



# Balance de la participación del Ejército en la seguridad ciudadana

*“...El hecho de que las fuerzas armadas realicen otras funciones inhibe el surgimiento o creación de las instituciones civiles democráticas que deberían llevarlas a cabo, como son, por ejemplo, las policías civiles, cuerpos de guardaparques, de defensa civil, etc. Si los ejércitos han asumido tradicionalmente estas funciones es debido a la ausencia o poco desarrollo de algunas de estas instituciones civiles, por lo que en la medida que se institucionalicen estas otras funciones en los ejércitos se le estará negando la oportunidad a las instituciones civiles de nacer o desarrollarse”.*

**Arnoldo Brenes, “La desmilitarización total como un nuevo paradigma en Centroamérica”.**

## Contenido

Antecedentes .....	2	La militarización de la PNC, contraviniendo lo establecido en los Acuerdos de Paz .....	10
Militarización de la seguridad: la polivalencia de las capacidades del Ejército .....	5	Los operativos de “alto impacto” con participación militar .....	11
Nuevas tareas para el Ejército: la conformación de la Fuerza de Reserva Especial .....	6	Política de desalojos y represión con participación militar .....	14
Ante la medidas, la violencia sigue en aumento .....	6	Presupuesto para el Ejército .....	15
		Reflexiones Finales .....	17



## Antecedentes<sup>1</sup>

Desde 1954 a 1996, el Estado guatemalteco se orientó en el marco del proyecto contrarrevolucionario hacia el militarismo, el autoritarismo, la violencia y la descomposición social, en el marco de la Doctrina de Seguridad Nacional. Durante los años de confrontación, el Ejército asumió como objetivo central el control del Estado, con el pretexto de la defensa de la seguridad nacional, participando en la vida política y social, llegando a estar imbricado en todas las estructuras del Estado: aparatos de seguridad, justicia, programas de desarrollo e infraestructura, negocios y finanzas. Así, todos los presupuestos públicos, amparados en el secretismo, sirvieron para los propósitos de la contrainsurgencia.

A partir de la firma del Acuerdo de Paz Firme y Duradera, en 1996, comienza una nueva etapa para el país, pero sin que los gobiernos y sus políticas hayan resuelto las cuestiones fundamentales que dieron lugar al conflicto armado interno.

En este sentido, Guatemala es un país donde la inequidad es extrema (ocupa el último lugar del continente, el 120, en el Índice de Desarrollo Humano, del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo). Los intereses de las oligarquías han prevalecido siempre sobre los del resto de la población.

Sumado a lo anterior, los gobiernos autoritarios y dictatoriales que gobernaron el país durante casi todo el siglo XX impusieron la razón de Estado, manteniendo el statu quo por encima de las transformaciones sociales y reprimiendo la participación ciudadana.

Si bien a partir de 1996 se pretende cambiar el rumbo del país, iniciar un proceso de transformación, de participación ciudadana, de una institucionalización del Estado y su transformación en un Estado de Derecho, los intereses económicos, la búsqueda del



poder personal, la inequidad social y el clima de violencia reinante, impiden la culminación del proceso. La debilidad del Estado para ejercer su papel de control y de garantizar el bien común dificulta el logro de los objetivos trazados por los Acuerdos de Paz.

El Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática (AFPC) define las funciones del Ejército, las cuales, hoy día, no se ha logrado limitarlas, sino todo lo contrario.

El gobierno de Oscar Berger, lejos de materializar lo establecido en el AFPC y delimitar las funciones del Ejército ha seguido involucrando a dicha institución en tareas de seguridad ciudadana, debido, por un lado, a la debilidad de la Policía Nacional Civil (PNC), producto de las propias políticas y, por el otro, a que las reformas al sector seguridad no se han hecho de manera integral, poniendo de manifiesto la falta de una política de Estado en materia de seguridad, demarcando las funciones de cada una de las fuerzas.

<sup>1</sup> Informe: "Calidad, Eficiencia y Transparencia del Presupuesto de Defensa en Guatemala". Miguel Ángel Sagone, Mayo de 2005. Red de Seguridad y Defensa de América Latina (RESDAL). [www.resdal.org](http://www.resdal.org)



Los patrullajes combinados, el resguardo perimetral de los presidios, el apoyo en desalojos de terrenos ocupados por campesinos, constituyen una nueva militarización de la seguridad pública. Según un informe de 2002 de la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala (MINUGUA), ha sido continua la intromisión del ejército en asuntos de estricta competencia de la PNC.

El gobierno de Álvaro Arzú (1996-2000), signatario de los Acuerdos de Paz, no logró y no quiso llevar a cabo las reformas a la Constitución que hubieran facilitado la implementación de los compromisos asumidos en las negociaciones.

El gobierno de Alfonso Portillo (2000-2004) dio lugar al debilitamiento deliberado de la PNC y al fortalecimiento de la

remilitarización, con la reducción del presupuesto y casi el cierre de la Academia de la PNC y el nombramiento de varios ministros de Gobernación de origen militar.

En las elecciones presidenciales para el periodo 2004-2008 resultó vencedor Óscar Berger, representante del empresariado, que ha continuado el proceso de militarización de la seguridad ciudadana, sin resultados.

Actualmente, tras el triunfo electoral de la Unidad Nacional de la Esperanza (UNE), con Álvaro Colom como presidente de la República, parece que esta tendencia continuará para los próximos cuatro años. Basta observar el plan de gobierno de dicho partido en el tema de seguridad.





## Política de Seguridad UNE<sup>2</sup>



### Herramientas para la acción

- Tecnología (radares, GPS, ampliación de los circuitos de cámaras para el control público, escuchas telefónicas legales, etc.)
- Sistema de alerta temprana (Dirección de Inteligencia Civil y Militar)
- Participación del poder local y seguridad comunitaria (prevención, control y fiscalización)
- **Fuerzas combinadas de seguridad e inversión social.**
- Plan regional de seguridad (Estados Unidos, México, Centroamérica, Colombia)

Lo cierto es que cada gobierno elegido ha sido de diferente signo y no ha habido continuidad en el proceso de implementación de las reformas planteadas en los Acuerdos de Paz, y que la inexistencia de políticas públicas y de Estado ha sido la constante.

El texto constitucional señala como fines y deberes del Estado de Guatemala la protección de la persona y la realización del bien común, y la garantía a los habitantes de la República, de la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona.

El monitoreo del gasto militar ha sido muy problemático, pues el Ministerio de la Defensa se ha escudado en el artículo 30 de la Constitución<sup>3</sup>, que a la vez que establece el carácter público de los actos administrativos, admite reserva a los “asuntos militares o diplomáticos de seguridad nacional”, cuando está claro que el presupuesto no es un asunto de seguridad nacional y menos su fiscalización.

Asimismo, una debilidad del régimen democrático guatemalteco, debido a su reciente historia, es justamente su debilidad institucional. El fin de la guerra, que pudo significar la consolidación del proceso democrático, ha sido nuevamente ensombrecido por grupos de poderes paralelos que se han beneficiado de la falta de certeza jurídica y de la inoperancia del sistema político.

Esta situación ha generado un clima de confrontación social, desarticulación de las instituciones, corrupción, violencia social y desconfianza e incertidumbre de parte de la población en las instituciones estatales.

Guatemala ha carecido desde el fin del conflicto armado interno de una política pública en materia de seguridad, que defina claramente los roles de cada una de las instituciones encargadas de la seguridad externa e interna, así como de claros objetivos políticos, lo que dificulta el diseño de los presupuestos y aún más la auditoría social.

<sup>2</sup> Política de Seguridad. Seguridad Democrática y Estado de Derecho. Propuesta 2008-2012. Gobierno de Unidad Nacional. Ing. Álvaro Colom

<sup>3</sup> Constitución de la República de Guatemala. 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”.



*Esto ha derivado en que las asignaciones presupuestales tengan que ver más con los intereses del gobierno de turno, que asigna a las fuerzas armadas mayor presupuesto que el que debiera, según sus fuerzas y medios.*

Así, la institución castrense no está contribuyendo a fortalecer la institucionalidad civil y asume tareas que no le corresponden, ante la ausencia de una “amenaza militar”, a manera de legitimar

y justificar su gasto. Esto sólo deriva en un uso ilegítimo de los recursos, a causa de la falta de controles y de la permisividad en el presupuesto asignado a Defensa.

## Militarización de la seguridad: la polivalencia de las capacidades del Ejército

Según el ex ministro de la Defensa, general Francisco Bermúdez... *“La polivalencia de capacidades marca el éxito del proceso de la estrategia de transformación y modernización que demanda soldados que cumplan tareas en la defensa, en la crisis y en la paz...”*<sup>4</sup>

Según esta “visión futurista”, para el Ejército de Guatemala, la polivalencia de capacidades no es otra cosa que la de asumir una multiplicidad de tareas, entre ellas la seguridad ciudadana. Lo anterior deriva en una institución que hace de todo y en definitiva no hace nada como se requiere.

Según la Red de Seguridad y Defensa de América Latina (RESDAL), en agosto de 2006<sup>5</sup>, buena parte de las fuerzas armadas del continente han demandado una ampliación de funciones en la búsqueda de nuevas misiones y opciones de financiación (especialmente en el campo del mantenimiento del orden público), lo que dificulta en el futuro la dirección y el control político de muchas de las actividades que la institución militar asume como propias, ante la debilidad de los Estados.

RESDAL agrega que no puede olvidarse que la ampliación de los criterios en base en los que se **otorgan misiones internas a los**

**ejércitos históricamente ha facilitado el autoritarismo, y un “militarismo” social alejado del ideal democrático.**

La actual visión de un ejército polivalente se relaciona con otro concepto, el de la multidimensionalidad de las amenazas. Esto es, el reconocimiento de que la seguridad tiene amenazas múltiples, y de que muchos problemas de gobernabilidad son temas de seguridad. Así, al caracterizarse como riesgos de seguridad muchos temas de desarrollo, relacionados con la política interna de los países, los gobiernos en vez de consolidar las estructuras públicas que aborden los problemas, utilizan la institución militar en apoyo a muchas de estas tareas.

La memoria histórica señala que la participación de los militares en la política interna no ha sido positiva para la consolidación democrática. Contrariamente, se abonaron condiciones de autonomía institucional, no se invirtieron recursos en fortalecer instituciones o agencias públicas adecuadas, y se generó una idea en algunos países que los ejércitos son una de las instituciones más confiables, impulsándose el razonamiento de que en sociedades con debilidades organizativas sólo las instituciones con estructuras autoritarias pueden dar soluciones a los problemas sociales.<sup>6</sup>

4 Mensaje del ex ministro de la Defensa Nacional, general de división Francisco Bermúdez Amado. Revista Informativa del Ministerio de la Defensa Nacional, octubre de 2006, No. 2.

5 Los Ministerios de Defensa en América Latina y las Consecuencias de la Multidimensionalidad de las Amenazas. Carlos Barrachina y Juan Rial. Agosto 2006. RESDAL.

6 Ibid.



## Nuevas tareas para el Ejército: la conformación de la Fuerza de Reserva Especial

En febrero de 2006, el Ejército informó sobre la contratación de 3,000 ex soldados que participarían en un programa de entrenamiento de 45 días, de formación básica policial, que salieron a patrullar las calles a mediados de abril.

La medida fue criticada por organizaciones de derechos humanos, que aseguraron que dicho entrenamiento sería insuficiente para convertir a los ex militares en agentes de policía.

El entonces ministro de Defensa, Francisco Bermúdez, dijo que la institución castrense ha cumplido con la reducción de más del 40% de sus efectivos, aunque los Acuerdos de Paz establecen un 33%<sup>7</sup>, pero esto se contradice con los 3,000 ex militares que fueron recontratados para brindar seguridad en zonas de la capital y en departamentos.

El Gobierno destinó unos 90 millones de quetzales (cerca de 11.8 millones de dólares) para cubrir los gastos de las nuevas contrataciones.

La debilidad de la Policía Nacional Civil (PNC), sometida a un constante proceso de depuración, sin el número de agentes necesarios para cubrir las demandas de la sociedad, genera la excusa para que los militares pasen a formar parte de sus filas. Recurrir al Ejército es ante todo una medida improvisada para tratar de reducir los índices de violencia. Sin embargo, hasta la fecha los índices de violencia lejos están de descender.

En este sentido, es de resaltar la posición de diversas organizaciones de la sociedad civil<sup>8</sup>, que manifestaron su inconformidad con la política de seguridad del gobierno, “*basada*

*casí exclusivamente en operativos de fuerzas combinadas de civiles y militares, la que ha sido ineficaz para combatir y controlar la violencia, así como el crimen organizado en los ámbitos social y político”.*

Guatemala continúa incumpliendo con las reformas militares establecidas en los Acuerdos de Paz. La creación de la fuerza de reserva es una medida equivocada, que además no brinda resultados positivos, y como expresamos, los niveles de delincuencia y violencia no han disminuido.

## Ante las medidas, la violencia sigue en aumento



Guatemala ha ratificado varios de los principales instrumentos internacionales de protección a los derechos humanos que garantizan el derecho a la vida. Así, suscribió la Convención Americana de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención de Derechos del Niño, y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer. La Constitución también garantiza en el artículo 2 el derecho a la vida. Además, el Código

7 Prensa Libre. Ministro de la Defensa anuncia que reclutarán a 3 mil soldados. 7 de febrero 2006. [www.prensalibre.com.gt](http://www.prensalibre.com.gt).

8 Organizaciones firmantes del comunicado: Asociación para el Estudio y Promoción de la Seguridad en Democracia –SEDEM–, Asociación Memoria, Verdad y Justicia; Centro de Estudios de Guatemala –CEG–, Centro Internacional de Investigaciones en Derechos Humanos –CIIDH–, Centro para la Acción Legal en Derechos Humanos –CALDH–, Grupo de Apoyo Mutuo (GAM), Incidencia Democrática –IDEM–, Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala –ICCPG–, Movimiento Nacional por los Derechos Humanos –MNDH–. Octubre de 2006.



Penal, en los artículos 123 al 132 tipifica los delitos contra la vida humana independiente. En el artículo 132 bis se regula específicamente el delito de ejecución extrajudicial.

A pesar de tan extensa legislación, durante los últimos años se han incrementado las muertes violentas y entre ellas el asesinato de mujeres, niños y jóvenes. La desigualdad social y la pobreza, la impunidad prevaleciente, el crimen organizado, así como las secuelas del conflicto armado interno, constituyen algunos de los factores que facilitan esta situación<sup>9</sup>.

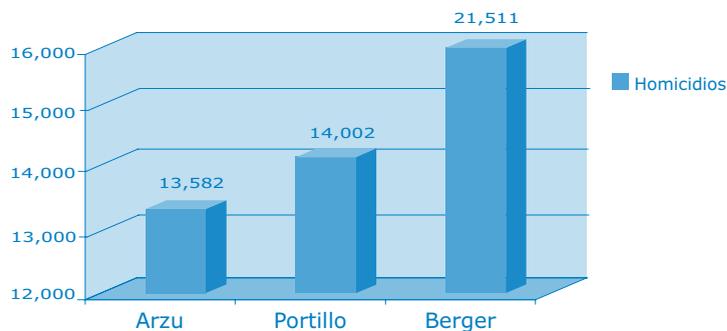
En este sentido, es una responsabilidad de las autoridades del Gobierno y del Estado dar una respuesta satisfactoria a esta situación, aunque pareciera que el Estado y el Gobierno son parte del problema y no de la solución<sup>10</sup>.

El presidente Óscar Berger reconoció el repunte de violencia en 2006<sup>11</sup>. Reconoció, además, que el problema de la violencia no

se puede resolver en un periodo presidencial, sino que sería necesario un plazo de aproximadamente 12 años para hacerlo.

Según estadísticas oficiales de la Policía Nacional Civil, durante los cuatro años del gobierno de Oscar Berger, se han cometido en Guatemala 21,511 homicidios, entre los cuales se pueden contar casos de ejecuciones extrajudiciales y de limpieza social; en todo el período de Alfonso Portillo se cometieron 14,002 y en los cuatro años del gobierno de Álvaro Arzú se cometieron 13,582.

La violencia no cesa y prueba de ello es que los crímenes han aumentado a través de los años. Hoy día, según la PNC se cometen en Guatemala **17 homicidios diarios, con un total de 5,629 en 2006**, de los cuales fueron 5,061 hombres y 568 mujeres. El 44% de los homicidios fueron cometidos en el departamento de Guatemala.<sup>12</sup>



Según el reciente Informe del PNUD “Informe estadístico sobre la violencia en Guatemala”, el país atraviesa hoy por uno de los momentos más violentos de su historia. En los últimos 7 años la violencia homicida ha aumentado más de 120% pasando de 2,655 homicidios en 1999 a 5,885 en 2006. Este crecimiento equivale a un aumento mayor al 12% por año desde 1999 superando ampliamente al crecimiento poblacional que es inferior

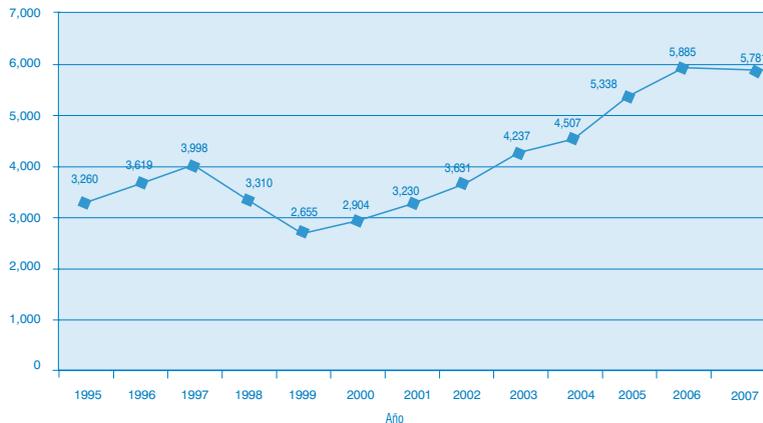
al 2.6% anual. En 2006 el país presentó una tasa de homicidios por cada cien mil habitantes de 47 y la ciudad de Guatemala llegó a 108. **Estas cifras posicionan a Guatemala como uno de los países más violentos del mundo oficialmente en paz**, donde los derechos humanos de la población continúan sin ser plenamente respetados.<sup>13</sup>

9 Informe de organizaciones civiles presentado al Relator Especial sobre Ejecuciones Extrajudiciales, Sumarias o Arbitrarias de las Naciones Unidas, Philip Alston, el 22 de agosto de 2006  
10 Informe Especial del CEG: “La Violencia en Guatemala y la Responsabilidad del Estado”. Febrero de 2006. <http://ceg.org.gt>  
11 “Presidente reconoce repunte de violencia”, por Hugo Alvarado. Diario La Hora, 9 de octubre de 2006. [www.lahora.com.gt](http://www.lahora.com.gt)  
12 Artículo “En Guatemala se cometen 17 homicidios cada día”, por Leonardo Cereser. Prensa Libre, 16 de octubre de 2006. [www.prensalibre.com.gt](http://www.prensalibre.com.gt)  
13 Informe Estadístico sobre la Violencia en Guatemala. PNUD. Diciembre 2007.



### Gráfico Victimización datos oficiales 1

Homicidios en Guatemala 1995-2006



Fuente: Policía Nacional Civil

Asimismo, un monitoreo de medios escritos realizado por La Nana –la Agencia de Noticias a favor de la Niñez y la Adolescencia/

Doses– señala que 356 menores de edad sufrieron muertes violentas de enero hasta el 20 de septiembre de 2006.

**Guatemala registró en el año 2006 el mayor número de asesinatos de mujeres, 582, en el 2007, 590 y de niños, 356, el más alto de América Latina.**

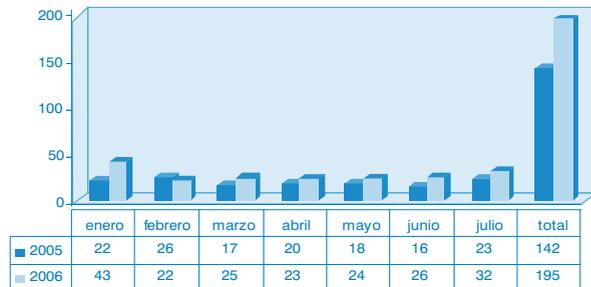
Según Casa Alianza<sup>14</sup>, en promedio 29 niños, niñas y adolescentes fueron asesinados de enero a julio del 2006. Según el reporte de las morgues recopilado por esa organización, sólo en la capital se produjeron 218 asesinatos. El informe, además, señalaba que ese año se había tornado más amenazador para la integridad de niñas, niños y adolescentes, ya que hasta la seguridad que aparentemente los resguardaba de hechos en su propia vivienda había sido vulnerada.

La forma más común de muerte fue a causa de heridas de arma de fuego. Al parecer el patrón se mantiene muy similar, ya que de 173 fallecidos a raíz de un ataque armado, la mayoría de víctimas fueron varones adolescentes (79.2%), de entre 13 y 17 años.

Las agresiones fueron directas, es decir, que la mayor parte de los incidentes fueron reportados por los medios como resultado

de la participación de los jóvenes en hechos delictivos, riñas entre pandillas rivales, como consecuencia de una venganza por una deuda familiar, o donde infantes y adolescentes fueron asesinados junto a sus padres y hermanos.

Muertes de menores  
Enero-julio 2005-2006



14 [www.casa-alianza.org](http://www.casa-alianza.org).



De igual forma que lo plasma el monitoreo de medios, estas cifras muestran que, a causa de heridas de arma de fuego mueren más hombres adolescentes que mujeres de la misma edad. La mayoría de jóvenes asesinados así presentaban varias heridas de bala en el cuerpo y el llamado tiro de gracia. Según un informe de la Defensoría de la Niñez de la Procuraduría de los Derechos Humanos, los niños y adolescentes son más afectados que las niñas en más de un 50%.

El informe recopila los homicidios de niñez y adolescencia desde 2003 hasta julio de 2006, y muestra un aumento significativo en cada año: en 2003 murieron 190 niños; en 2004, 200; en 2005, 191; y en el período indicado de 2006, 229.

Casa Alianza ha señalado en repetidas ocasiones que muchas de las muertes se deben a una “limpieza social”. La organización ha hecho por lo menos cinco denuncias de hechos en que elementos de la Policía y del Ejército han participado en agresiones contra menores que viven en la calle.

**Feminicidio**

En el período comprendido entre el año 2001 hasta el 2006, se han producido 2,771 muertes violentas de mujeres, lo cual contrasta con el número reducido de 16 sentencias, entre absoluciones y condenas.

**Total de homicidios de mujeres por año**

- 2001            307
- 2002            317
- 2003            383
- 2004            531
- 2005            665
- 2006            582
- 2007            590

**Perfil de las Víctimas**

- Extracción social pobre.
- Trabajaban por salarios muy bajos, en comercios, casas particulares o fábricas.
- Trabajadoras migrantes de Centroamérica.

- Miembros de grupos especialmente marginales, como maras y trabajadoras del sexo.

**Sección de Homicidios de Mujeres, del Ministerio Público**

- Plantea graves carencias técnicas referidas a aspectos centrales de toda la investigación criminalística.
- Se incluyen como hechos NO violentos: golpes, calcinaciones, politraumatismo, asfixia por sumergimiento, entre otros.

**Asesinatos en contra de personas privadas de libertad**

- En el período comprendido de junio de 2005 a julio de 2006: 50 jóvenes privados de libertad, en su mayoría pertenecientes a pandillas, fueron ejecutados en las cárceles de Guatemala.

**Ejecuciones extrajudiciales o limpieza social**

En Guatemala se han incrementado hechos de ejecución extrajudicial y son cada vez más frecuentes los casos en los cuales se montan operativos y se utilizan armas de alto poder para eliminar a las víctimas.

En la mayor parte de los casos, los responsables permanecen impunes y no existen indicios de que se hayan hecho verdaderos esfuerzos por investigarlos.

Las características de estos hechos son las siguientes: utilización de sicarios, técnicas de emboscada, ametrallamientos desde vehículos en marcha, disparos a quemarropa y tiro de gracia. Debido a que la mayoría de estas ejecuciones no son investigadas, el móvil no es conocido. Según la policía, los móviles de estas ejecuciones son: guerra del narcotráfico, venganzas entre criminales y extorsiones de las maras. Sin embargo es claro que un porcentaje importante de los muertos tienen antecedentes judiciales o policíacos, aquí es donde el patrón de ejecución extrajudicial es probable, y las autoridades son cómplices, porque no se investiga.



## La militarización de la PNC, contraviniendo lo establecido en los Acuerdos de Paz

El Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática señala que la seguridad civil deberá ser dirigida por personal de carrera policial.

Organizaciones de la sociedad civil plantean:

*“Que la temporalidad y excepcionalidad de los patrullajes combinados, se ha incumplido por el gobierno y lo que es peor, en la actualidad se realizan patrullajes sólo con fuerzas militares”.*

*“Desafortunadamente, el Ministerio de Defensa ha anunciado la continuación de esta política en 2007 y advierte de la intención de prolongarla durante dos períodos de gobierno más”.*

Los anteriores puntos tienen que ver con la violación al siguiente marco normativo:

Capítulo V. Artículo 244 de la Constitución de la República<sup>15</sup>.

*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.*

Aquí vale la pena anotar que la Constitución se redactó en el contexto del conflicto armado interno, el cual finalizó hace 10

años, y se debe revalorar esa función, según los Acuerdos de Paz, la Constitución no dice que el ejército puede tener la función de seguridad **ciudadana**.

**Decreto 40–2000, Ley de Apoyo a las Fuerzas de Seguridad Civil**<sup>16</sup>.

**Artículo 1:** *Las fuerzas de seguridad civil podrán ser apoyadas en sus funciones de prevenir y combatir el crimen organizado y la delincuencia común, por las unidades del Ejército de Guatemala que se estimen necesarias, CUANDO LAS CIRCUNSTANCIAS DE SEGURIDAD DEL PAÍS DEMANDEN LA ASISTENCIA o los medios ordinarios de que dispongan las fuerzas de seguridad civil se ESTIMEN INSUFICIENTES.*

Lo que establece justamente el Decreto 40–2000 del Congreso es que solamente en el caso que la PNC sea desbordada en sus funciones, o la supervivencia del propio Estado esté en peligro, las fuerzas armadas podrán actuar excepcionalmente durante el más breve plazo posible para restaurar el orden.

Asimismo, la misión de la institución castrense está claramente establecida en la Constitución de la República, no dejando margen de duda: “defensa de la soberanía, de la independencia y la integridad territorial”.

Sin embargo, la utilización de los efectivos militares para tareas de seguridad ciudadana se ha convertido en la regla y no en la excepción.

15 Constitución de la República de Guatemala, página de Internet del Congreso: [http://www.congreso.gob.gt/gt/normativa\\_constitucional.asp](http://www.congreso.gob.gt/gt/normativa_constitucional.asp)

16 Se puede consultar en la página de Internet del Congreso de la República. <http://www.congreso.gob.gt/gt/acuerdos.asp>

## Los operativos de “alto impacto”, con participación militar

### La toma de la Granja Penal Pavón

El 25 de septiembre de 2006, 3 mil hombres, entre policías, soldados y custodios, tomaron la Granja Penal Pavón, la cárcel “modelo” guatemalteca, cuyo funcionamiento interno desde hacía varios años estaba en manos de un comité de presos. El lugar era más bien un feudo donde un grupo vivía con lujos y controlaba un abanico de crímenes.

Los 1,651 reos que había en la granja fueron trasladados a la vecina prisión de Pavoncito –por orden gubernamental– a través de un corredor que se habilitó entre los dos centros, separados por unos 500 metros.

Es de destacar, con respecto a estos hechos, un informe de la Procuraduría de los Derechos Humanos. Después de tres meses de investigaciones sobre la toma por la fuerza de la granja la institución señaló que en los procedimientos se cometieron abusos contra los reos, incluidas siete ejecuciones extrajudiciales<sup>17</sup>.

**En el documento *¿Estado de Derecho o Impunidad?*<sup>18</sup>, la PDH hace ver que, si bien retomar el control del presidio era necesario, los métodos utilizados violaron derechos fundamentales.**

La PDH estableció que, de acuerdo con informes médico-forenses, todas las heridas de los muertos son de la cintura para arriba, en órganos vitales. Otra duda surge porque uno de los cadáveres tenía raspones en las muñecas, similares a los que presentaban los reos que habían sido engrilletados y reducidos al orden, lo cual indica que estuvieron atados antes de ser muertos.

Sumado a lo anterior, la ausencia de heridos de bala entre las fuerzas policiales pone en duda que los reclusos hayan respondido con armas, como lo afirmaron las autoridades.



### Operativos en San Marcos

El “estado de prevención” impuesto el 29 de agosto de 2006 en cinco municipios de San Marcos –Concepción Tutuapa, Ixchiguán, San Miguel Ixtahuacán, Tajumulco y Tejuela– implicó la suspensión de los derechos de reunión, manifestación, libre expresión y circulación. También se prohibió el portar de armas de fuego.

El presidente Óscar Berger expresó en su momento que la decisión se adoptó para combatir el crimen organizado, buscar armamento, capturar a personas vinculadas con el narcotráfico y erradicar plantaciones de adormidera, de la que se obtiene el opio, la morfina y la heroína.

17 Prensa Libre: “Toma de Pavón: Informe de la PDH desata polémica”. 29 de diciembre de 2006. [www.prensalibre.com.gt](http://www.prensalibre.com.gt)

18 [www.pdh.org.gt](http://www.pdh.org.gt)



El operativo incluyó a 600 policías y 300 militares destinados a eliminar cultivos y arrestar a personas que “ayudan” a migrantes para eludir los controles fronterizos, conocidos en Guatemala como “coyotes”.

En Petén y en Ixcán, San Marcos, fueron realizadas otras dos operaciones de alto impacto, prácticamente sin resultados.



vigilancia no debe excederse de quince días y durante ella podrá el Ejecutivo tomar las siguientes medidas:

Militarizar los servicios públicos, incluso los centros de enseñanza, e intervenir los prestados por empresas particulares.

- Fijar las condiciones bajo las cuales pueden ejercitarse los derechos de huelga o paro, o prohibirlos o

impedirlos cuando tuvieren móviles o finalidades políticas.

Llama la atención que se realizaron sin información de inteligencia, por lo que los resultados fueron negativos. En San Marcos, a pesar del impacto mediático, los resultados se pudieron conseguir bajo la lógica de políticas ordinarias de seguridad y sin la necesidad de un despliegue con resultados limitados.

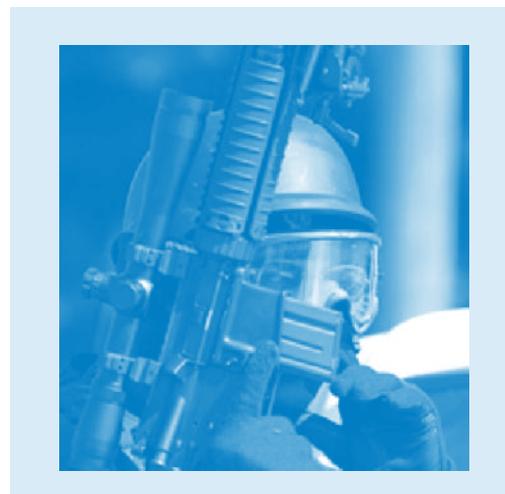
- Limitar la celebración de reuniones al aire libre, las manifestaciones públicas u otros espectáculos, y en su caso, impedir que se lleven a cabo, aun cuando fueren de carácter privado.
- Disolver por la fuerza, sin necesidad de conminatoria alguna, cualquier grupo, reunión o manifestación públicas en las que se hiciera uso de armas o se recurriera a actos de violencia.

### Los estados de prevención como forma de operar

El Gobierno de Guatemala ha utilizado en los operativos de “alto impacto” el llamado recurso de “estado de prevención”; sin embargo, dicho uso ha sido excesivo y desproporcionado de actuación.

El estado de prevención es el primero de cinco estados de excepción que pueden ser aplicados, entre ellos el de alarma, calamidad pública, de sitio y de guerra. Ejemplos fueron los estados de prevención decretados en el municipio de Fraijanes, Guatemala, por el Decreto Gubernativo 3-2006, y en San Marcos.

El artículo 139 de la Constitución, sobre la Ley de Orden Público y Estados de Excepción, establece que todo lo relativo a esta materia se regula en la Ley Constitucional de Orden Público. Así, el artículo 8, sobre el estado de prevención, señala que su





- Prohibir la circulación o estacionamiento de vehículos en lugares, zonas u horas determinadas, impedir su salida fuera de las poblaciones o someterlos a registro y exigir a quienes viajen en el interior de la República la declaración de itinerario a seguir.
- Exigir a los órganos de publicidad o difusión que eviten todas aquellas publicaciones que a juicio de la autoridad contribuyan o inciten a la alteración del orden público. Si la prevención no fuere acatada y sin perjuicio de otras medidas, se procederá por desobediencia contra los responsables.

En este sentido, consideramos que con el decreto de estado de prevención emitido se intentó justificar el uso de fuerza de manera desproporcionada y se contribuyó a que las acciones no pudieran ser criticadas por los medios. Algunos diputados y analistas coinciden en que no es con la excepcionalidad que se debe llevar a cabo las políticas ordinarias de seguridad, ya que hace falta impulsar medidas integrales y cuidar el uso de la fuerza por las fuerzas de seguridad en los operativos. La pregunta es si el Gobierno está usando o abusando de este recurso y además no está informando al Congreso, como lo establece la Ley.

Es de hacer notar, que en el actual programa de seguridad de la Unidad Nacional de la Esperanza, se contempla la implementación

de estados de excepción, tanto en la ciudad capital como en el resto de los municipios.

#### **Acciones en la ciudad<sup>19</sup>**

- **Aplicación de estados de excepción en las zonas de mayor índice delincencial y de violencia.**
- Restricción focalizada de portación de armas de fuego.
- Coordinación con la Municipalidad de Guatemala para la modernización del servicio de transporte colectivo (presencia policiaca en las unidades, control de pilotos y ayudantes, ordenamiento de paradas, instalación de GPS).
- Construcción de sistemas de alumbrado público en las zonas de incidencia delincencial.
- Instalación de cámaras de seguridad en puntos críticos.
- Promoción de reformas al Código Penal para endurecer penas, al Código Procesal Penal para agilizar procesos y admitir como medios de prueba las grabaciones u otras pruebas audiovisuales comprobables.
- Comités de barrio.

---

19 Política de Seguridad. Seguridad Democrática y Estado de Derecho. Propuesta 2008-2012. Gobierno de Unidad Nacional. Ing. Alvaro Colom



## Política de desalojos y represión con participación militar<sup>20</sup>

Los conflictos de tierras tienen como origen la demanda de acceso a la misma, reclamos laborales o la búsqueda de justicia por desapariciones y muertes extrajudiciales. El Estado no ha tenido la capacidad de negociar soluciones y su respuesta ha sido la intervención inmediata de la orden de desalojo por juez competente (en algunos casos no tan claros), con participación de fuertes contingentes de las fuerzas públicas.

En 2006 se constató la intervención de fuerzas del Ejército, de agentes de seguridad privada, fuertemente armados, e incluso de algunos, grupos armados afines a los dueños de fincas.

La participación directa del Ejército en desalojos de fincas se ha dado con mayor frecuencia a partir de las gestiones como ministro de la Defensa de los generales Carlos Humberto Aldana Villanueva y Francisco Bermúdez Amado, en el actual gobierno, incumpliendo el Decreto 40-2000, que establece

que el Ejército deberá intervenir sólo cuando las fuerzas civiles hayan sido sobrepasadas.

Los desalojos han sido violentos (7 en 2004, 6 en 2005, y 5 en 2006).

Además, el Ejército participó en acciones de represión contra protestas sociales, como las dirigidas contra la vigencia del Tratado de Libre Comercio de Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana (DR-CAFTA), o contra la minería a cielo abierto, en las que hubo choques con fuerzas de seguridad y muertos entre los manifestantes.

Sólo en el caso del desalojo de la finca Nueva Linda el saldo fue de 10 personas muertas, entre ellas 3 policías y 7 campesinos (3 menores de edad y un anciano), y 22 heridos.



20 Resumen de informe presentado a Philip Alston.

## Presupuesto para el Ejército

***El resultado de los patrullajes militares contra la criminalidad en el 2006 –13.24 por ciento de aumento de homicidios– muestran “que debe ser la Policía Nacional Civil (PNC), y no el Ejército, la institución que reciba más presupuesto para 2007”, aseguraron organizaciones civiles.***

“Piden menos fondos para el Ejército”. Prensa Libre, 24 de octubre de 2006.

Al inicio del actual Gobierno, la reducción del Ejército, de 30,000 a 15,500 elementos, costó al Estado aproximadamente 800 millones de quetzales. Un año después, el costo de la removilización para tareas de seguridad interna, asciende a 160 millones de quetzales, lo cual es incoherente con el plan de modernización y resulta oneroso para el Estado<sup>21</sup>.



22.45 por ciento, respecto de su presupuesto de este año, que fue de Q1 mil 110 millones. En cambio, Educación y Salud tendrán 10.24 por ciento y 18.78 por ciento más, respectivamente.

De acuerdo con la congresista, “un mayor presupuesto para las fuerzas armadas contradice el espíritu de los acuerdos de paz, según los cuales, éstas debían reducirse”. Explicó

El Ejecutivo incluyó en su proyecto de presupuesto para 2007 un aumento de 274 millones de quetzales para el Ministerio de la Defensa, que se habrían sumado a los 1,110 millones que le fueron asignados en 2006. El Ejército justificaba ese incremento argumentando tareas de seguridad ciudadana.

que ese aumento se da en el Sistema de Educación Militar, que recibiría Q162 millones (Q20 millones más que este año), y las misiones militares en el exterior, con una proyección de Q73.5 millones, a pesar de que la Organización de Naciones Unidas (ONU) es la encargada de financiarlas<sup>22</sup>.

En este sentido, el proyecto de presupuesto del Estado para el 2008, también, contempla un incremento para el Ministerio de la Defensa, mayor al que se le dará a Educación o a Salud.

En definitiva, se continúa privilegiando a las fuerzas armadas sobre las fuerzas policiales. Si bien las primeras han reducido sus efectivos no sucede lo mismo con sus presupuestos.

En este sentido, la diputada Nineth Montenegro, de Encuentro por Guatemala, ha sido crítica de dicho aumento. La legisladora refirió que, en términos porcentuales, Defensa recibirá un aumento de

El Ejército tiene el mismo presupuesto que durante el fin del conflicto armado interno, cuando los efectivos ascendían a 45 mil. Hoy día la situación es otra. Tiene otra misión y menos

21 Comunicado de organizaciones: “Ante la próxima discusión y aprobación del presupuesto nacional de ingresos y egresos de la nación por parte del Congreso de la República”. Octubre de 2006.

22 Encuentroporguate.blog.galeaon.com



efectivos. Entonces, no se justifica su presupuesto, y menos aludiendo que tiene como tarea la seguridad ciudadana, porque ésta compete exclusivamente al Ministerio de Gobernación, o así debería ser.

Otro tema relacionado con el presupuesto del Ejército es su control o fiscalización por parte de las autoridades competentes, como lo es el Congreso de la República, específicamente la Comisión de Defensa. Pero la realidad deja ver que ese abultado presupuesto no se expresa en una mejora para la tropa, las instalaciones militares o la compra de equipo para la verdadera misión del Ejército. Todavía se espera la modernización de la institución como se planteó al inicio de la administración de

Óscar Berger. Entonces ¿Hacia dónde va todo ese dinero? ¿En qué se está invirtiendo?

Por el otro lado, el Ministerio de Gobernación tiene a su cargo a la Policía, el Sistema Penitenciario y la Dirección General de Migración, y su presupuesto es insuficiente para los mayores y urgentes requerimientos y tareas que debe llevar a cabo.

En este sentido, la asignación de un mayor presupuesto para el Ejército no tiene justificación alguna, siendo el Ministerio de Gobernación quien debería recibirla, ya que es la dependencia encargada de la seguridad ciudadana, y no el Ministerio de la Defensa.

### **Ministerio de Gobernación**

#### **Misión:**

*“Ser la Institución rectora de la seguridad interna del país, que garantiza la gobernabilidad de la nación, la seguridad de las personas y sus bienes; es responsable del mantenimiento del orden público, como tal administra los sistemas policial, penitenciario y migratorio, facilitando la organización, participación social, divulgación de las normas y acciones fundamentales del Gobierno nacional.”*

### **Ministerio de la Defensa**

#### **Misión:**

*“Mantener la independencia, la soberanía y el honor de Guatemala; la integridad del territorio, la paz y la seguridad interior y exterior.”*



# Reflexiones finales



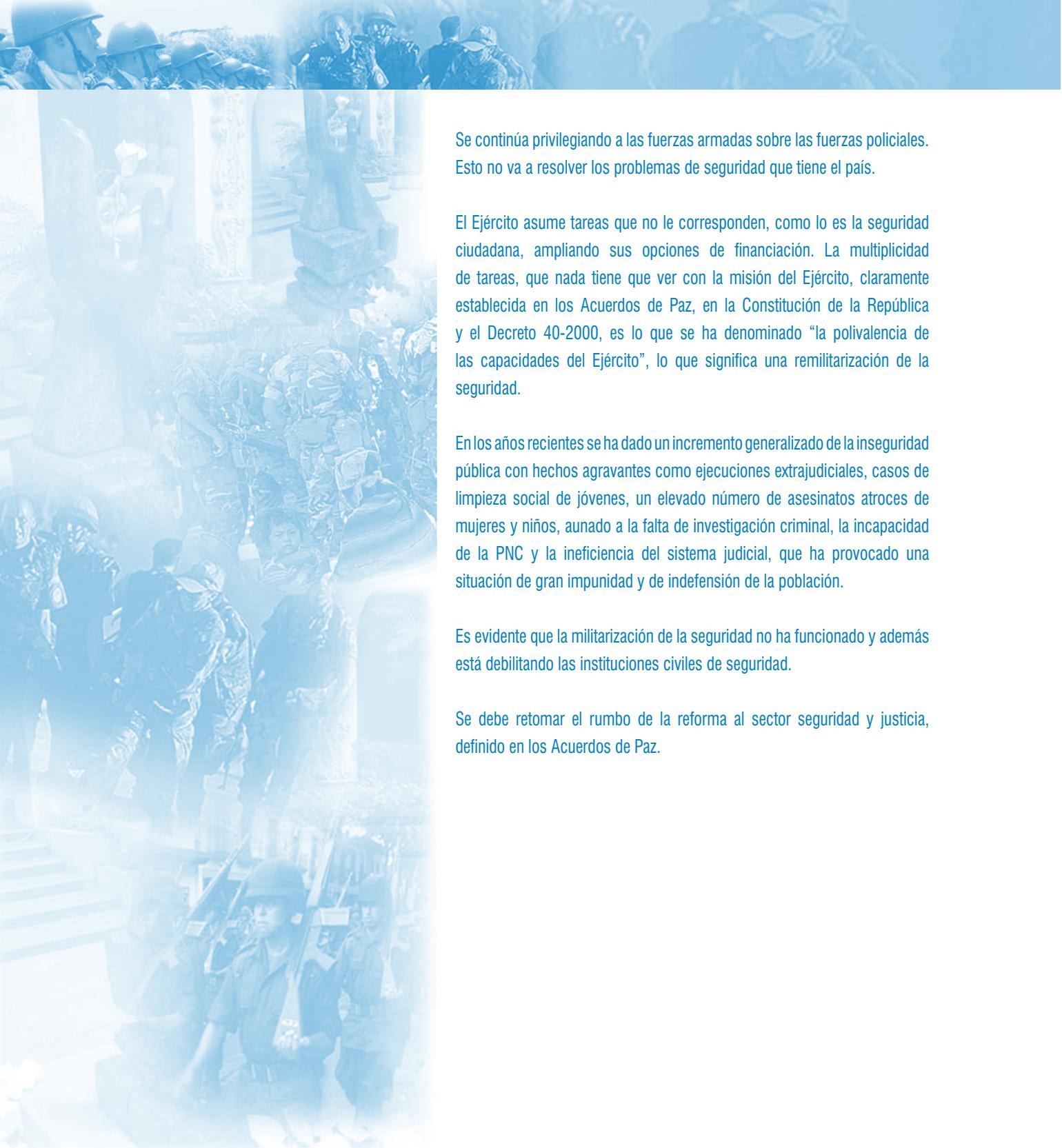
Los índices de violencia y homicidios se han incrementado de manera alarmante, el promedio de muertes diarias es más de 17 y durante el período del Gobierno de la GANA, ha habido 21,511 mil asesinados, según la PNC.

Guatemala, es el país más violento de la región, en 2006 se registraron mayores números de asesinatos de mujeres, 582, de niños, 229, y en 2007, 590.

Ha fracasado la política del Gobierno para enfrentar la seguridad, incluyendo la participación del Ejército en la seguridad ciudadana, que además de no tener resultados positivos tiene otros efectos como el debilitamiento las estructuras civiles de seguridad. Otro efecto es el incremento del gasto militar, más de 1,100 millones de quetzales de presupuesto en 2006 y en 2007, más 158 millones, para seguridad ciudadana.

La propuesta integral para enfrentar la inseguridad proviene de los Acuerdos de Paz, y consiste en la creación y fortalecimiento de instituciones civiles de seguridad, profesionales y capaces de enfrentar los retos, una restricción en el uso de armas y municiones en manos de particulares, empresas privadas de seguridad que funcionen profesionalmente bajo control del Gobierno, un sistema de justicia funcional, una adecuada investigación criminal y un Sistema Penitenciario que rehabilite. Para esto es necesario que se apruebe e implemente la Agenda Legislativa de la Paz.

La **nueva función y misión** de la institución militar debe circunscribirse a la defensa de la soberanía y la integridad del territorio, es decir, a la defensa militar del territorio nacional, y su participación en otros campos estará limitada a la cooperación. Es necesaria la nueva doctrina militar, que supere la visión autoritaria que aún persiste.



Se continúa privilegiando a las fuerzas armadas sobre las fuerzas policiales. Esto no va a resolver los problemas de seguridad que tiene el país.

El Ejército asume tareas que no le corresponden, como lo es la seguridad ciudadana, ampliando sus opciones de financiación. La multiplicidad de tareas, que nada tiene que ver con la misión del Ejército, claramente establecida en los Acuerdos de Paz, en la Constitución de la República y el Decreto 40-2000, es lo que se ha denominado “la polivalencia de las capacidades del Ejército”, lo que significa una remilitarización de la seguridad.

En los años recientes se ha dado un incremento generalizado de la inseguridad pública con hechos agravantes como ejecuciones extrajudiciales, casos de limpieza social de jóvenes, un elevado número de asesinatos atroces de mujeres y niños, aunado a la falta de investigación criminal, la incapacidad de la PNC y la ineficiencia del sistema judicial, que ha provocado una situación de gran impunidad y de indefensión de la población.

Es evidente que la militarización de la seguridad no ha funcionado y además está debilitando las instituciones civiles de seguridad.

Se debe retomar el rumbo de la reforma al sector seguridad y justicia, definido en los Acuerdos de Paz.



