobre asuntos militares o diplomáticos de seguridad nacional, establecidos en el artículo 30 de la Constitución, y que disponga procedimientos y niveles de clasificación y desclasificación.*

### **Archivos**

53. *Toda información existente en archivos del Estado estará sujeta a que se cumpla estrictamente con lo dispuesto en el artículo 31 de la Constitución Política. Aprobadas las reformas constitucionales previstas en el presente Acuerdo, los archivos, fichas o cualquier otra forma de registro estatal relacionados con seguridad interna serán transferidos al Ministerio de Gobernación. Los archivos, fichas o cualquier registro estatal relacionados con la defensa de la soberanía y de la integridad del territorio serán transferidos al Ministerio de la Defensa. Dichos Ministerios serán responsables del manejo de esta información.*

54. *En consonancia con lo dispuesto en el artículo 31 de la Constitución Política, el Gobierno promoverá la tipificación del delito por tenencia de registros y archivos ilegales de información política sobre los habitantes de Guatemala.”*

**El Informe de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico** recomienda adoptar en una nueva legislación sobre inteligencia definida en el AFPC y mecanismos de control efectivo del Congreso sobre todos los aspectos del aparato de Inteligencia del Estado.

### **Recuerde:**

“La inteligencia, más que un mero instrumento para producir información, es un recurso para el análisis de ésta, de cara a la ulterior toma de decisiones por quienes la demandan. Nadie está autorizado, en un régimen democrático, a obtener esa información por medios clandestinos, ni mucho menos, violatorios de la dignidad de la persona humana. Cosa distinta es el carácter reservado, y aún secreto, de sus operaciones.”<sup>2</sup>

<sup>2</sup> Edgar Gutiérrez. *Hacia un paradigma democrático del sistema de inteligencia en Guatemala*, Fundación Myrna Mack, 1999, p. 13.

#### 4. Normas vinculantes para la información policial

##### A. Constitución Política de la República de Guatemala

**Artículo 1. Protección de 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.*

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

**Artículo 30. Publicidad de los actos administrativos.** *Todos los actos de la administración son públicos. Los interesados tienen derechos a obtener, en cualquier tiempo, informes, copias, reproducciones y certificaciones que soliciten y la exhibición de los expedientes que deseen consultar, salvo que se trate de asuntos militares o diplomáticos de seguridad nacional, o de datos suministrados por particulares bajo garantía de confidencia.*

**Artículo 31. Acceso a archivos y registros estatales.** *Toda persona tiene derecho de conocer lo que de ella conste en archivos, fichas o cualquier otra forma de registros estatales, y la finalidad a que se dedica esta información, así como a corrección, rectificación y actualización. Quedan prohibidos los registros y archivos de filiación política, excepto los propios de las autoridades electorales y de los partidos políticos.*

**Artículo 154. Función pública; sujeción a la ley.** *Los funcionarios son depositarios de la autoridad, responsables legalmente por su conducta oficial, sujetos a la ley y jamás superiores a ella.*

*Los funcionarios y empleados públicos están al servicio del Estado y no de partido político alguno.*

*La función pública no es delegable, excepto en los casos señalados por la ley, y no podrá ejercerse sin prestar previamente juramento de fidelidad a la Constitución.*

##### B. Ley de la Policía Nacional Civil

**Artículo 10.** *Para el cumplimiento de su misión, la Policía Nacional Civil desempeñará las siguientes funciones:*

d) *Prevenir la comisión de hechos delictivos, e impedir que éstos sean llevados a consecuencias ulteriores.*

f) *Captar, recibir y analizar cuantos datos tengan interés para la seguridad pública, estudiar, planificar y ejecutar métodos y técnicas de prevención y combate de la delincuencia y requerir directamente a los señores Jueces, en casos de extrema urgencia, la realización de actos jurisdiccionales determinados con noticia inmediata al Ministerio Público.*

ñ) *Promover la corresponsabilidad y participación de la población en la lucha contra la delincuencia.*

**Artículo 12.** *Son los principios básicos de actuación de los miembros de la Policía Nacional Civil los siguientes:*

##### 1. *Adecuación al ordenamiento jurídico*

a) *Ejercer su función con absoluto respeto a la Constitución Política de la República de Guatemala, a los derechos humanos individuales y al ordenamiento jurídico en general.*

- b) *Actuar con absoluta neutralidad política e imparcialidad y sin discriminación alguna, por razón de raza, religión, sexo, edad, color, idioma, origen, nacionalidad, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social u opinión.*
- d) *Sujetarse en su actuación profesional, a los principios de jerarquía y subordinación. En ningún caso, el principio de obediencia podrá amparar órdenes que entrañen ejecución de actos que manifiestamente constituyan delito o sean contrarios a la Constitución o a las leyes.*

C. Reglamento de Organización de la PNC

**Artículo 16.** *El servicio de Información, al mando de un Comisario General, tiene como misión específica:*

- a) *La adquisición, centralización, análisis, valoración y difusión de la información para facilitar la adopción de resoluciones a los órganos decisorios;*
- b) *La valoración y propuesta de necesidades de personal y material de las Unidades dependientes;*
- c) *Establecer relaciones con otros organismos semejantes, nacionales o extranjeros; y,*
- d) *La dirección técnica de otras Unidades del Servicio de Información.*

## Capítulo Cuatro

### Inteligencia en la Historia de Guatemala<sup>1</sup>

*Los organismos de inteligencia en Guatemala han sido hasta ahora básicamente militares. Aunque la Policía Nacional ha implementado organismos de inteligencia, en la práctica estuvieron subordinados conceptual y operativamente a la inteligencia militar.*

(Edgar Gutiérrez)

#### 1. Antecedentes

La administración gubernamental en Guatemala, desde la época colonial, se ha organizado en torno al control poblacional, por lo que su estructura, sus dependencias han sido creadas a partir de criterios militares, que les permitían cumplir con ese objetivo.

Un ejemplo de ello es la policía: tanto en los modelos que existieron durante la dominación española, como en los gobiernos independientes, el esquema de organización de la policía fue de carácter militar. Cuando Justo Rufino Barrios en 1880 crea la Policía de Salubridad (que tomaría el nombre de Policía Nacional), lo hace siguiendo los modelos de las fuerzas armadas y ese mismo espíritu se muestra en la Ley de la Policía Nacional de 1954.

De la misma manera, los diferentes cuerpos de inteligencia que han funcionado en la historia del país han tenido una estructura militar y destinada al control poblacional.

#### 2. Los cuerpos de inteligencia hasta 1954

Los primeros cuerpos de inteligencia en Guatemala fueron creados a partir del triunfo de la revolución liberal de 1871 y estaban vinculados a la realización de tareas de espionaje o control de ciudadanos que eran considerados sospechosos de ser opositores del presidente de turno. Esto ocurre fundamentalmente durante el gobierno del dictador Manuel Estrada Cabrera (1898-1920) quien organiza un cuerpo de policía política o “policía secreta” que tiene como tarea la recolección de información que pudiese evidenciar a los “enemigos del Señor Presidente”. La obra de Miguel Ángel Asturias, “El Señor Presidente”, nos permite adentrarnos en el contexto de la época.

La recolección de información provocó la necesidad de no sólo contar con los miembros del cuerpo de inteligencia sino de una red de informantes que ayudaran en esa tarea, y los cuales fueron reclutados en todos los estratos sociales, incluso utilizando a delincuentes. Esa fue una constante que se mantuvo hasta nuestros días. Es en esta época que se acuña el término “oreja” que sirve para designar a aquellos que están vinculados a los cuerpos de inteligencia como informantes.

El trabajo de inteligencia tenía hasta entonces como fin la seguridad del mandatario y no la de la sociedad y del Estado. Con la introducción del capital norteamericano, la protección de seguridad de los intereses de los Estados Unidos fue agregada a la agenda de los cuerpos de inteligencias.

Este modelo de protección del mandatario fue el mismo que se empleó en la época del dictador Jorge Ubico (1930-1944), quien emplea a la policía secreta como una forma de atemorizar a la oposición política. Datos de la época muestran como fueron empleados los cuerpos de inteligencia para el control de los opositores y tareas de represión. Uno de los aspectos más relevantes en esta época fue la creación de los comisionados militares, que tendrán gran importancia durante el conflicto armado interno.

<sup>1</sup> Tomado de: Gutiérrez, Edgar. **Hacia un Paradigma Democrático del Sistema de Inteligencia en Guatemala**. Fundación Myrna Mack. 1ra. Edición. Guatemala, octubre, 1999. Págs. 47-67.

Una de las características de estos cuerpos de inteligencia o de control político es que estaban subordinados al Presidente.

Durante el período revolucionario de 1944 a 1954, fue disuelta la Policía Nacional y sustituida por la Guardia Civil. Aunque este cambio fue un intento de modificar las prácticas policiales, la estructura de inteligencia siguió el modelo anterior.

### **3. Los sistemas de inteligencia a partir de 1954**

El derrocamiento de Jacobo Arbenz supuso un cambio en el modelo de inteligencia en el país. El coronel Carlos Castillo Armas crea el Consejo Nacional de Seguridad que tenía a su cargo el procesamiento de información. Era un cuerpo compuesto por 36 personas.

En este momento los modelos de inteligencia asumen las siguientes características:

- Responde a directrices de los cuerpos de inteligencia de Estados Unidos y depende de ellos en su formación y tecnología.
- Los cuerpos de inteligencia, incluyendo los policiales, se subordinan al Ejército.
- Hay una fuerte inversión en recursos económicos, tecnología y personal.

Con el Consejo Nacional de Seguridad los cuerpos de inteligencia van asumiendo características de sociedades secretas (se da la práctica de usar tatuajes como forma de identificación: los miembros de Consejo usaban un Pegaso y en épocas recientes miembros de inteligencia del Estado Mayor Presidencial usaban una lámpara de Aladino), además de iniciar la práctica de elaborar listas de personas consideradas peligrosas para la seguridad del Estado, fundamentalmente las identificadas como miembros de la izquierda política.

#### **A. El conflicto armado**

En 1963, se produce el derrocamiento del Presidente Idígoras Fuentes. El Ejército asume una política contrainsurgente y toda la organización estatal gira en torno a esta línea, dentro del marco de la doctrina de Seguridad Nacional.

Las tareas que supuso el conflicto armado interno, privilegiaron la estructura de inteligencia militar: G-2 ó D-2 y en años recientes el Archivo del Estado Mayor Presidencial. Para garantizar sus tareas, se fortalecieron estructuras de inteligencia la Policía Militar Ambulante, Guardia de Hacienda, el departamento de investigaciones de la Policía Nacional (La Judicial, el DIC)

La inteligencia militar es una estructura que forma parte del Estado Mayor de la Defensa Nacional: Produjo inteligencia táctica y estratégica para el Ejército y tuvo su mayor desarrollo en los años 80, cuando el conflicto alcanzó su auge. Asumió el control, el dominio conceptual y el mando en todo el Ejército.

Ha desarrollado inteligencia técnica a través de interceptaciones telefónicas ilegales y del manejo de un sistema informático sofisticado. Las bases de datos guardan fichas de personas, con sus fotografías e información sobre sus actividades y pertenencia a grupos, o partidos políticos.

Sus tareas también fueron de represión de los opositores: amenazas y ejecuciones de los mismos. Se convirtió en un estamento privilegiado dentro de la estructura militar: contaban con privilegios y recursos. Sus miembros tenían mayores oportunidades de ascensos y acceso a puestos de dirección.

Su personal ha sido grande, sin contar la red de informantes. Utilizó seudónimos, vehículos, medios de comunicación, casas de seguridad. Su funcionamiento a nivel nacional o en los comandos militares, fue siempre desde la sombra.

## B. El Archivo del EMP

El servicio de inteligencia del Estado Mayor Presidencial fue concebido inicialmente para dar seguridad al Presidente y a su familia. Pero pronto tuvieron tareas de control de la defraudación fiscal en las fronteras y el espionaje político.

A partir de 1986 con la llegada de presidentes civiles, el “Archivo” cobra mayor peso político. Cuenta con amplios recursos y autonomía dentro del mismo Ejército, aunque siempre ha tenido niveles de coordinación con la D-2 y la inteligencia de la Policía Nacional. Su número se estimó en 3000 informantes y 530 personas que trabajan dentro de la estructura.

Las redes de inteligencia generaron estructuras complejas que penetraron la sociedad. Utilizaron recursos que violaban la integridad de la persona: tortura, amenaza, asesinatos, desaparición forzada. Muchos de los casos están documentados en el Informe “Nunca más” de la Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala y en el Informe de la Comisión de Esclarecimiento Histórico luego del fin del conflicto armado interno.

## C. Órganos policiales de inteligencia

Históricamente, las funciones de inteligencia han sido llevadas a cabo por los cuerpos de detectives o de investigación criminal; ha variado en sus nombres, pero no en sus tareas básicas: persecución política y no de seguridad ciudadana.

En los años 60, el cuerpo de detectives, coordinado por inteligencia militar, estuvo involucrado en varios secuestros y ejecuciones extrajudiciales. En la ciudad de Guatemala, el Cuarto Cuerpo de la Policía Nacional fue el más activo en operaciones ilegales. Para ello se usó personal que ordinariamente estaba de baja (rebajados) por haber cometido faltas a la disciplina y que eran pagados con los fondos confidenciales.

Entre el personal no uniformado, en el período 1981-82, existió el Comando Seis, que fue diseñado como un cuerpo de reacción inmediata destinado a ejecutar operaciones encubiertas contra la guerrilla urbana. A este comando se unió, en los operativos, el Departamento de Operaciones Antinarcóticas.

## 4. Conclusiones

Los cuerpos de inteligencia en Guatemala han sido esencialmente militares. Sus características han sido:

- Control poblacional, esencialmente de la oposición política. Durante el conflicto armado interno ese control tenía como fin la lucha contrainsurgente.
- Son cuerpos autónomos que cuentan grandes recursos económicos y de personal
- Han actuado de manera autónoma, no existiendo formas de fiscalizar sus acciones y la información que han manejado
- Utilización de métodos ilegales y que generalmente constituían una violación a los derechos humanos y siendo parte de un terrorismo de Estado
- Establecieron redes de inteligencia y estructuras ilegales: informantes. Comisionados militares, patrulleros civiles y escuadrones de la muerte
- Confrontaron a la sociedad y no fueron empleados para proporcionar seguridad ciudadana.

Las consecuencias de estos modelos aún pesan en la actualidad. Con el fin del conflicto armado interno se establecen las bases para la implementación de sistema de inteligencia regulados por el Estados, sujetos a fiscalización y dentro del marco de un Estado Democrático de Derecho, pero la permanencia de los viejos paradigmas aún impide que estos esfuerzos se concreten.

## Capítulo Cinco

### La Protección de Derechos y el Mandato de la Inteligencia Civil

*Finalmente, como toda actividad estatal, la inteligencia, debiendo ser eficaz, no puede renunciar a la ética. Conciliar eficacia con ética es, sin duda, el desafío más grande de la inteligencia en una democracia.*  
(Tomado de Conceptualización de la Inteligencia de José Manuel Ugarte, en Cuadernos de IEPADES No. 1)

Como la inteligencia civil del Estado sirve para la prevención del delito, crimen organizado y actos que pueden poner en peligro la seguridad de las instituciones del Estado, su mandato está vinculado con el respeto, la protección y conservación de derechos, garantías y libertades.

El trabajo de un funcionario de inteligencia no se puede separar del contexto legal en que se mueve. Adquirir y tratar con información, la observación de personas y operaciones encubiertas afectan los siguientes categorías de los derechos humanos:

- **Derechos fundamentales** ( a la vida, la seguridad, la integridad física y psíquica, la libertad personal, el honor y la privacidad).
- **Libertades** (de pensamiento, opinión, religión y culto, de imprenta, información, asociación, reunión, manifestación, locomoción).
- **Garantías penales y procesales** (para la detención legal, la presunción de inocencia, derecho a defensa, justicia pronta y cumplida, no retroactividad de las leyes, trato humano y otras).

#### 1. Explicación de derechos protegidos

<i>Derechos protegidos</i>	<b>Actividades prohibidas en inteligencia en un Estado democrático de derecho que constituyen violaciones a los derechos humanos</b>
- Derecho a la vida	- Asesinato/ejecuciones extrajudiciales, desapariciones forzadas
- Derecho a la integridad física y psíquica	- Tortura, malos tratos, tratos humillantes y degradantes
- Derecho a la libertad personal	- Desapariciones forzadas - Secuestro/Detención sin arresto legal
- Derecho a la seguridad	- Amenaza, chantaje o extorsión a funcionarios y opositores, la privación ilegal de la libertad
- Derecho al honor, la propia imagen y la privacidad e intimidad	- Operaciones secretas para crear confusión o desacuerdos para destruir una organización o desacreditar a sus líderes, sin que su existencia sea ilegal o prohibida legalmente

## 2. Derecho a la vida

El **derecho a la vida** es el derecho supremo de los seres humanos.<sup>1</sup> Hoy en día es comprendido más allá de la supervivencia e integridad física, es decir, la protección contra el homicidio, genocidio o ejecución sumaria o arbitraria. Significa que la vida humana se desarrolle en condiciones de dignidad, con el goce de valores como la libertad, justicia, seguridad, paz con el fin del desarrollo integral de la persona.

### A. Fundamento jurídico

#### a) Constitución Política de la República de Guatemala

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

**Artículo 3. Derecho a la vida.** *El Estado garantiza y protege la vida humana desde su concepción, así como la integridad y la seguridad de la persona.*

Aplicables también: 18 (Pena de Muerte), 182 (Presidencia de la República e integración del Organismo Ejecutivo), 183 (Funciones del Presidente de la República), 245 (Prohibición de grupos armados ilegales), 265 (Procedencia del amparo), 274 (Procurador de los Derechos Humanos), 275 (Atribuciones del Procurador de los Derechos Humanos).

#### b) Ley de la PNC

**Artículo 9.** *La Policía Nacional Civil es la Institución encargada de proteger la vida, la integridad física, la seguridad de las personas y sus bienes, el libre ejercicio de los derechos y libertades, así como prevenir, investigar y combatir el delito preservando el orden y la seguridad pública.*

#### c) Código Penal

**Artículo 132 Bis. Ejecución extrajudicial.** *Como el delito de ejecución extrajudicial, quien por orden, con autorización, apoyo o aquiescencia de autoridades del Estado, privare, en cualquier forma, de la vida a una o más personas, por motivos políticos; en igual forma comete dicho delito el funcionario o empleado público, perteneciente o no a los cuerpos de seguridad del Estado, que ordene, autorice, apoyo o la aquiescencia para la comisión de tales acciones.*

*Constituye delito de ejecución extrajudicial, la privación de la vida de una o más personas, aún cuando no medie móvil político, cuando se cometa por elementos de los cuerpos de seguridad del Estado, estando en ejercicio de su cargo, cuando actúen arbitrariamente o actúen con abuso o exceso de fuerza. Igualmente comete delito de ejecución extrajudicial, los miembros o integrantes de grupos o bandas organizadas con fines terroristas, insurgentes, subversivos o con cualquier otro fin delictivo, cuando como resultado de su accionar resultare la muerte de una o más personas.*

*El reo de ejecución extrajudicial será sancionado con prisión de veinticinco a treinta años.*

*Se impondrá la pena de muerte en lugar de máximo de prisión, en cualesquiera de los siguientes casos:*

*a) Cuando la víctima sea menor de doce años de edad o persona mayor de sesenta años.*

*b) Cuando por circunstancias del hecho o de la ocasión la manera de realizarlo y los móviles determinantes, se revelare una mayor peligrosidad del agente.*

<sup>1</sup> Comité de Derechos Humanos de la ONU, Caso 45/1979 (Pedro Camargo vs. Colombia)

## B. Doctrina internacional seleccionada

- a) Principios relativos a una Eficaz Prevención e Investigación de las Ejecuciones Extralegales Arbitrarias y Sumarias

### Definición de Ejecución Arbitraria

Si un agente de los servicios de represión emplea una fuerza superior a la necesaria para alcanzar su objetivo legítimo y resulta muerta una persona, ello equivale a una ejecución arbitraria.<sup>2</sup>

El concepto de la “ejecución extrajudicial” supone los siguientes elementos:

- La privación intencional de la vida de una persona, ordenada o consentida por una autoridad del Estado.
- Perpetrada por un funcionario público, empleado público, autoridad o por un particular que actúe bajo su influjo, su consentimiento o aquiescencia; o por un sector o grupo que constituyan factores de poder.
- Que se actúe en violación a los principios del debido proceso; o que se ejecute sin ningún proceso legal.
- Que se actúe con abuso o exceso de fuerza que produce la muerte de una o más personas.

Reglas para la investigación de una ejecución extrajudicial<sup>3</sup>:

- Debe ser exhaustiva, inmediata e imparcial
- Tendrá como objetivo determinar la causa, la forma y el momento de la muerte, la persona responsable y el procedimiento o práctica que pudiera haberla provocado
- Se realiza una autopsia adecuada antes de la incineración o inhumación
- Se recopilan y analizan todas las pruebas materiales y documentales
- Se recogen todas las declaraciones de testigos
- Se protege de actos de violencia, amenaza o cualquier forma de intimidación a los querellantes, testigos, familiares, investigadores y sus familiares.
- Se redacta en un plazo razonable un informe sobre las conclusiones de la investigación.

## 3. **Derecho a la integridad física y psíquica**

### A. Concepto

Junto al derecho a la vida, toda persona tiene **el derecho de que se respete su integridad física, psíquica, emocional y moral**, que le permita un desarrollo integral y libre de presiones. Se apoya en la protección elemental que surge del instinto de conservación de la persona humana.

La tortura es un delito no se justifica bajo **ninguna circunstancia** y ningún funcionario público tiene excusa alguna si ha cometido un acto de tortura.

<sup>2</sup> Informe del Relator Especial sobre Ejecuciones Sumarias o Arbitrarias. E/CN.4/1983/16, párrafo 60.

<sup>3</sup> Principios relativos a una eficaz prevención e investigación de las ejecuciones extralegales, arbitrarias o sumarias

B. Definición de la Tortura<sup>4</sup>

Todo acto por el cual se causa intencionalmente a una persona dolores o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, por empleados o funcionarios públicos que, actuando en ese carácter ordenen, instiguen, induzcan a su comisión, lo cometan directamente o que pudiendo impedirlo no lo hagan, con el fin de:

- realizar investigación criminal,
- obtener de ella o de un tercero información o una confesión,
- castigarla por un acto que haya cometido, o se sospeche que haya cometido,
- intimidarla o coaccionarla,
- como medida preventiva,
- anular la personalidad de la víctima o de disminuir su capacidad física o mental, o
- por cualquier razón basada en cualquier tipo de discriminación.

*La confesión obtenida mediante torturas o malos tratos carece de validez en proceso judicial y no garantiza la veracidad de la información adquirida, y los responsables de la tortura o maltrato serán juzgados como autores del delito.*

C. Fundamento Jurídico

a) Constitución Política de la República de Guatemala

**Artículo 3. Derecho a la vida.** *El Estado garantiza y protege la vida humana desde su concepción, así como la integridad y la seguridad de la persona.*

**Artículo 21. Sanciones a funcionarios o empleados públicos.** *Los funcionarios, empleados públicos u otras personas que den o ejecuten órdenes contra lo dispuestos en los dos artículos anteriores, además de las sanciones que les imponga la ley, serán destituidos inmediatamente de su cargo, en su caso, e inhabilitados para el desempeño de cualquier cargo o empleo público.*

*El custodio que hiciere uso indebido de medio o armas contra un detenido o preso, será responsable conforme a la Ley Penal. El delito cometido en esas circunstancias es imprescriptible.*

b) Código Penal

**Artículo 201 Bis.** *Comete delito de tortura quien por orden, con la autorización, el apoyo o aquiescencia de las autoridades del Estado, inflija intencionalmente a una persona dolores o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales con el fin de obtener de ella o de un tercero información o confesión, por un acto que haya cometido o su sospeche que hubiere cometido, o persiga intimidar a una persona o, por ese medio, a otras personas.*

*Igualmente cometen delito de tortura los miembros de grupos o bandas organizadas con fines terroristas, insurgentes, subversivos o de cualquier otro fin delictivo.*

*El o los autores del delito de tortura serán juzgados igualmente por delito de secuestro.*

*No se consideran torturas las consecuencias de los actos realizados por autoridad competente en el ejercicio legítimo de su deber y en el resguardo del orden público.*

*El o los responsables del delito de tortura serán sancionados con prisión de veinticinco a treinta años.*

<sup>4</sup> Fuente: Convención contra Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles inhumanos o degradantes, Asamblea General de la ONU, 26 de junio de 1,987, Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, 28 de febrero de 1,987.

**Artículo 425.** *El funcionario o empleado público que ordenare apremios indebidos, torturas, castigos infamantes, vejaciones o medidas que la ley no autoriza, contra preso o detenido, será sancionado con prisión de dos a cinco años e inhabilitación absoluta. Igual sanción se aplicará a quienes ejecuten tales órdenes.*

D. Normas internacionales seleccionadas

a) Declaración Universal de los Derechos Humanos

**Artículo 5.** *Nadie será sometido a torturas ni penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes.*

b) Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes (1984)

**Artículo 1.\_**

1. *A los efectos de la presente Convención, se entenderá por el término " tortura " todo acto por el cual se inflijan intencionadamente a una persona dolores o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o una confesión, de castigarla por un acto que haya cometido, o se sospeche que ha cometido, o de intimidar o coaccionar a esa persona o a otras, o por cualquier razón basada en cualquier tipo de discriminación, cuando dichos dolores o sufrimientos sean infligidos por un funcionario público u otra persona en el ejercicio de funciones públicas, a instigación suya, o con su consentimiento o aquiescencia. No se considerarán torturas los dolores o sufrimientos que sean consecuencia únicamente de sanciones legítimas, o que sean inherentes o incidentales a estas.*

2. *El presente artículo se entenderá sin perjuicio de cualquier instrumento internacional o legislación nacional que contenga o pueda contener disposiciones de mayor alcance.*

**Artículo 2.**

1. *Todo Estado Parte tomará medidas legislativas, administrativas, judiciales o de otra índole eficaces para impedir los actos de tortura en todo territorio que esté bajo su jurisdicción.*

2. *En ningún caso podrán invocarse circunstancias excepcionales tales como estado de guerra o amenaza de guerra, inestabilidad política interna o cualquier otra emergencia pública como justificación de la tortura.*

3. *No podrá invocarse una orden de un funcionario superior o de una autoridad pública como justificación de la tortura.*

**Artículo 4.\_**

1. *Todo Estado Parte velará por que todos los actos de tortura constituyan delitos conforme a su legislación penal. Lo mismo se aplicará a toda tentativa de cometer tortura y a todo acto de cualquier persona que constituya complicidad o participación en la tortura.*

2. *Todo Estado Parte castigará esos delitos con penas adecuadas en las que se tenga en cuenta su gravedad.*

**Artículo 10.\_**

1. *Todo Estado Parte velará por que se incluyan una educación y una información completas sobre la prohibición de la tortura en la formación profesional del personal encargado de la aplicación de la ley, sea éste civil o militar, del personal médico, de los funcionarios públicos y otras personas que puedan participar en la custodia, el interrogatorio o el tratamiento de cualquier persona sometida a cualquier forma de arresto, detención o prisión.*

2. *Todo Estado Parte incluirá esta prohibición en las normas o instrucciones que se publiquen en relación con los deberes y funciones de esas personas.*

**Artículo 11.\_**

*Todo Estado Parte mantendrá sistemáticamente en examen las normas e instrucciones, métodos y prácticas de interrogatorio, así como las disposiciones para la custodia y el tratamiento de las personas sometidas a cualquier forma de arresto, detención o prisión en cualquier territorio que esté bajo su jurisdicción, a fin de evitar todo caso de tortura.*

**4. Derecho a la seguridad**

A. Concepto

El **derecho a la seguridad** debe entenderse como la garantía que el poder público (el Estado) debe ofrecer a las personas en cuanto a que éstas no sean ofendidas impunemente y ser amparadas en sus reclamos legales. Comprende la tranquilidad de toda persona para poder circular sin temor a atropellos, violencia o ultraje por el territorio nacional. Es la protección contra actos que atentan contra su seguridad personal, de su familia. Es la efectividad del poder público en dar esta protección.

B. Fundamento jurídico

a) Constitución Política de la República de Guatemala

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

*Artículo 3. Derecho a la vida. El Estado garantiza y protege la vida humana desde su concepción, así como la integridad y la seguridad de la persona.*

b) Tratados internacionales

Tanto la **Convención Americana sobre Derechos Humanos** (Art. 7) como el **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de la ONU** (Art. 9.1.) reconocen genéricamente el derecho a la seguridad.

De manera más específica este derecho está expresado en los tratados que protegen grupos de personas discriminadas o vulnerables ( la mujer, la niñez, minorías, pueblos indígenas y tribales), así como el Derecho Internacional Humanitario que protege todas las personas que dejaron de estar involucradas en actos hostiles (enfermos, heridos, náufragos, prisioneros de guerra) o que no participan en la guerra y conflictos armados (población civil)

c) Leyes

Ley de la PNC

*Artículo 9. La Policía Nacional Civil es la Institución encargada de proteger la vida, la integridad física, la seguridad de las personas y sus bienes, el libre ejercicio de los derechos y libertades, así como prevenir, investigar y combatir el delito preservando el orden y la seguridad pública.*

La dimensión integral del concepto seguridad está desarrollada por ejemplo en la Ley de Protección para las personas de la Tercera Edad, en que se protege las personas de la tercera edad contra abandono, desamparo y vulnerabilidad por enfermedades.

Lo mismo vale decir para el Código de la Niñez y Juventud que distingue entre jóvenes y niños en conflicto con la ley y los que requieren protección. La Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia intrafamiliar protege a las personas que dentro de la familia son víctimas de actos de agresión.

### C. Actos que ponen en peligro el goce del derecho a la seguridad

- **el abuso de poder o autoridad** (Código Penal artículos 418 abuso de autoridad, 424 detención irregular)  
Elementos:  
Comprende actos arbitrarios o ilegales ordenados o cometidos en perjuicio de otra persona  
Es realizado por un funcionario público, empleado público o agente de la autoridad en el ejercicio de su cargo
- **la amenaza, coacciones e intimidaciones** (Código Penal artículo 425 abuso contra particulares, 421 denegación de auxilio)  
Elementos:  
Es una acción orientada a obligar a la persona que haga o deje de hacer lo que la ley no prohíbe, efectúe o consienta lo que no quiere o no tolere que otra persona haga, sea justo o no, y que cause un mal a la persona.  
Con participación de un funcionario público en el ejercicio de su cargo o un tercero que actúa con el consentimiento o conocimiento de estos.
- **la corrupción** (Código Penal artículo 439 cohecho pasivo)
- **la detención ilegal** (Código Penal artículo 203)
- **la desaparición forzada** (Código Penal artículo 201ter)
- **la tortura** (Código Penal artículo 201bis)
- **cualquier acto violento**, es decir, fuera de los marcos del uso legítimo de la fuerza pública.

## 5. **Derecho al honor, la propia imagen y la privacidad**

Incluye el derecho a la inviolabilidad de la vivienda (Art. 23 Constitución), de la correspondencia, documentos, libros de contabilidad y telecomunicaciones (Art.24 Constitución ) Además comprende el derecho a respuesta (Art. 35 Constitución), a ser considerado inocente (Art. 14 Constitución), a no ser presentado de oficio ante los medios de comunicación (Art. 13 Constitución)

El derecho a la **inviolabilidad de la vivienda** es parte del derecho a la privacidad. La privacidad pertenece a la esencia del ser humano. Está comprendida en la libertad de acción, la protección de la familia, hogar y la vida íntima personal.

El **derecho a inviolabilidad de la correspondencia, documentos, libros de contabilidad y telecomunicaciones** también hace énfasis en el derecho a la privacidad. La inviolabilidad de documentos, correspondencia tiene sus límites y excepciones cuando afectan los derechos de otras personas o cuando están relacionados con la comisión de delitos. La orden judicial y el procedimiento legalmente establecido son la base de este límite.

### A. Tratados internacionales

#### a) Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Artículo 17

*Nadie será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra y reputación.*

b) Convención Americana sobre Derechos Humanos, Artículo 11

*Protección de la Honra y de la Dignidad*

1. *Toda persona tiene derecho al respeto de su honra y al reconocimiento de su dignidad.*
2. *Nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia, en su domicilio o en su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra o reputación.*
3. *Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques.*

B. Actos violatorios contra el Derecho al honor, la propia imagen y la privacidad

- **allanamiento ilegal de la morada,**

Elementos:

Sin autorización de la persona que la habita,

Por falta de orden de autoridad competente o

Fuera del imperio legal (situaciones en las que la ley admite el ingreso de la autoridad)

- **secuestro de correspondencia o documentos** por el Ejército (no es un agente auxiliar de la Justicia), por la Policía sin consentimiento de la persona y/o sin orden judicial, el Ministerio Público sin orden judicial

6. **Derecho de acceder libremente a la información, el principio de la publicidad de los actos de la Administración pública y el secreto de Estado**

Comprende lo que la Constitución desarrolla en:

*Artículo 30. Publicidad de los actos administrativos. Todos los actos de la administración son públicos. Los interesados tienen derecho a obtener, en cualquier tiempo, informes, copias, reproducciones y certificaciones que soliciten y la exhibición de los expedientes que deseen consultar, salvo que se trate de asuntos militares o diplomáticos de seguridad nacional, o de datos suministrados por particulares bajo garantía de confidencia.*

*Artículo 31. Acceso a archivos y registros estatales. Toda persona tiene derecho de conocer lo que de ella conste en archivos, fichas o cualquier otra forma de registros estatales, y la finalidad a que se dedica esta información, así como a corrección, rectificación y actualización. Quedan prohibidos los registros y archivos de filiación política, excepto los propios de las autoridades electorales y de los partidos políticos.*

*Artículo 35. Libertad de emisión del pensamiento (párrafos 4 y 5). La actividad de los medios de comunicación social es de interés público y éstos en ningún caso podrán ser expropiados. Por faltas o delitos en la emisión del pensamiento no podrán ser clausurados, embargados, intervenidos, confiscados o decomisados, ni interrumpidos en su funcionamiento las empresas, los talleres, equipo, maquinaria y enseres de los medios de comunicación social.*

*Puede constituir secreto de Estado información esencial para la protección de la seguridad nacional, orden público o la salud o la moral pública.*

A. Tratados internacionales

## a) Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Artículo 19

1. *Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones.*
2. *Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.*
3. *El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguientes, puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para:*
  - a) *Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás;*
  - b) *La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.*

B. Leyes

## b) Ley de Emisión del Pensamiento

Artículo 5 La libertad de información es irrestricta y los periódicos tendrán acceso a todas las fuentes de información. En lo relativo a los actos de la administración pública, se estará sujeto a lo preceptuado en el artículo 30 de la Constitución (rendición de cuentas).

El Informe de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico recomienda crear una Ley sobre el Derecho al habeas data:

*“...una ley que regule de manera ágil y efectiva el derecho de habeas data como un mecanismo específico de amparo y haga operativo el derecho constitucional reconocido en el artículo 31 de la Constitución a acceder a la información contenida en archivos, fichas o cualquier otra forma de registro estatal o privado, penalizando la elaboración, almacenamiento u ocultamiento de información sobre las personas, su filiación política o religiosa, militancia gremial o social y de cualquier otro dato relativo a la intimidad de las personas.”*

## Capítulo Seis

### Tráfico y Consumo De Drogas: Consecuencias Sociales y Políticas de Estado

#### 1. El tráfico de drogas y sus consecuencias

A lo largo de la historia reciente, el tráfico y el consumo de droga se ha convertido en uno de los temas más importantes en las políticas de los Estados y de los organismos internacionales debido al establecimiento de complejas redes del crimen organizado, que han perneado en la sociedad a través del fenómeno de la drogadicción, en la economía (el lavado de dinero y su impacto en las economías locales) y político (políticas antidrogas de Estado y la corrupción de funcionarios)

Los presidentes de las Américas reunidos en Miami, USA, declaraban sobre este tema:

*“El usos de drogas impone enormes costos sociales; el dinero y los ingresos provenientes de los estupefacientes constituyen una pérdida neta para el crecimiento económico, y los cabecillas de las drogas y las organizaciones criminales ponen en peligro la seguridad de nuestros pueblos a través de la corrupción, la intimidación y la violencia”*

A nivel local y especialmente, en las ciudades las consecuencias más importantes están relacionadas con el consumo de las drogas. En este contexto hay una preocupación sobre los efectos en la salud y en la personalidad de los individuos que las consumen; pero el problema no queda allí, sino que se convierte en un factor decisivo de la inseguridad pública, no solamente por los comportamientos individuales de los consumidores (por ejemplo, la violencia que genera un adicto para poder conseguir droga), sino especialmente la que provocan los traficantes (homicidios, amenazas, crímenes conexos) y que en algunos casos pueden llevar a disputas territoriales entre traficantes, o bien el establecimiento de zonas controladas por ellos, como ocurre en Río de Janeiro, Brasil.

Otra de las consecuencias son las repercusiones económicas. El negocio con la droga atrae a un cada vez más creciente número de jóvenes que se involucran en actividades relacionadas, especialmente jóvenes desempleados o excluidos que ven en estas actividades una salida y una forma de dinero y éxito fácil. Esto ocurre en zonas urbanas y en algunos barrios marginales. En este último caso ha favorecido que los traficantes se apoderen de barrios y ejerzan el poder en ellos, muchas veces con cierta tolerancia por parte de algunas autoridades. Las favelas o barrios marginales de Río de Janeiro son un claro ejemplo de esto.

En zonas donde el Estado no tiene mayores controles los recursos provenientes del narcotráfico son involucrados en las actividades económicas diarias, lo que permite que el crimen organizado pueda influir en todos los aspectos de la sociedad, incluso financiando partidos políticos. En países donde los niveles de dependencia económica que ha generado el narcotráfico son altos, se provoca que la gobernabilidad es bastante frágil.

#### 2. Narcotráfico y Actividades delictivas

Hoy en día el tráfico de drogas está organizado en redes que están asociadas a otro tipo de actividades, algunas legales y otras de carácter delictivo: Por ejemplo en zonas fronterizas de Brasil, la India, China, México o en África, está vinculado a actividades de contrabando de oro, diamantes, minerales raros, armas

o bien otros productos. Citando el caso brasileño, en la región de la Amazonia se producen trueques de cocaína por vehículos robados u otras mercancías. En los centros urbanos, el narcotráfico se vincula a redes de asaltos, robo de vehículos, secuestros, amenazas y extorsiones.

La asociación con actividades legales es también algo frecuente: con comercios o bancos. En algunas zonas, los traficantes se convierten en el eje de la economía de la región y utilizan esa estructura como soporte para sus operaciones y el lavado de los recursos provenientes del tráfico de drogas. Lo anterior puede provocar que municipios o regiones más grandes se vean vinculadas y comprometidas con los narcotraficantes. En el caso de Guatemala, esto último no ha sido documentado pero existen indicios de que esto empieza a ocurrir en algunas zonas del país.

El desarrollo de redes delictivas asociadas con actividades legales, ha permitido que el narcotráfico penetre y tenga influencia en todos los círculos de la sociedad, incluyendo el Estado. Conocer y comprender estas redes supone crear un eficiente sistema de información, de análisis y seguimiento de parte de la policía o las agencias estatales que deben intervenir en tareas frente a estas actividades delictivas.

Debe tenerse en cuenta que la prevención, investigación y control que supone enfrentar estas redes, debe hacerse desde un marco legal y respetuoso de los derechos de los ciudadanos.

Las consecuencias económicas y sociales del narcotráfico son muy diversas. El caso de Colombia ha sido el mejor estudiado y muestra las repercusiones en la economía nacional: sistema bancario, propiedad, alquileres, comercio, inversiones, balanza de pago del país. Poblados enteros han crecido o decaído por lo desplazamientos de grandes recursos económicos de procedencia ilícita. Las conexiones que supone desarrolla niveles importantes de “delincuencia de cuello blanco” y permea de tal manera que se producen parálisis institucionales por el número de funcionarios involucrados (como ha sucedido en casos documentados en Río de Janeiro). Evidentemente esto supone un riesgo para la estabilidad del país y para la seguridad ciudadana.

### **3. El Narcotráfico y las estructuras del Estado**

Para algunos países como Perú, Colombia, Bolivia, Pakistán, Afganistán, entre otro, el nivel de vinculación de la producción de drogas y sus distribución con la economía nacional es alta. En otros países, esta vinculación no pareciera ser tan importante, pero si lo es en esferas como el funcionamiento del Estado y la política.

La gravedad de los casos de esta naturaleza en un gran número de países, y en todos los continentes, ha llevado a hablar de la “criminalización del Estado”, expresión que busca significar las relaciones ilegales que establecen algunos funcionarios del Estado con redes delictivas, y que asumen proporciones importantes y se vuelven sistemáticas y que es una variable de la corrupción.

Es claro que los traficantes buscan evadir la justicia, y una de las formas de hacerlo es ganándose la voluntad de los funcionarios del Estado encargados de hacer cumplir la ley. De diversas formas buscan neutralizar la aplicación de la ley, a través de lograr que determinados funcionarios se abstengan de actuar contra traficantes. Esto supone una traición al Estado, al cual los funcionarios que se corrompen habían prometido servir. Es un tema que compromete la ética profesional y que tiene como fin último lograr que el Estado renuncie a la persecución del delito.

La corrupción del funcionario se hace a través del ofrecimiento de bienestar material, favores, entre otros, a cambio de la complicidad o peor aún, su participación. En algunos caso es a través de amenazas contra el funcionario o su familia. En todo caso, la penetración del crimen organizado, como muestra el caso que se presenta a continuación.

*Tarea: analice el caso que se le presenta. Como un factor negativo para el desarrollo de un cuerpo policial.*

### Análisis de Caso

En la documentación recolectada por investigadores, se ha obtenido correspondencia como la siguiente, que es dirigida por un narcotraficante a un comisario de Porto Bello, Brasil, y que fue confiscada en un inspección hecha por la Policía Federal:

*“¡Querido colega! Henrique. Fiel. Esperábamos que respetarías nuestros acuerdos. ¡Tú sabes de qué se trata!. ¿No? Bien sabes Henrique, lo que se te olvidó hacer. Nosotros no olvidamos. Tú habías prometido informarnos de todas las investigaciones sobre nosotros. Por suerte para nosotros tú tienes un precio –muy bajo-, tú que no vales ni un paquete de cigarrillos. ¿Te acuerdas que nos has ayudado en ciertas situaciones difíciles, en las que nosotros hemos ganado millones y tú apenas una miseria?. Te has vendido por: paquetes de cigarrillos, unas cervecitas, whisky y algunos litros de gasolina, Para nosotros no eres nada (...) porque gracias a ti la vida de tus colegas penden de un hilo. Todo esto va a costarte muy caro. Tus días están contados porque no has respetado los acuerdos”*

Citado por Geffray, Cristhian “Introducción: Tráfico de drogas y Estado” en Revista Internacional de Ciencias Sociales, UNESCO.

1. Comente con sus compañeros las implicaciones tiene para el Estado que tiene la penetración del crimen organizado en sus estructuras.
2. Reflexione sobre las consecuencias que tiene para el trabajo policial
3. Elabore una propuesta de controles dentro de la policía para evitar la infiltración del crimen organizado en la institución.
4. Analice la dimensión ética y de derechos humanos del caso

Casos como el anterior evidencia la fragilidad del sistema de justicia en un país, la desprotección de los ciudadanos cuando los funcionarios son controlados por las redes del narcotráfico.

Una variante de la criminalización del Estado es cuando algunas estructuras estatales son poderosas y ejercen controles, pero este poder es utilizado para ejercer actividades delictivas, a tal punto que los narcotraficantes (o bien otras organizaciones delictivas) deben negociar con ellos y cederle parte de sus ganancias que son los mismos funcionarios quienes controlan el tráfico. Esto ha ocurrido en algunos países y se han documentado casos. Estas prácticas de sectores del Estado generan desconfianza de los ciudadanos hacia sus instituciones y hacen que el rol del Estado se haga frágil y se creen vacíos de poder, que luego son aprovechados por el crimen organizado.

El Estado constituye el marco de protección de los derechos de los ciudadanos (vida, libertad, seguridad, bienestar; ver artículos 1 y 2 de la Constitución), por lo que la transparencia y el apego a ley de parte de la instituciones, es la única forma de garantizar los derechos de los ciudadanos.

*Tarea: Elabore un cuadro en que indiquen las consecuencias de la criminalización del Estado por el crimen organizado.*

Derecho	Consecuencias
Derechos políticos	
Garantías	
Derechos económicos	
Derecho al desarrollo	

**Ejercicio:**

**Situación hipotética:** Imagine que su unidad policial está investigando a una organización implicada en el tráfico de drogas. Los miembros de esta organización son sumamente despiadados y eficaces. Hasta la fecha, los resultados de las investigaciones indican que el único modo de avanzar es infiltrarse en la organización con el fin de obtener pruebas de sus actividades. Si la táctica de infiltración tiene éxito, se procedería a la detención inmediata de los implicados en las actividades delictivas de la organización. El funcionario superior autoriza la táctica de la infiltración pero desea que se elaboren algunas directrices para los agentes que participen a fin de garantizar que su actuación sea eficaz y ética.

1. Elabore una propuesta de código ético para los agentes que participan en esta acción
2. A su juicio, ¿cuánto tiempo debe trabajar un agente infiltrado en una organización del tipo descrito? ¿Por qué?
3. ¿Debe el agente infiltrado participar en las actividades delictivas de la organización? ¿Qué consejos darla?

**4. El Narcotráfico y los detalles**

La penetración del crimen organizado en la economía y la política de Estado afecta el desarrollo social del país, la seguridad de los ciudadanos y su bienestar.

La reacción del Estado frente al capo suele ser de doble vía: por un lado, como parte del crimen organizado es investigado criminalmente y la disolución de sus redes está vinculado al debido proceso legal, sus garantías y requisitos (pruebas, por ejemplo)

Por el otro lado, la violencia que genera el narcotráfico es respondida por el Estado con niveles del uso de la fuerza que no se aplican usualmente contra la delincuencia común.

En muchos países se han creado unidades especializadas de la policía y/o del Ejército que tienen como misión enfrentar el narcotráfico y que reciban un enfrentamiento y equipo especial.

Entonces, la capacitación en derechos humanos, referida al tema de la lucha contra el narcotráfico, se guía principalmente por los ejes de trabajo arriba mencionados:

1. El respeto al debido proceso legal y las garantías penales y procesales,
2. El uso de la fuerza en el marco de proporcionalidad y legitimidad.

El conocimiento de ello y la aplicación de los mismos se sitúa en el marco de la ética profesional de la policía. La protección y el respeto de los derechos humanos forman parte intrínseca de la misma. Las unidades de la policía que se ocupen de la lucha contra el narcotráfico están subordinadas a las normas éticas de la policía en general.

## Capítulo Siete

### Mecanismos de Control

*El objetivo, en esencia, es uno solo: disminuir los grados de discrecionalidad, garantizando una actuación ajustada al estado de derecho.*

(Tomado de Estructuras y su Aplicación en Policías en Proceso de Reforma de Eduardo E. Estévez, en Cuaderno de IEPADES No. 1)

#### 1. Necesidad de los mecanismos de control sobre los sistemas de inteligencia

A lo largo de la historia de los sistemas de inteligencia, una constante que aparece ha sido el grado de autonomía y secretividad con que operan. Sin bien es cierto, el bajo perfil público -el carácter secreto- de las actividades de inteligencia son importantes, pero justamente por eso es también importante que existan normas y mecanismos reguladores de tales actividades.

La pérdida de control sobre las operaciones de inteligencia se convierte en un peligro para las libertades democráticas de los ciudadanos. La historia reciente en Guatemala es una muestra de ello. Un servicio de inteligencia que opera sin control, actúa impunemente. Puede amenazar a ciudadanos y usar violencia, impidiendo un desarrollo político libre. La información que recaba puede ser mal empleada. Así podemos concluir, que organismos de inteligencia que actúan sin estar normados, de forma impune y secreta representan un peligro para cualquier democracia.

La actividad de inteligencia, al ser una acción de Estado y financiada por fondos del estado, debe ser controlada por este mismo. Deben generarse mecanismos que permitan un rendimiento de cuentas de tales organismos y de sus funciones. En algunos países como Estados Unidos y Canadá, tiene conjuntos de leyes y reglamentos que establecen límites, y adicionalmente se establecen controles, a través del cuerpo legislativo -congreso- para fiscalizar y sancionar la violación de las leyes.

#### 2. Algunos principios esenciales de los controles

El reto para una democracia es lograr un equilibrio entre la acción de una agencia de inteligencia -que en momentos debe hacerse en secreto- y la transparencia de las acciones de sus funcionarios, a fin de que no violenten los derechos y libertades de los ciudadanos. A veces, este equilibrio se buscan romper con la preocupación de la eficacia del trabajo de inteligencia. Pero cualquier rompimiento de la ley, lo que hace en realidad, es deslegitimar estas actividades. Este peligro es latente sobre todos en países con debilidad de sus instituciones y en las cuales la voluntad política se ve condicionada por estructuras no democráticas, como ha ocurrido en países latinoamericanos.

La Comisión de Inteligencia del Senado de Estados Unidos reconoció en un informe específico de 1994 que "una de las principales lecciones de la experiencia del control parlamentario es, por otra parte, que el control puede fomentarse sin que se sacrifique la efectividad de los organismos de inteligencia". (...Committee of Intelligence 1994, p. 2).

Otro principio básico es que en materia de seguridad interna, debe existir prohibiciones para el involucramiento de militares en recolección de inteligencia interna. Evidentemente sólo puede lograrse cuando hay un control civil tanto de las fuerzas armadas, como de los organismos de inteligencia interna en su funcionamiento, nombramiento de sus funcionarios y presupuesto.

La legitimidad de las acciones de inteligencia, es la única forma de lograr también la aprobación ciudadana. El control de las actividades de inteligencia cobra sentido, también, para verificar su eficacia.

El control sobre las investigaciones, el uso de la información y los límites de la actividad de inteligencia es esencial para que exista transparencia y fiscalización.

### **3. Controles que deben establecerse**

La inteligencia interna, en el caso de la inteligencia policía, debe establecer sus mecanismos de supervisión y control a partir de:

- Definición de los tipos de inteligencia que corresponde desarrollar
- Fijación de los requerimientos de información y los objetivos de búsqueda
- Determinación de los organismos responsables para llevar a cabo las tareas de inteligencia
- Estudio de modos, mecanismos y medios de las tareas y fuentes y prácticas de inteligencia
- Delimitación escrita de los límites y formas de cooperación entre los diversos organismo que cumplen funciones de inteligencia
- Legislación de normas claras y detalladas y específicas para cada dependencia y actividad de inteligencia<sup>1</sup>.

Aquí resulta importante el control parlamentario sobre las instituciones de inteligencia.

### **4. Ejemplos en otros países de los límites a la inteligencia interna**

El respeto a los derechos humanos es el principio básico para limitar y controlar toda actividad de investigar y obtener información.

La constitución en Guatemala, por ejemplo, prohíbe la intrusión en correspondencia y la intervención de las comunicaciones. En algunos países esta intervención puede hacerse solamente si existe una autorización judicial (Canadá, Dinamarca) o bien una autorización oficial de alto nivel (que ejerce su control) como ocurre en Gran Bretaña o en Alemania. En el caso de Estados Unidos, la ley establece que deben haber suficientes fundamentos de que hay una actividad criminal, para que las intervenciones sean autorizadas.

Durante los años 1970-80 se produjo una fuerte discusión sobre el tema de intervenciones en comunicaciones en Estados Unidos, a partir de múltiples denuncias de abusos de poder cometidos, principalmente, por la Agencia Central de Inteligencia, CIA. Se hizo una investigación por parte de una Comisión del Senado, y de los resultados de sus informes se crearon mecanismos de control parlamentario sobre las actividades de inteligencia. En 1993, se establece un mecanismo de control ejecutivo: una comisión compuesta por 16 ciudadanos honorables, de la sociedad civil y calificados que tienen como responsabilidad evaluar la calidad, la cantidad y adecuación de la información recolectada, el análisis, su uso y el papel que desempeñan todas las agencias de inteligencia del país. Dentro de ese Consejo, existe un organismo de cuatro personas que evalúa e informa al Presidente y al Fiscal General sobre cuestiones ilegales o contrarias a las directivas presidenciales, revisa las decisiones internas y lleva a cabo investigaciones que se consideren necesarias.

En Gran Bretaña se estableció en 1994 un Comité de Seguridad e Inteligencia, que es compuesto por miembros del Parlamento, los cuales son nombrados por el Primer Ministro y que una rendición de cuentas de las actividades de los organismos de inteligencia

En países como Alemania, Canadá y Australia los controles se hacen a través de comisiones del parlamento e inspectores generales que reportan al ejecutivo.

---

<sup>1</sup> Estévez, Estuardo. "Estructuras y sus aplicación en policías en proceso de reforma". En IEPADES (1999) Inteligencia policial. Compilación de textos. Guatemala. Pp. 37

## 5. Objetivos del control de la actividad de inteligencia

Como objetivos del control deben señalarse básicamente dos: que la actividad de inteligencia sea realizada con **legitimidad** y con **eficacia**.

Al hablar de que esta actividad sea hecha con **legitimidad**, nos referimos a que ésta tenga lugar con observancia a las disposiciones de las normas constitucionales, legales y reglamentarias vigentes en el país; esto quiere decir, "*con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho*", como indica el artículo 103, apartado 1 de la Constitución española.

La evaluación de la **eficacia** de la inteligencia busca que el logro de esta actividad tenga una adecuada relación entre los medios puestos a disposición de los organismos de inteligencia, es decir del presupuesto hecho con fondos públicos, y el producto obtenido.

## 6. Tipos de controles

La sociedad puede establecer varios tipos de control, pero esencialmente podemos señalar:

- Control Legislativo
- Control Ejecutivo
- Control Judicial

### A. Control Legislativo

El Poder Legislativo -Congreso o Parlamento- constituye el control fundamental en los países democráticos. La vigilancia de las tareas de inteligencia, habitualmente es ejercido a través de comisiones. Sus alcances pueden abarcar desde la mera sanción por normas que ordenen a las agencias o sistemas de inteligencia, sus políticas y administración general, hasta la verificación de la legalidad, las actividades propiamente dichas, y el control presupuestario.

Sus actividades básicas son:

- El control de las políticas y directrices de inteligencia formuladas por el Estado, a través de la revisión y análisis de esas políticas propuestas por el organismo ejecutivo.
- El control presupuestario a través de la intervención del parlamento en la elaboración de presupuestos de los servicios de inteligencia, fiscalización de la ejecución de los fondos otorgados.
- Control operativo y funcional de los organismos de inteligencia, a través del análisis de los informes de los organismos de inteligencia, así como la inspección del conjunto de labores y operaciones llevada a cabo por los funcionarios, así como de sus resultados.
- Control del personal de los organismos de inteligencia, mediante la fiscalización de las instancias y mecanismos de selección y promoción, y del desempeño profesional, así como también por medio de su intervención en la elaboración de los planes de estudio.

El control parlamentario se concreta en la legislación que se establece y que debe normar y legitimar a las tareas de control.

### C. Control Ejecutivo

Cuando se habla del control ejecutivo se debe distinguir las tareas de dirección, coordinación y administración de las agencias de inteligencia que realiza el organismo ejecutivo, y por otro lado, aquella actividad de control propiamente dicho.

En este último caso, el control, puede ser llevado a cabo por instancias ubicadas dentro del área de inteligencia –tales como los inspectores o auditores generales- o fuera de la misma, aunque dentro del ámbito del Ejecutivo.

Estos mecanismos buscan establecer condiciones que permitan una efectiva rendición de cuentas, y por tanto generar indicadores que permitan establecer la legalidad y eficacia de estos organismos.

En el caso de la inteligencia policial, corresponde a la Dirección General de la Policía crear los mecanismos de verificación sobre sus funcionarios, y que deben estar en estrecha relación con la normativa y estructuras de control y disciplinario de la institución.

### C. Control Judicial

Los controles de parte del sistema judicial tienen como fin garantizar la legalidad de las acciones del sistema de inteligencia, en especial que puedan afectar derechos y libertades de los ciudadanos, especialmente limitar aquellas que puedan ser una intromisión a la privacidad y al honor de los mismos.

## Capítulo Ocho

### Normas de Ética Profesional y de Derechos Humanos

*Los miembros de la Policía Nacional Civil tienen las siguientes obligaciones:*

- a) *Servir a la patria, la sociedad y a la Institución con honradez, justicia, lealtad, abnegación, disciplina y ética profesional.* b) *Proteger y respetar la dignidad de las personas, los derechos humanos, la Constitución y las leyes de la República...*  
(artículo 34 incisos a) y b) Ley de la Policía Nacional Civil)

#### 1. La deontología policial, el profesionalismo y los derechos humanos

##### A. Los derechos humanos - el fundamento de la deontología profesional de la policía

Todos los códigos éticos de la policía en el Estado democrático y de derecho parten de la obligación de cumplir con la **legalidad** del país y las normas internacionales vigentes en materia de derechos humanos.

La legalidad de un país se rige en primer lugar por la **Constitución**. La Constitución se basa en una ficción política que es el “contrato social” entre pueblo y poder (Estado). El contrato social se refiere a que el pueblo delega su soberanía en la Asamblea Constituyente, un órgano democráticamente formado, que elabora la Constitución. La Constitución crea el Estado a través de sus organismos e instituciones. El Estado tiene como misión la protección de la persona y de sus derechos y libertades.

La policía es una institución del Estado cuya función es velar por el cumplimiento de la ley. La prevención, investigación, persecución y sanción del delito son responsabilidades del Estado en general y del sistema de administración de la justicia, en especial. De esta manera el **comportamiento ético y lícito** del policía se basa en el respeto y la protección de la ley cuyo fundamento son los derechos fundamentales de la persona humana.

**CONDUCTA ÉTICA Y LÍCITA:** La conducta que se encuentra dentro de los parámetros de la deontología profesional de la policía y es permitida por la ley.

Como ejemplo para la fundamentación de la ética policial en la dignidad de la persona y la protección de sus derechos puede servir el *Código de Conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley* de las Naciones Unidas en su artículo 2º :

*En el desempeño de sus tareas, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley respetarán y protegerán la dignidad humana y mantendrán y defenderán los derechos humanos de todas las personas.*

##### B. La ética profesional o deontología de la policía

###### **Ética:**

Disciplina que trata de lo bueno y lo malo, de los deberes y obligaciones morales. Estudia los principios y valores morales, la elección de conductas personales para la toma de decisiones.

La **ética policial o la deontología profesional** del policía es:

- la ciencia o estudio de deberes profesionales,
- son las normas objetivas de una colectividad de profesionales

Los principios éticos asumidos explícitamente por una profesión y constituyen los deberes que ha de observar cada profesional en el ejercicio de la profesión. Una junta, consejo u otro ente suele velar por el cumplimiento de estas normas.

Toda actuación profesional debe basarse en una serie de regla éticas y principios morales básicos y estas normas forman parte de la deontología. Cada profesión tiene su propia deontología y en el caso de la policía será el conjunto de deberes de los policías y sus normas morales o el conjunto de reglas éticas que regulan el comportamiento profesional del policía.

Los códigos éticos profesionales ocupan un lugar intermedio entre la norma moral que solamente obliga en conciencia y la disposición legal positiva que obliga jurídicamente y es sancionable.<sup>1</sup>

A un profesional de la policía se le presenta el reto constante de tener que adecuar los medios a los fines, empleando en esta difícil tarea aquellos medios que una conciencia racionalmente equilibrada estime menos lesivos. En segundo lugar, debe saber que la finalidad de la profesión es estar al servicio del ciudadano, en convivencia plural, que reconoce el libre ejercicio de derechos y libertades de todos los ciudadanos.

La actividad policial ha sufrido transformaciones importantes en los últimos años y cada vez más se orienta como un servicio a los ciudadanos más que dirigida a la seguridad del Estado. Esto es un reflejo de la consolidación de las democracias, de tal forma que se dice que la policía es el termómetro del respeto de los derechos humanos en una sociedad. Esto lleva a la necesidad de una actualización profesional y ética de las instituciones encargados de la seguridad como seguridad ciudadana.

Los principios éticos, orientados hacia un orden democrático sirvan de guía para la actuación de los funcionarios policiales. Estos principios deben ser conocidos y practicados por toda la policía para que su acción se convierta en un modo democrático y respetuoso de trabajo, siendo esta la única forma de lograr el respeto de la comunidad.

#### **Resumen:**

La necesidad de un Código ético profesional surge de la naturaleza de la función pública, la alta responsabilidad del policía y de sus funciones y facultades. El estricto cumplimiento de las normas éticas de la profesión es la condición para una armónica relación con la comunidad y su fructífera cooperación en las tareas de la prevención del delito.

### C. Profesionalismo

El **profesionalismo** de la policía tiene los siguientes elementos:

- Su entrenamiento, formación y capacitación obligatoria, regular y permanente en el uso de equipo, armamento y métodos adecuados para ejercer su función.
- El respeto de la legalidad y de los derechos y libertades de las personas.
- El control de la actuación policial por un sistema disciplinario interno y controles democráticos externos.
- Su regulación interna por normas y un código ético.
- El cumplimiento con otros requisitos para el funcionario público, como es la juramentación y la estructura interna de cargos y puestos, así como la existencia de una carrera.
- La efectividad (eficiencia y eficacia) en el trabajo, su organización y planificación.

La policía tiene como misión garantizar la seguridad de los ciudadanos y para ello está facultada para el uso de la fuerza y la privación de libertad de personas, lo que significa que se le otorgan facultades que los

<sup>1</sup> Ética Policial..... p.

demás ciudadanos no poseen. Sin embargo, estas facultades de la policía, se establecen dentro de un marco de actuación que se encuentra en la Constitución Política de la República y las leyes.

Cuando los integrantes de la policía cometen delitos y/o violan derechos de las personas, su conducta va en contra de una actuación policial ética y viola normas legales.

Esto no sólo crea una mala imagen de la policía, sino la aleja de la comunidad. Por ejemplo, muchos automovilistas al acercarse a un puesto de registro de la policía, se ponen nerviosos y no necesariamente porque estén cometiendo un delito o falta, o porque no lleven sus documentos, sino que piensan en la posibilidad de ser obligados por los policías a pagar un soborno o ser tratados arbitrariamente.

Es por ello que la policía no sólo debe conocer los poderes y facultades que le confiere la ley, sino que también tiene que comprender los efectos perjudiciales y potencialmente corruptores, que su abuso puede tener. Al aplicar la ley, se presentan muchas situaciones en que los funcionarios policiales deben aplicar medidas para prevenir una infracción a la ley o establecer e investigarla, pero su procedimiento debe ser completamente lícito y no arbitrario.

### *Ejercicio*

#### **Tarea:**

Escriba en la columna correspondiente, actos policial correctos, y en la otra actos que vayan contra la ética policial que ha observado en el servicio o ha oído comentar.

- Trate de explicar los motivos de las conductas incorrectas y antiéticas.
- Qué, en su opinión, serían estímulos para promover la actuación ética en la policía.

Actuaciones policiales correctas	Actuaciones policiales incorrectas

#### D. Respeto de la legalidad

El estricto respeto de la ley distingue la actuación policial de la actuación delictiva. Aunque los delincuentes utilicen métodos que no respetan la ley, la moral o principios humanitarios, el policía no debe responder de la misma manera. El uso de la fuerza, facultad de la policía sólo es legítimo si responde al principio de proporcionalidad, está de acuerdo con las disposiciones legales y porque un objetivo que está dentro de la competencia y función policial.

Si los funcionarios policiales recurrieran a prácticas contrarias a la ley o que salgan de los poderes y facultades legales, no habría distinción entre policía y delincuentes. La sociedad se vería amenazada entonces por aquellos que le deben proporcionar seguridad.

El **factor humano** (sentimientos, emociones, estados de ánimo etc.) no debe poner en peligro la legalidad de las actuaciones policiales. El manejo de estrés, temor, tensión, presión y otras situaciones psicológicas requiere también un funcionamiento ético consolidado. Este se caracteriza por valores como solidaridad, humanismo, respeto a la vida, camaradería, responsabilidad, disciplina y otras.

El **principio de legalidad** en la policía descansa sobre las siguientes normas:

- No es posible investigar y castigar una conducta sin que esta no es declarada previamente como un delito (Constitución de Guatemala, artículo 17).
- Ninguna prueba obtenida por vías ilegales: tortura, amenaza, intromisión ilegal en la privacidad, etc., podrá ser aceptada por un tribunal.
- Ninguna orden ilegal debe ser aceptada y cumplida por un subalterno. El principio de jerarquía no es un eximente en materia penal (Constitución de Guatemala, artículo 156, Ley de la PNC, Artículo 12).

El principio de legalidad es también sostenido por una **doctrina criminológica** coherente con las garantías constitucionales:

*Durante mucho tiempo la policía utilizó criterios como la sospecha o la “peligrosidad” para detener a personas. No se han extinguido esas ideas y prácticas en la policía todavía. Por ejemplo, los tatuajes, muchas veces sin más indicios que apoyen la sospecha, son perseguidos por la policía suponiendo la pertenencia a una pandilla o mara. Igualmente hay casos de criminalización de la homosexualidad o de los niños y jóvenes de la calle. A parte de ser un acto de discriminación, la acción policial muchas veces toma formas arbitrarias y abusivas que fácilmente desembocan en actos ilegales y violaciones de los derechos humanos.*

La acción policial no puede desarrollarse sólo bajo los criterios de sospecha y peligrosidad, sino debe buscar indicios, pruebas dentro del marco de la ley para evitar que se produzcan delitos o esclarecerlos cuando se han cometido.

Caso:

**Tarea:**

A continuación se le presenta un caso que deberá analizar a partir de los principios que da el Código de Conducta de Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley. Debe señalar aquellas situaciones que van contra el referido código y establecer cuáles son acciones delictivas.

*El 8 de diciembre de 1999, cerca de las nueve de la noche, en el local comercial “Diana” ubicado en la 6 calle de la zona 1, Escuintla, el agente de la PNC Mynor Miranda, asignado a la Subestación Sur de la Comisaría de Escuintla, vestido de civil y en servicio de apoyo al SIC, y Mario Morales, se encontraban bebiendo cerveza cuando, por motivos desconocidos, el agente Miranda sacó su arma reglamentaria y disparó a la cabeza de Morales, ocasionándole la muerte. Inmediatamente se dio a la fuga. La dueña del local sacó el cadáver a la calle y lavó la sangre de la escena del crimen; luego los vecinos llamaron a la PNC. Dos días después, el agente Miranda se presentó a la Subestación Sur de la PNC de Escuintla a denunciar la pérdida de su arma. Varios días después el MP y la PNC tomaron conocimiento de la participación del agente Miranda en los hechos del 8 de diciembre y el Juzgado Penal de Escuintla emitió una orden de aprehensión en su contra. Por falta de previsión de las autoridades, el agente se dio a la fuga con su arma reglamentaria y equipo de radio, desconociéndose hasta la fecha de este informe su paradero. (Fuente: Undécimo informe de MINUGUA, año 2000).*

#### E. Denuncia, control e investigación de violaciones a los derechos humanos

Es una obligación de la Institución policial responder ante la comunidad de sus actos, a través de los mecanismos de control externos establecidos. Cada uno de los funcionarios policiales debe responder ante la ley, es responsable de sus actos, plenamente.

En la Institución policial existen los procedimientos que posibiliten al ciudadano la **denuncia** de actuaciones violatorias a sus derechos, además pueden acceder a la administración de la justicia u otros organismos protectores de los derechos humanos.

Las **investigaciones** de violaciones de los derechos humanos deben ser exhaustivas, rápidas e imparciales. Existe la obligación legal de investigar. La Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes determina que todo Estado Parte de esta Convención:

*“...velará por que, siempre que haya motivos razonables para creer que dentro de su jurisdicción se ha cometido un acto de tortura, las autoridades competentes procedan a una investigación pronta e imparcial.”*

Los Principios Relativos a una Eficaz Prevención e Investigación de las Ejecuciones Extralegales, Arbitrarias o Sumarias, establecen en su principio 9:

*“Se procederá a una investigación exhaustiva, inmediata e imparcial de todos los casos en que haya sospecha de ejecuciones extralegales, arbitrarias o sumarias, incluidos aquellos en los que las quejas de parientes y otros informes fiables hagan pensar que se produjo una muerte no debida a causas naturales en las circunstancias referidas. Los gobiernos mantendrán órganos y procedimientos de investigación para realizar esas indagaciones. La investigación tendrá como objetivo determinar la causa, la forma y el momento de la muerte, la persona responsable y el procedimiento o práctica que pudiera haberla provocado. Durante la investigación se realizará una autopsia adecuada y se recopilarán y analizarán todas las pruebas materiales y documentales y se recogerán las declaraciones de los testigos. La investigación distinguirá entre la muerte por causas naturales, la muerte por accidente, el suicidio y el homicidio.”*

El Conjunto de Principios para la Protección de todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión exigen en sus disposiciones:

- el control de la legalidad en la detención,
- los derechos de los detenidos y
- la efectividad del derecho a un recurso legal contra la medida privativa de la libertad.

Los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley establecen:

- la necesidad de comunicar un hecho a los superiores cuando al emplear la fuerza y armas de fuego el funcionario policial ocasione lesiones o muerte,
- la obligación de las autoridades competentes para la revisión administrativa y supervisión judicial de estos casos,
- el derecho de las personas afectadas por el empleo de la fuerza y de armas de fuego o sus representantes legales de tener acceso a un proceso independiente en su caso,
- que los procedimientos internos de investigación en la Institución policial y /o las instituciones competentes pueden desembocar en una investigación de violaciones de derechos humanos cometidas por la misma por tribunal competente.

## 2. Prohibición de la corrupción

### *Definición de corrupción*

**La corrupción es “el abuso del poder público para obtener beneficio particular”.**

Los actos de corrupción se describen como toda aquella acción y omisión del servidor público que lo lleva a desviarse de los deberes formales de su cargo con el objeto de obtener beneficios pecuniarios, políticos, o de posición social, así como cualquier utilización en beneficio personal o político de información privilegiada, influencias u oportunidades (Plan de Transparencia, Para Volver a Creer)

Es así como, por lo general, se consideran actos de corrupción el soborno o cohecho, los obsequios ilegales, el nepotismo o la repartición de cargos y prebendas entre parientes y amigos, los negocios o contratos incompatibles en razón del cargo, así como los abusos en el desempeño de la función pública.

Por su parte la normativa policial que regula la disciplina de los funcionarios policiales en su artículo 9 numeral 9, sanciona como falta muy grave el “recibir para sí”, o para terceras personas presente o remuneración pecuniaria como consecuencias de su actividad profesional, ajenas a las establecidas reglamentariamente, **que no constituyan delito**”. En el artículo relativo a las faltas graves se sanciona otras formas de corrupción como “recibir para sí o para terceras personas dádivas o remuneración económica como consecuencia de su actividad profesional inferiores a la vigésima parte de su salario”; la sustracción de efectos materiales, el empleo de medios oficiales para uso particular y otras conductas que podrían ser consideradas como actos de corrupción.

La corrupción es uno de los males que han aquejado a muchas sociedades y se ha convertido en el principal obstáculo para la eficacia del Estado y del mismo desarrollo del país, como ha ocurrido en la mayor parte de los países en Latinoamérica. La policía ha sido una de las instituciones más vinculadas a esta práctica.

En el caso de Guatemala, la corrupción fue una de las principales quejas contra los antiguos cuerpos de policía, disueltos en consecuencia los Acuerdos de Paz.

La corrupción es un delito tipificado en el Código Penal, en el título de “delitos contra la administración”, en donde se contiene el delito de abuso a la autoridad (artículo 418). En el capítulo específico “delitos de cohecho” da tratamiento al delito de cohecho, tanto pasivo (artículo 439) como activo (artículo 442) y sanciona el delito de aceptación ilícita de regalos (artículo 443).

Las tareas de prevención son convertidas preferentemente por el funcionario corrupto en materia prima para obtener ganancias ilegales. Las variaciones que tiene este fenómeno son muy amplias y van desde la exigencia de omitir el registro de infracciones de tránsito a cambio de dinero, la no investigación de casos hasta la participación en muertes extrajudiciales, bajo el pretexto de aparentes actos de “resistencia a la autoridad”.

Con relación a las distintas manifestaciones de la corrupción, un estudio de 1994 elaborado por la Procuraduría General de Colombia en su afán de precisar una tipología de actos de corrupción identificó las siguientes categorías:

- a) **Faltas contra la moralidad y eficiencia públicas:** abusos de autoridad de los funcionarios que la utilizan para fines distintos de los legales; inmoralidad administrativa o deshonestidad en el ejercicio o con ocasión de sus funciones; Irregularidades en la contratación administrativa, irregularidades en el manejo del presupuesto público, mal manejo de bienes públicos, irregularidades en la prestación de servicios y enriquecimiento ilícito.
- b) **Indebido ejercicio de las funciones públicas:** extralimitación, omisión o negligencia en el ejercicio de las funciones públicas.
- c) **Faltas contra la administración de justicia:** la toma de decisiones no apegadas a principios legales, la alteración ilegal de decisiones judiciales, extralimitación en el ejercicio de funciones y la omisión o negligencia en el ejercicio de funciones.

Lamentablemente, la vigilancia pública y la sanción de estos actos no ha sido eficiente, favoreciendo la formación de grandes cadenas de sobornos y encubrimiento que tienen como principal víctima a ciudadanos que se ven expuestos a formar parte para no ser molestados. Es más, gran parte de la sociedad considera la corrupción como un medio para evadir obligaciones y responsabilidades y encuentra en el funcionario público corrupto una respuesta a la búsqueda de evasión de los medios legales y a sus deberes como ciudadano.

El **control y sanción de las prácticas de corrupción** a través de unidades de investigaciones internas (la Oficina de Responsabilidad Profesional o la Sección de Régimen Disciplinario) y esencialmente de las leyes del país son fundamentales para el desarrollo profesional de cualquier policía. Bajo ninguna

circunstancia puede existir justificación para la existencia de la corrupción en unidades o de forma individual.

### 3. Recomendaciones de la ONU sobre la materia

Durante el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en La Habana entre el 27 de agosto y el 7 de septiembre de 1990, se acordó lo siguiente:

“Recomienda que los estados miembros arbitren mecanismos administrativos y reglamentarios para la prevención de las prácticas corruptas y del abuso del poder, entre los que deberán figurar los siguientes”.

a) Asignar una prioridad elevada a las estrategias de lucha contra la corrupción en los planes de desarrollo económico y social, a los que deberán incorporarse elementos de lucha contra la corrupción como parte integrante de los programas pertinentes.

b) Crear mayor conciencia en los ciudadanos del derecho que les asiste a que le presten servicio y programas públicos y a que se les faciliten conductos eficaces para la presentación de reclamaciones.

c) Introducir procedimientos de gestión interna adecuados en los órganos de la administración pública para combatir la corrupción pública.

d) Adoptar medidas en los órganos de administración pública para dar efectividad a la responsabilidad de los funcionarios públicos y que permitan la imposición de medidas disciplinarias eficaces y la adopción de medidas correctoras.

e) Cuando sea necesario, mejorar los reglamentos y mecanismos bancarios y financieros a fin de prevenir la fuga de fondos adquiridos a través de prácticas corruptas”.

### 4. Siete principios para el funcionario público

(Tomado de: *The Seven principles of public life, The Committee on Standards in Public Life (1997), Londres.*)

- **Interés público:** El servidor público debe actuar sólo en términos del interés público y no hacer su trabajo buscando beneficios materiales o económicos para sí mismo, su familia o sus amigos. La acción pública parte de que el reconocimiento, respeto y defensa de los derechos y libertades de las personas y ciudadanos determinan el sentido y el contenido de la acción del Estado y los funcionarios públicos.
- **Integridad:** Los servidores públicos no deben prestarse a recibir dádivas económicas o de otro tipo de personas u organizaciones que puedan buscar influir en sus decisiones o acciones oficiales.
- **Objetividad:** El servidor público, en el ejercicio de sus funciones oficiales, tales como nombramientos, ascensos, adjudicación de contratos, viajes de profesionalización, becas u otros, sólo debe hacerlo con bases a los méritos profesionales y criterios objetivos de selección. Además el funcionario debe abstenerse de conductas que puedan suscitar dudas sobre la objetividad de su quehacer público.
- **Responsabilidad:** El servidor público debe responder por sus decisiones, acciones y omisiones ante la ciudadanía y en su caso ante los órganos de la administración de la justicia, así mismo debe someterse al escrutinio apropiado para su función, por lo que deber evitar conflictos que puedan dañar su reputación o la de la institución estatal.
- **Transparencia:** El servidor público debe ser tan claro y transparente como le sea posible con respecto a todas las acciones y decisiones que tome.
- **Honestidad:** El servidor público debe declarar todo interés privado que tenga o pueda tener con respecto a sus deberes y hacer lo necesario para evitar un conflicto entre lo personal y profesional que deteriore el interés público.
- **Liderazgo:** Estos principios deben ser promovidos por el servidor público con su liderazgo y ejemplo.

**CASO: “Caso de la fotocopidora robada”**

**Tarea:**

A continuación encontrará un caso que debe estudiar y luego contestar el cuestionario que se le plantea.

*El señor Fernando López Álvarez, residente de la zona 1 en la ciudad de Guatemala administra una pequeña empresa familiar. El día en que iba a reponer una pieza para una de las fotocopadoras de su oficina, el empleado de la empresa Xerixa le señaló que el número de serie de su fotocopadora aparecía en su listado como una máquina robada. El antiguo dueño había presentado la correspondiente denuncia al Ministerio Público (MP), a la Policía Nacional Civil (PNC) y ante la empresa Xerixa.*

*Unos días más tarde llegaron a su domicilio dos agentes de la PNC sin exhibir orden judicial, pero acusando al señor López de haber robado la fotocopadora. El señor López les mostró todas sus facturas y documentación sobre la compra de la máquina pero aún así los agentes insistieron en que era un ladrón. Finalmente, le pidieron Q 2,000.00 para “creerle” y no llevárselo preso. Dijeron que mientras se lo pensaba, recogerían el dinero el Martes 13 en la taberna de Doña Soñy.*

*Con todos sus papeles en regla, ya que había comprado de buena fe la fotocopadora, el señor López acudió a la Oficina de Responsabilidad Profesional de la PNC (ORP) a denunciar el hecho.*

*El Martes 13, López llegó con los agentes de la ORP en el punto donde se iba realizar el cobro ilegal. Estos arrestaron in fraganti a los agentes que habían pedido el dinero.*

(Basado en un caso registrado por la Procuraduría de Derechos Humanos, en su Informe Anual 98)

**Cuestionario**

(Debe señalar una sola respuesta correcta en cada pregunta)

**Con los antecedentes que da este caso, ¿quién cometió la conducta delictiva?**

- 1. El señor López porque se entiende del texto que robó la fotocopadora \_\_\_\_\_
- 2. El empleado de Xerixa \_\_\_\_\_
- 3. Los policías de la ORP que detuvieron a los dos agentes \_\_\_\_\_
- 4. Los agentes policiales que pidieron Q2,000.00 \_\_\_\_\_

**Cómo calificaría usted la actuación de los policías que trataron con el señor López:**

- 1. Detención por delito flagrante \_\_\_\_\_
- 2. Exceso de celo de los policías \_\_\_\_\_
- 3. Cobro ilegal o cohecho \_\_\_\_\_
- 4. Actuación que puede justificarse en vista de la circunstancias \_\_\_\_\_

**¿Cuáles cree que puedan ser las consecuencias de un comportamiento de corrupción policial comprobado?**

- 1. Cita con el superior para felicitarle \_\_\_\_\_
- 2. Proceso administrativo y/o penal por delito \_\_\_\_\_
- 3. Mejor reputación con los colegas \_\_\_\_\_
- 4. Caso cerrado de investigación interna de la ORP \_\_\_\_\_

**Los agentes policiales hubiesen podido detener legalmente al Señor López:**

- 1. Con orden de detención dictada por juez competente tras evidencias de falsificación de las facturas exhibidas por él \_\_\_\_\_
- 2. Con señalamientos de los vecinos de que López es deshonesto \_\_\_\_\_
- 3. Llegando con el técnico de Xerixa al domicilio de López \_\_\_\_\_
- 4. Cumpliendo una simple orden verbal del Comisario “Vayan a sacar a ese ladrón” \_\_\_\_\_

**¿Por qué cree usted que la tendencia actual es castigar más severamente al funcionario corrupto?**

- 1. Es más fácil detectar la irregularidad de la conducta de un policía que la de un particular \_\_\_\_\_
- 2. Es parte de una campaña de ataques sistemáticos al Estado y sus instituciones \_\_\_\_\_
- 3. La corrupción menoscaba la confianza en las instituciones del Estado \_\_\_\_\_
- 4. Son injusticias de la ley \_\_\_\_\_

## ANEXO

## Diferencia entre Investigación Criminal e Inteligencia Policial

Expositor *José Ricardo Spadaro,*  
Guatemala; 22 de enero de 2002

## Investigación de inteligencia

## a. Se inicia por un “CASO”

Ello supone que la Agencia de Inteligencia ha definido un **objetivo o blanco** sobre el que se desea saber. Tales blancos desconocen que están siendo investigados y ello es por definición así; se refieren siempre a una de las siguientes opciones:

- (1) **Persona:** la reunión de informaciones se dirigirá hacia una persona y todo cuanto hace; relaciones, contactos; virtudes y defectos. Los antecedentes que se reúnan **no forman elementos de convicción judicial** y se dirigen a contar con una radiografía completa del personaje. En la actividad especial de contraespionaje, contraterrorismo y contrasabotaje es usual este procedimiento. En materia de Crimen organizado – cuyos miembros actúan con el sigilo y la cobertura de la hermética disciplina y secreto que obliga con pena capital a sus integrantes.
- (2) **Actividad:** La Agencia define una determinada actividad como de interés o elemento esencial de informaciones a reunir.  
*Ejemplo: Actividades de apoyo a Bin Laden. En este supuesto, la inteligencia a producir efectuará una “radarización” completa abarcando organizaciones, personas, prensa, e inclusive adhesiones políticas. Si se analiza el reciente empleo de EEUU de todos sus órganos de inteligencia, se advertirá que penetraron toda la vida interior y exterior a su país, que representare algún significado de amenaza o riesgo a su seguridad.*
- (3) **Organización:** El esfuerzo se dirige directamente a una estructura legal o ilegal. Se distinguen organizaciones reales y de fachada (que aparentan una actividad lícita que encubre a una fuera de la Ley). Se analiza movimientos, recursos, composición, asociaciones conexas, orígenes, liderazgos internos, etc. Se establecen minuciosos gráficos de contactos y vinculaciones.

## b. Nunca se cierra. Realimenta el ciclo de la inteligencia.

En efecto, la esquematización circular de la Inteligencia (una rueda que gira sin detenciones) representa que la persona, actividad u organización que fuera definida como un blanco, estará siempre integrando una información básica o antecedente que puede originar nuevos casos o reaperturas infinitas del tema

## Investigación Criminal Judicial

## a. Se inicia por una “CAUSA”

En todos los casos, el centro de la investigación es **una persona** ( física o jurídica). Parte de una imputación o presunción de conducta ilícita concreta y sus destinatarios toman conocimiento en tiempo procesal oportuno de que son objeto de una sospecha o caerá toda la investigación afectada de violaciones constitucionales o procesales.

Las personas jurídicas **pueden ser legalmente develadas**; es decir descorrer el velo corporativo para identificar y responsabilizar a sus miembros socios que delinquieron usando la Sociedad.

## b. Existe un punto final sin retorno (“Cosa Juzgada”).

El principio de cosa juzgada se materializa cuando una misma persona, por un mismo hecho espacial y temporalmente coincidente ha sido condenada, sobreseída o absuelta. Se complementa con la norma procesal “*no bis in ídem*”. ( Significa jurídicamente: que no puede repetirse el proceso con Identidad de persona, causa y objeto).

c. **Nunca se cierra.** Realimenta el ciclo de la inteligencia.

En efecto, la esquematización circular de la Inteligencia (una rueda que gira sin detenciones) representa que la persona, actividad u organización que fuera definida como un blanco, estará siempre integrando una información básica o antecedente que puede originar nuevos casos o reaperturas infinitas del tema.

d. **Secreta.**

Es un tema vital. Este secreto no significa actuar fuera de controles democráticos y tampoco representa una negación al interesado a saber que esta pasando con su persona. No obstante, en este punto, los riesgos de un conocimiento prematura que pueda comprometer bienes sociales superiores, pueden demorar la oportunidad de notificarse los motivos. La posibilidad de control Judicial que ordene develar la investigación, requiere una alta profesionalidad en el funcionamiento armónico de los poderes del Estado.

e. **Sin intervención judicial** previa. Se actúa dentro del órgano ejecutivo y por ello, solo intervendrá la Justicia si hay violación legal o denuncia concreta.

f. **Ajustada a Leyes de fondo y a reglas técnicas;** principios de Inteligencia tales como:

- (1) Sorpresa.
- (2) Objetivos o blancos
- (3) Saber sin ser visto.
- (4) Con identidades ficticias con cubrimiento para terceros.
- (5) Con uso de recursos de difícil Presupuestación y rendición.
- (6) La **Prueba** que se obtiene da certezas administrativas para adoptar medidas de Seguridad o neutralización de amenazas. No sirve judicialmente ni puede invocarse.
- (7) **No hay condenas ni culpables:** Solo amenazas o riesgos al sistema institucional.
- (8) No promueve condenas ni soluciones de Justicia. Sus conclusiones no representan asertos; contienen **probabilidades y tendencias.**
- (9) Busca indicios y proyecta tendencias. Puede orientar para la formación de criterios en la Conducción del Estado o en la solución de prevenciones sobre riesgos y amenazas a la seguridad publica.

c. **Existe un punto final** sin retorno (“Cosa Juzgada”).

El principio de cosa juzgada se materializa cuando una misma persona, por un mismo hecho espacial y temporalmente coincidente ha sido condenada, sobreseída o absuelta. Se complementa con la norma procesal “no bis em ídem”. ( Significa jurídicamente: que no puede repetirse el proceso con Identidad de persona, causa y objeto)

d. Inicialmente **reservada** y luego **pública** para las partes.

La reserva inicial o el secreto en la investigación con intervención judicial es muy breve y el acusado tiene derechos constitucionales delicados que deben respetarse. La diferencia con la actividad de inteligencia es que los resultados de aquella no pueden ser invocados ni admitidos en juicio; en cambio todo lo que recoleccione en el proceso, debe ser controlado por la defensa durante la obtención de las pruebas, bajo pena de nulidad grave Con control jurisdiccional inicial El Juez es director del Proceso y el Fiscal el responsable de obtener pruebas con control de la defensa.-

e. **Intervención judicial** y del Ministerio Público

f. **Ajustada al Código Procesal Penal** y a comportamientos formales y de fondo pautados y normalmente rígidos.

- (1) Limitada sorpresa y solo inicial.
- (2) **Presunción de inocencia.**
- (3) Saber con control de la parte
- (4) Con identidad abierta y formal
- (5) Recursos formales y presupuestados globalmente.
- (6) Onus Probandi su régimen prevé nulidades de forma y fondo que pueden frustrar una condena del culpable.
- (7) Hay **certeza judicial** y condena o absolución.
- (8) Busca una **solución jurídica** y la realización de la Justicia.
- (9) Resuelve sobre los hechos ocurridos. Crea soluciones jurisprudenciales a identidad de causa y circunstancias. Puede inducir políticas criminales. Previene con la sanción como amenaza al trasgresor.

<p>(10) Salvo violación al sistema jurídico. Hay <b>controles</b> intra órganos y extrapoderes.</p> <p>g. <b>Ámbito:</b> Poder Ejecutivo</p> <p>h. <b>Recursos:</b> Secretos</p> <p>i. <b>Reclutamiento:</b> diverso.</p> <p>j. <b>Formación :</b> esencialmente técnica y universitaria.</p> <p>k. <b>Busca la realidad tal cual es o reducir incertidumbre. Crea condiciones para decidir.</b></p> <p>l. <b>Utiliza un lenguaje común y una jerga interna</b></p> <p>m. <b>Actividad reservada.</b></p> <p>m. <b>Formula conclusiones y no propone ni dispone.</b></p>	<p>(10) Tiene <b>controles</b> de constitucionalidad y de Alzada</p> <p>g. <b>Poder Judicial.- Ministerio Público.</b></p> <p>h. <b>Recursos:</b> Presupuesto por partidas</p> <p>i. <b>Integración académica y administrativa con auxilio del sistema policial.</b></p> <p>j. <b>Formación:</b> esencialmente universitario y emplea ciencias auxiliares.</p> <p>k. <b>Busca la verdad jurídica.</b></p> <p>l. <b>Utiliza un lenguaje técnico y de acceso común.</b></p> <p>m. <b>Actividad abierta</b></p> <p>m. <b>Formula conclusiones dispositivas.</b></p>
--	--

**OHCHR LIBRARY**



**11572**

**ELABORADO Y FINANCIADO POR**



**MISIÓN DE VERIFICACIÓN DE LAS  
NACIONES UNIDAS PARA GUATEMALA  
MINUGUA**

**OFICINA DE SERVICIOS A PROYECTOS DE LAS  
NACIONES UNIDAS -UNOPS-**

**Proyecto "Apoyo a los Procesos de Formación y Capacitación  
de la PNC en Cultura Democrática y Derechos Humanos"  
con el apoyo de los Gobiernos de Noruega y Suecia**