



# POLÍTICA EDUCATIVA POLICIAL





# **POLÍTICA EDUCATIVA POLICIAL**

POLICÍA NACIONAL CIVIL

COMISIÓN NACIONAL PARA LA REFORMA POLICIAL

Guatemala, agosto 2016



## **Coordinación general**

Ing. Ricardo Marroquín Rosada

Msc. Edgar Ruano Najarro

Msc. Samuel Alfredo Monzón

Lic. Mario Antonio Ardón Aguilar

Licda. Paula Lorena Godoy Muñoz

Oficial II de PNC Gunnar Cardona Méndez



# Colaboraron en las distintas fases de discusión, elaboración, redacción, revisión y aprobación de este documento:

Comisario General Msc. Evelin Indira Portillo	Oficial Tercero José Luis Colindres Calderón
Comisario General Raúl Aldana Catalán	Oficial Tercero Melvin Wilfredo Pérez Salazar
Comisario General Alfredo Velásquez Sánchez	Msc. David Elias López De León
Comisario Elder Santos Barrios Aguilar	Msc. Marlene Peña
Comisario Nestor Ismael Diéguez García	Comisario en retiro Juan Andrés González Leche
Comisario Arlen Rodriguez Mejía	Comisario en retiro Israel López De León
Comisario María Magdalena Dionisio	Licenciado Baldomero Sarat Gómez
Subcomisario Salvador Torres Ramírez	Licenciado Jorge Alberto Morales Reinoso
Subcomisario Edwin Manfredo Ardiano López	Licenciada Esli Diamantina Gómez
Subcomisario Otoniel López López	Licenciada Naika Celeste Sazo Estrada
Subcomisario Carlos Estuardo Quiñonez	Licenciada Eva Roldán
Subcomisario Edgar Arana Figueroa	Licenciado Jaime Pereira
Subcomisario José Antonio Tzubán Gómez	Licenciado Plinio Cortés
Subcomisario Abelino Lajuj López	Licenciada María Neli Mijangos
Oficial Primero Oscar René Xiloj Mox	Licenciada Maritza Martínez
Oficial Primero Odwin Pérez Godoy	Ingeniero Ricardo Marroquín Rosada
Oficial Primero Selvin Solano Galicia	Msc. Edgar Ruano Najarro
Oficial Primero Marco Tulio Lorenzo Corado	Licenciado Aníbal Danilo Barrientos Sandoval
Oficial Primero José Manuel Pérez Méndez	Msc. Samuel Alfredo Monzón García
Oficial Primero Abelino Xitumul Gómez	Licenciado Jorge Francisco Retolaza
Oficial Segundo Juan Carlos Rodas Palacios	Licenciado Mario Antonio Ardón Aguilar
Oficial Segundo José Pech Hernández	Licenciada Adela Morales Castro
Oficial Segundo Ariel Escobar Monterroso	Licenciado William Manuel Monterroso
Oficial Segundo Edgar Simón Sotz	Licenciado Carlos Alberto Enríquez
Oficial Segundo Gunnar Cardona Méndez	Licenciada Paula Lorena Godoy Muñoz
Oficial Segundo Lilián Alvarado González	Licenciado Sergio Alejandro Flores
Oficial Segundo Alberto Armando Martínez Pop	Licenciada Barbara Derks
Oficial Segundo Victor Manuel Guacamaya	Licenciado Homero Hernández Villatoro
Oficial Segundo Pedro Gustavo Bal Chex	



# PRESENTACIÓN

La Dirección General de la Policía Nacional Civil (PNC) y la Comisión Nacional para la Reforma Policial (CNRP), presentan a la comunidad policial guatemalteca, así como a las autoridades de seguridad del país y a la sociedad guatemalteca en general, el documento Política Educativa Policial que brinda las directrices generales y contiene las estrategias y acciones en el proceso educativo llevado a cabo en la Policía Nacional Civil. La Política Educativa Policial es una propuesta globalizadora cuyo objetivo es llevar a cabo un proceso educativo policial que responda a las necesidades de la institución policial, a una concepción de la educación policial y a un sistema que compagine la educación policial con la carrera policial.

La Policía Nacional Civil vive en la actualidad tiempos de mucha exigencia provocada por los desafíos que impone la necesidad de proteger la integridad física, la vida, los bienes y los derechos de los habitantes de Guatemala frente a las amenazas que acechan a la sociedad guatemalteca. En tal sentido, la institución debe prepararse adecuadamente para responder a esos retos y dicha preparación comienza necesariamente por la formación, capacitación, especialización y actualización continua para todos los miembros de la institución y así cumplir cabalmente con la misión que tiene asignada la Policía Nacional Civil.

En otras palabras, la PNC debe contar con un sistema general educativo, pero antes que eso con una concepción general y profunda de lo que es la educación policial y en consecuencia con criterios de cómo se debe llevar a cabo el proceso educativo policial, con qué instrumentos teóricos y pedagógicos y a quiénes deben ir dirigidos. Parte importante de esta política educativa es el conjunto de estrategias y acciones que se proponen para llevar a cabo el proceso educativo general en la PNC.

La Política Educativa Policial es el resultado de un largo y amplio proceso de discusión colectiva llevado a cabo por la Subdirección de Estudios y Doctrina de la PNC y la Comisión Nacional para la Reforma Policial entre oficiales de la policía y profesionales asesores civiles de las disciplinas relacionadas con la enseñanza y con las ciencias sociales en general. El método utilizado consistió en la integración de una mesa técnica que fue llevando la discusión punto por punto en reuniones semanales a lo largo de casi dieciocho meses. Participaron unas cincuenta personas de las mencionadas y a la CNRP le correspondió llevar a cabo la redacción final.

Comisario General de Policía  
**Nery Abilio Ramos y Ramos**

Director General  
Policía Nacional Civil

Licenciada  
**Adela Camacho de Torrebiarte**

Comisionada Presidencial  
para la Reforma Policial



# ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	13
I. MARCO NORMATIVO	19
II. PRINCIPIOS ORIENTADORES	25
1. Apego al ordenamiento jurídico y cultura de la legalidad	25
2. Seguridad democrática	25
3. Respeto a los Derechos Humanos	25
4. Apego a la doctrina policial	25
5. Universalidad	26
6. Calidad	26
7. Pertinencia	26
8. Espíritu de investigación científica	26
9. Desarrollo integral de la persona	26
10. Equidad	26
11. Cultura de servicio	26
III. DEFINICIONES	29
1. Política pública	29
2. Política de seguridad	29
3. Política institucional policial	29
4. Política educativa	29
5. Educación policial	29
IV. FUNDAMENTOS TEÓRICOS DE LA POLÍTICA EDUCATIVA POLICIAL	33
1. Fundamentos filosóficos	33
2. Fundamentos históricos	33
3. Fundamentos políticos	35
4. Fundamentos sociológicos	36
5. Fundamentos antropológicos	38
6. Fundamentos pedagógicos	40
7. Fundamentos psicológicos	41
8. Fundamentos de la ciencia policial	42

V. PROBLEMÁTICA DE LA SEGURIDAD Y JUSTICIA	47
1. El nuevo paradigma de la seguridad	49
2. La situación de la seguridad en Guatemala	55
3. El cuadro de la criminalidad	57
3.1. El delito contra la vida	57
3.2. Secuestros y extorsiones	57
3.3. Delitos contra el patrimonio	58
3.4. La actividad del narcotráfico	59
3.5. La cuestión de las armas de fuego	61
3.6. La conflictividad social	62
3.7. Debilidad institucional	66
3.8. Los desafíos actuales de la seguridad	71
3.9. El proceso de reforma policial	72
VI. PROBLEMÁTICA EDUCATIVA POLICIAL	77
1. Antecedentes históricos de la educación policial	77
2. La educación en la Policía Nacional Civil	82
VII. POLÍTICA EDUCATIVA POLICIAL GENERAL	89
1. Políticas educativas específicas, estrategias y acciones	89
1.1. Política educativa de seguridad	89
1.2. Política educativa académica	92
1.3. Política educativa de investigación científica	96
1.4. Política educativa de evaluación	99
1.5. Política educativa de bienestar de la comunidad educativa	101
1.6. Política educativa de desarrollo socio cultural	103
1.7. Política educativa de proyección social	105
1.8. Política educativa administrativa	107
1.9. Política educativa de equidad	109
1.10. Política educativa normativa	110
VIII. PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA EDUCATIVA POLICIAL	115
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS Y DOCUMENTALES	121

# INTRODUCCIÓN

El presente documento tiene por objeto exponer los lineamientos generales de la Política Educativa Policial, la cual se basa en dos pilares fundamentales: los lineamientos teóricos y metodológicos que la guían y la política general educativa, junto con las políticas específicas y sus estrategias y acciones. La Política Educativa Policial se ajusta rigurosamente al ordenamiento jurídico nacional y a la doctrina policial y se encuentra fundamentada en las diferentes ciencias vinculadas con el quehacer policial (filosofía, psicología, ciencias jurídicas, ciencias policiales, ciencias políticas, pedagogía, sociología, antropología y otras) para orientar la totalidad de las acciones educativas de la institución policial.

En tal sentido, la política educativa policial genera las condiciones, orienta las acciones y brinda las directrices generales del proceso educativo. Por ello, es una propuesta globalizadora cuyo objetivo es llevar a cabo un proceso educativo que responda a las necesidades de la institución, a una concepción de la educación policial y a un sistema que compagine esta con la carrera policial.

Como habrá de verse en el desarrollo del documento, la educación, formación y capacitación policial ha sido una preocupación de la institución desde su creación y los esfuerzos que se han hecho en ese terreno han sido meritorios, pero los planes y programas educativos, así como los organismos creados para el efecto, no han tenido estabilidad ni permanencia y en cada período de la evolución de la institución policial pareciera que en materia de formación y educación siempre se ha empezado de cero, una y otra vez. Todo da cuenta del hecho de que en realidad no ha habido una política educativa para la policía guatemalteca que haya sido formulada de manera sistemática, basada en las ciencias que apoyan al trabajo policial y que responda a las necesidades de la institución para que esta cumpla con los mandatos legales para los que ha sido creada.

Por lo mismo, se ha carecido de un intento serio de darle a los contenidos programáticos de la educación policial practicada hasta ahora un horizonte teórico y metodológico, que cuente con fines, con un paradigma y un marco conceptual de la seguridad que sirva de plataforma sobre la cual deba erigirse todo el proceso educativo, que ha carecido de los lineamientos de una política educativa policial

En esta propuesta se coloca en un plano central la Seguridad Democrática, ya que las nociones que encierra este concepto constituyen el paradigma que debe guiar las acciones del Estado en materia de seguridad. La seguridad democrática es, entonces, la guía conceptual de la propuesta de la política educativa policial.

La política educativa policial tiene su génesis en la política nacional de seguridad, la cual se entiende como el conjunto de acciones planificadas que el Estado de Guatemala lleva a cabo con el objeto de brindar seguridad y bienestar a la sociedad guatemalteca bajo los principios constitucionales y del concepto de seguridad democrática. A su vez, la política nacional de seguridad es el fundamento de la política institucional policial, lo cual significa que la Policía Nacional Civil (PNC), para cumplir con su cometido legal, formula planes con objetivos precisos, tanto en procesos administrativos internos, como en su accionar operativo externo, los cuales en su conjunto constituyen la política institucional y son orientados por la Política Nacional de Seguridad.

Una vertiente de los planes estratégicos de la PNC es la formación, profesionalización, capacitación y especialización de sus miembros de acuerdo con su escala jerárquica, con el objeto de cumplir con la misión que le tiene asignada la normativa vigente y en consecuencia lo que espera de ella la sociedad en su conjunto. Esta vertiente educativa guía sus acciones bajo los lineamientos de una política educativa policial formulada por la misma institución, la cual se basa en el ordenamiento jurídico, los grandes objetivos nacionales, las agendas de riesgos y amenazas, la política nacional de seguridad, las agendas estratégicas de seguridad y los planes estratégicos

nacionales de seguridad y policiales, todos los cuales son fundamento legal y doctrinario de la educación policial.

El documento de política educativa policial se encuentra dividido en los capítulos siguientes: I. Marco normativo, que contiene toda la legislación guatemalteca que apoya la generación o formulación de una política educativa para la institución. II. Principios orientadores, que son las normas, concepciones o ideas que se formulan con el fin de unificar líneas de pensamiento y acción en el proceso educativo y están en concordancia con la política educativa del Estado guatemalteco, con los intereses de la nación y con la política nacional de seguridad; III. Definiciones, que contiene aspectos teórico-metodológicos que servirán, junto con los principios orientadores y los fundamentos teóricos, de guía y soporte a toda la concepción educativa en que se basa toda la política educativa policial; IV. Fundamentos teóricos de la política educativa policial, que constituye un amplio marco teórico general, basado en categorías y conceptos teóricos de diversas ciencias sociales y policiales. Estas ciencias no solamente aportan sus conceptualizaciones teóricas, sino que brindan una metodología para examinar, analizar e interpretar todos aquellos fenómenos sociales que conforman las características de la seguridad en Guatemala y en consecuencia, ofrecen los elementos necesarios para el proceso educativo policial.

Por todo ello, los fundamentos teóricos están articulados con la realidad social, económica, política e histórica guatemalteca con el fin de ofrecer un ejemplo y una razón de peso para que el educando reciba en su formación y profesionalización los elementos necesarios de estas disciplinas de forma tal que, además de exponer las líneas generales de la disciplina de que se trate, se hace un esfuerzo por vincularlos con la realidad guatemalteca. En la sección V se enfoca la problemática de la seguridad y justicia, en el cual se pasa revista a los principales componentes que integran el problema de la seguridad en el país, así como a la evolución del paradigma de la seguridad que ha prevalecido y que en los últimos años ha desembocado en la adopción por parte del Estado guatemalteco de la concepción de la seguridad democrática. En este capítulo quedan anotados ciertos rasgos de la criminalidad en Guatemala, de los principales planteamientos existentes acerca del origen y causas de la criminalidad y de los principales desafíos que tiene el Estado en esta materia.

Lugar importante ocupan en este capítulo los temas de la criminalidad en el país, habida cuenta de que los actos delictivos de diversa índole que dan forma a un cuadro de esta naturaleza constituyen una de las temáticas que se deben estudiar y conocer en la educación policial, ya que será el escenario y sus hechos sobre los que deberán actuar los futuros policías y oficiales. En ese mismo plano, y con los mismos propósitos, se hace una referencia muy somera de la conflictividad social.

Posteriormente, el capítulo VI, "Problemática educativa policial", da inicio con un recorrido histórico de la educación y formación policial desde los antecedentes del cuerpo policial guatemalteco, pasando por el largo período de la Policía Nacional hasta los procesos educativos desde la creación de la PNC.

Una de las tesis centrales de este capítulo señala que la educación policial ha respondido a los lineamientos de la institución en cada momento histórico y a su vez, la policía guatemalteca ha respondido a las necesidades, visiones y concepciones de la seguridad que se han tenido en cada período, las cuales han emanado del carácter del Estado en cada una de esas etapas. Por ejemplo, el documento identifica cuatro grandes ciclos del Estado guatemalteco desde 1871: el período liberal oligárquico (1871-1944), en el cual se fundaron las instituciones estatales modernas, entre ellas la policía guatemalteca (1881); el período revolucionario (1944-1954); el período autoritario (1954-1996), que incluye los años del conflicto armado interno y, finalmente, el período de transición y consolidación del régimen democrático y la suscripción de los Acuerdos de Paz (1996-2015), que contiene la creación de la Policía Nacional Civil (1997).

El capítulo VII, "Política educativa policial", junto con el capítulo VIII, "Proceso de implementación" de la política educativa policial, constituyen el contenido total del documento. En el primer caso, se ofrece una concepción de la política educativa policial general y en especial se formulan las políticas educativas específicas que habrán de dar forma a todo el proceso educativo. Estas políticas educativas específicas van acompañadas de sus respectivas estrategias para llevarlas cabo junto con acciones concretas. Son diez las políticas educativas específicas anotadas: Política Educativa de Seguridad; Política Educativa Académica; Política Educativa de Investigación; Política Educativa de Evaluación; Política Educativa de Bienestar de la Comunidad Educativa; Política Educativa de Desarrollo Sociocultural; Política Educativa de Proyección Social; Política Educativa Administrativa; Política Educativa de Equidad y Política Educativa Normativa.

En el caso del proceso de implementación, se parte de una realidad: de hecho, la puesta en marcha de la nueva Política Educativa Policial ya ha dado comienzo con acciones concretas como es el caso de la emisión del Acuerdo Gubernativo 153-2012, que creó las Escuelas de Formación de Oficiales de Policía, de Estudios Superiores de Policía y de Especialidades de Policía y que mantuvo a la academia de la PNC como la encargada de formar a los agentes de la escala básica.

Y precisamente por esa razón es que la presente Política Educativa Policial es el resultado de ese proceso que ya ha empezado en la Policía Nacional Civil y lo que este documento contiene es la sistematización y formulación de una política educativa en la institución.



**I** **MARCO**  
**NORMATIVO**



# I. MARCO NORMATIVO

La política educativa policial se fundamenta en las normas constitucionales, leyes ordinarias, derecho consuetudinario, derecho internacional, las regulaciones internas de la institución y las políticas que el Estado de Guatemala establece para el tema de la seguridad, todo lo cual enmarca el conjunto de procedimientos y acciones a realizar en el proceso educativo.

Estos fundamentos se encuentran en la Constitución Política de la República de Guatemala, el Protocolo de Tegucigalpa, el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica, en el Acuerdo de Paz Sobre el Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática (AFPC), Ley de la Policía Nacional Civil (Decreto 11-97), Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad (Decreto 18-2008), Reglamento del Régimen Educativo de la Policía Nacional Civil, el Pacto por la Seguridad, la Justicia y la Paz y demás documentos oficiales que señalan la necesidad de contar con personal policial profesional del Estado.

En el tema de la seguridad, el fundamento jurídico se encuentra en diversas leyes y disposiciones legales, que comienzan con la Constitución Política, cuyo artículo 1 indica lo siguiente: "El Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia; su fin supremo es la realización del bien común," a lo que sigue el artículo 2, que reza: "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."

En cuanto al Tratado Marco de Seguridad Democrática, en su artículo 2, indica que el modelo de seguridad democrática se regirá por los principios del Estado de Derecho, subordinación de las fuerzas armadas, de policía y de seguridad pública a las autoridades civiles constitucionalmente establecidas. Por su parte, el acuerdo de paz, en su numeral 3 se refiere a garantizar la vida, la libertad, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de los habitantes de la República. En la Ley de la Policía Nacional Civil, en su artículo 14, se establece que: "La carrera policial estará basada en criterios de profesionalidad y efectividad, por ello, el Estado proporcionará las condiciones más favorables para una adecuada promoción humana, social y profesional de los miembros de la Policía Nacional Civil, de acuerdo a principios de objetividad, igualdad de oportunidades, tiempo de servicio, méritos y capacidad." (Congreso de la República de Guatemala [CRG], 1997, 4)

La Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad (SNS) establece que es "(...) Obligación del Estado organizarse para garantizar la satisfacción total de las necesidades de seguridad integral de sus habitantes y así proveer el marco legal necesario y asegurar el funcionamiento coordinado, eficaz y eficiente de los organismos del Estado, sus instituciones y dependencias responsables para el logro de una política nacional de seguridad (...)" (CRG, 2008, 1)

Con respecto al desarrollo de la persona humana, se encuentra el marco internacional que norma los Derechos Humanos y la justicia, aceptados por el Estado guatemalteco, el cual contiene las bases teóricas, conceptuales, históricas y jurídicas de la categoría de persona humana en su sentido universal, a las que se adscriben todos los estados miembros de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Esta adscripción cobra importancia en el nivel regional inmediato para los países que integran el istmo centroamericano y son miembros en diferentes niveles del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) creado por el Protocolo de Tegucigalpa, pues en el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica, entre sus considerandos plantea afianzar una comunidad de valores democráticos entre los estados, la conformación de una comunidad jurídica regional que proteja, tutele, y promueve los Derechos Humanos, entre otros aspectos. Por su lado, la Constitución Política de la República de Guatemala concibe a la persona humana como sujeto y fin del orden social, y que en el Título I y Capítulo Único trata lo relativo a la protección a la persona y los deberes del Estado y en el Título II relativo a los Derechos Humanos, Capítulo I, que norma para el Estado lo relativo a los derechos individuales.

## COMISIÓN NACIONAL PARA LA REFORMA POLICIAL

La Ley de la Policía Nacional Civil, de acuerdo con el ordenamiento jurídico del Estado guatemalteco, regula lo relativo a los derechos, obligaciones, prohibiciones y destinos de los miembros de la PNC (capítulo IV), particularmente en cuanto al derecho a la formación, a la profesionalización y a la especialización en los distintos niveles académicos en el país (Sección I, Derechos) y, en la Sección II, Obligaciones, en donde se destaca que los miembros de la PNC están obligados a proteger y respetar la dignidad de la persona y los Derechos Humanos, entre otras obligaciones.

La Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad (SNS) constituye un fundamento para la política educativa policial, pues entre las finalidades de los artículos 14 y 15 se menciona que se establece la carrera profesional del SNS, que comprenderá "(...) La formación, capacitación, profesionalización, sanción, remoción, evaluación y promoción, a través del cual se garantiza que el recurso humano de los diferentes componentes de SNS sea debidamente calificado con vocación de servicio y ética en el desempeño de sus funciones (...)"

Se añade, seguidamente, que las instituciones que integran el SNS están obligadas a establecer programas de profesionalización en su respectiva especialidad (artículo 15) y que los sistemas de carrera que se establezcan deben impulsar programas de diplomados, licenciaturas, maestrías y doctorados (artículo 16).

El Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática (AFPC) constituye un fundamento central, dado que con este acuerdo se marca el punto de ruptura con el paradigma de la Doctrina de la Seguridad Nacional, en donde la persona o la sociedad en su conjunto formaban parte de un ámbito de amenaza para el Estado.

La política educativa policial también encuentra una base moral, ideológica y legal en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que en su artículo 1 dice: "Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente", y en su artículo 2 menciona, "1. Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición." (Organización de las Naciones Unidas [ONU], 1948,1)

Otra base legal de la política educativa policial, que contribuye a la creación de un nuevo paradigma de la seguridad, es el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica. Su artículo 1 señala que:

El Modelo Centroamericano de Seguridad Democrática se basa en la democracia y el fortalecimiento de sus instituciones y el Estado de Derecho; en la existencia de gobiernos electos por sufragio universal, libre y secreto y en el irrestricto respeto de todos los Derechos Humanos en los Estados que conforman la región centroamericana y que (artículo 2) el Modelo Centroamericano de Seguridad Democrática se regirá por los siguientes principios relacionados con este título:

a) El Estado de Derecho, que comprende la supremacía del imperio de la ley, la existencia de la seguridad jurídica y el efectivo ejercicio de las libertades ciudadanas.

b) El fortalecimiento y perfeccionamiento constante de las instituciones democráticas en cada uno de los estados, para su consolidación mutua dentro de su propia esfera de acción y responsabilidad, por medio de un proceso continuo y sostenido de consolidación y fortalecimiento del poder civil, la limitación del papel de las fuerzas armadas y de seguridad pública a sus competencias constitucionales y la promoción de una cultura de paz, diálogo, entendimiento y tolerancia basada en los valores democráticos que les son comunes.

c) El principio de la subordinación de las fuerzas armadas, de policía y de seguridad pública, a las autoridades civiles constitucionalmente establecidas, surgidas de procesos electorales, libres, honestos y pluralistas.

d) El mantenimiento de un diálogo flexible, activo y la colaboración mutua sobre los aspectos de la seguridad en su sentido integral a fin de garantizar el carácter irreversible de la democracia en la región. (Figueres, et al, 1995,2)

También es base legal de la Política Educativa Policial. El artículo 12 de la Ley de la Policía Nacional Civil, que indica:

Son 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.

c. Actuar con integridad y dignidad y abstenerse de todo acto de corrupción y oponerse a él resueltamente.

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.

e. Colaborar pronta y cumplidamente con la administración de justicia y auxiliarla en los términos establecidos en la ley.

2. Mantener buenas relaciones con la comunidad.

a. Evitar en el ejercicio de su actuación profesional cualquier práctica abusiva, arbitraria o discriminatoria.

b. Observar en todo momento un trato correcto y esmerado en sus relaciones con la población a la que auxiliarán y protegerán, siempre que las circunstancias lo aconsejen o fueren requeridos para ello, informándola acerca de las causas y finalidades de su intervención.

c. Actuar en el ejercicio de sus funciones con la decisión necesaria y sin demora cuando de ello dependa evitar un daño grave, inmediato e irreparable, rigiéndose al hacerlo por los principios de congruencia, oportunidad y proporcionalidad en la utilización de los medios a su alcance.

3. Tratamiento con los detenidos.

a. Identificarse debidamente como miembro de la PNC en el momento de efectuar una detención.

b. Velar por la vida e integridad física de las personas a quienes detuvieren o que se encuentren bajo su custodia y respetar su honor y dignidad, debiendo indicarles los motivos de su detención.

## COMISIÓN NACIONAL PARA LA REFORMA POLICIAL

c. Dar cumplimiento y observar con la debida diligencia los trámites, plazos y requisitos exigidos por el ordenamiento jurídico, cuando se proceda a la detención de una persona.

### 4. Dedicación profesional.

Llevar a cabo sus funciones con total dedicación, debiendo intervenir siempre en defensa de la ley y de la seguridad pública.

### 5. Secreto profesional.

Guardar riguroso secreto profesional de todas las informaciones que conozcan u obtengan por razón o con ocasión del desempeño de sus funciones. No estarán obligados a revelar las fuentes de información salvo que el ejercicio de sus funciones o las disposiciones de la ley le impongan actuar de otra manera. (CRG, 1997, 3)

Con respecto a los procesos educativos, las bases legales comienzan con la Constitución Política de la República de Guatemala, la cual señala en su artículo 72: "La educación tiene como fin primordial el desarrollo integral de la persona humana, el conocimiento de la realidad y cultura nacional y universal." Luego, el artículo 14 del Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica se refiere a la profesionalización y modernización permanente de los cuerpos de seguridad pública. El Acuerdo sobre el Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática enuncia las reformas constitucionales y en especial de la Policía Nacional Civil. El numeral 27 plantea el establecimiento de la carrera policial y la formación de la academia policial. El numeral 29 se refiere a la academia de la policía en lo respectivo al ingreso, los ascensos y la especialización. Por otra parte, en la Ley de la Policía Nacional Civil (artículo 14) se plantea que "La carrera policial estará basada en criterios de profesionalidad y efectividad, por ello el Estado proporcionará las condiciones más favorables para una adecuada promoción humana, social y profesional de los miembros de la Policía Nacional Civil, de acuerdo con principios de objetividad, igualdad de oportunidades, tiempo de servicio, méritos y capacidad".

El Reglamento del Régimen Educativo de la Policía Nacional Civil, Acuerdo Gubernativo 587-97 de fecha 1 de agosto de 1997, define el sistema de enseñanza policial en un sistema unitario que se estructura en: a) Enseñanza policial de formación, b) Enseñanza policial de capacitación para el ascenso y c) Enseñanza policial de especialización. El Régimen Interior de la Academia de la Policía Nacional Civil de Guatemala, Acuerdo Ministerial 299-97 de fecha 16 de septiembre de 1997, constituye a la Academia de la Policía Nacional Civil como el único centro educativo de la enseñanza policial.

El artículo 1 del Acuerdo Gubernativo 587-97, Reglamento del Régimen Educativo de la Policía Nacional Civil, modificado según Acuerdo 554-98 del 27 agosto de 1998, dice que el sistema de enseñanza policial tiene como finalidad la capacitación profesional del policía, la adecuación de la técnica y su formación en el desarrollo humano, fundamentado en los principios constitucionales. En el cuarto párrafo del mismo artículo se indica que la enseñanza policial se estructura en: a) Enseñanza policial de formación; b) Enseñanza policial de capacitación para ascenso; c) Enseñanza policial de especialización.

El artículo 52 del Acuerdo Gubernativo 153-2012 indica que la Subdirección General de Prevención del Delito estará al mando de un Subdirector General de la Policía Nacional Civil, quien tendrá las funciones siguientes: a) Desarrollar, coordinar y ejecutar programas de educación preventiva con la niñez y la adolescencia; b) Mantener actualizada a la PNC, a través de sus órganos administrativos y operativos, sobre el tema de Prevención del Delito a nivel nacional, las relaciones comunitarias y prevención del delito a nivel internacional; c) Sensibilizar y capacitar con enfoque multiétnico, multilingüe y pluricultural a las comunidades, para prevenir la comisión de hechos delictivos.

# II

**PRINCIPIOS  
ORIENTADORES**



## II. PRINCIPIOS ORIENTADORES

Los principios orientadores de la política educativa policial son normas, concepciones o ideas que se formulan con el fin de unificar líneas de pensamiento y acción en el proceso educativo policial y están en concordancia con la política educativa del Estado guatemalteco, con los intereses de la nación y con la política nacional de seguridad. Los principios orientadores son los siguientes:

### 1. Apego al ordenamiento jurídico y cultura de la legalidad

La política educativa policial se ajusta a la Constitución Política de la República de Guatemala y en general al ordenamiento jurídico nacional y a la normativa interna policial, ya que toda acción institucional debe estar estrictamente apegada a derecho, con lo cual se desarrolla una cultura de legalidad en la institución. Esta cultura contribuye al fortalecimiento institucional, ya que crea conciencia en el personal policial de la importancia del cumplimiento de las normas en su accionar laboral y se convierte en un arma decisiva en la lucha contra la corrupción.

### 2. Seguridad Democrática

La política educativa policial se ajusta a la doctrina de la seguridad democrática, la cual se centra en la protección de la persona humana, en el fortalecimiento del poder civil, el pluralismo político, la superación de la pobreza, la promoción del desarrollo sostenible, la protección del consumidor, de la naturaleza y del medio ambiente; la erradicación de la violencia, la corrupción, la impunidad, el terrorismo, la narcoactividad y el tráfico de armas.<sup>1</sup> A partir de este concepto, todas las acciones educativas en el ámbito policial se enmarcan en la necesidad de proteger a la persona humana.

### 3. Respeto a los Derechos Humanos

La política educativa policial tiene como una de sus claves la creación de una cultura de respeto a los Derechos Humanos de manera que el proceso de formación, profesionalización, actualización y capacitación del personal policial se enmarque en la doctrina de los Derechos Humanos como uno de los principios más importantes de la acción policial.

### 4. Apego a la doctrina policial

La política educativa policial se enmarca en los principios y valores de la institución policial, en la visión y misión de la Policía Nacional Civil y en su ley, en sus órdenes generales y en general en toda su normativa interna, así como en las políticas de seguridad del Estado de Guatemala, en las agendas estratégicas de seguridad policiales, en policiales de riesgos y amenazas y en los planes estratégicos de seguridad policiales.

### 5. Universalidad

La política educativa policial impulsa un proceso educativo policial que está dirigido a todos los miembros de la institución policial y en consecuencia abarca todos los programas educativos de formación, capacitación, actualización y adiestramiento en todas las escalas jerárquicas y de la carrera administrativa policial.

<sup>1</sup> Este concepto de Seguridad Democrática aparece en el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica firmado el 15 de diciembre de 1995 en la ciudad de San Pedro Sula, Honduras, por los presidentes José María Figueres Olsen, de Costa Rica; Armando Calderón Sol, de El Salvador; Ramiro de León Carpio, de Guatemala; Carlos Roberto Reina, de Honduras; Julia Mena Rivera, vicepresidenta de Nicaragua y Tomás Gabriel Altamirano, primer vicepresidente de Panamá.

## **6. Calidad**

La política educativa policial persigue la excelencia de todas las actividades educativas en consonancia con las necesidades de seguridad de la población y el avance del conocimiento en las ciencias policiales. La calidad se basa en una cultura de autoevaluación permanente que promueve la revisión y actualización de los programas y planes de estudio de modo que respondan a las exigencias cambiantes de la institución. En este principio se comprenden los procesos de acreditación y registro en el sistema educativo nacional.

## **7. Pertinencia**

La política educativa policial promueve un proceso educativo policial que esté en correspondencia con las necesidades de formación de la institución para abordar eficazmente la problemática de seguridad y justicia del país, de modo que se pueda precisar el conjunto de variables curriculares que estén alineados con los requerimientos del servicio policial. De igual manera, la educación policial debe tomar en cuenta las características socioeconómicas, políticas y culturales del país.

## **8. Espíritu de investigación científica**

La política educativa policial promueve un proceso educativo policial que cree una cultura de investigación científica que sea capaz de producir conocimiento que apoye teórica y metodológicamente a la institución para que su labor policial se realice sobre bases científicas con uso de la tecnología disponible en la actualidad.

## **9. Desarrollo integral de la persona**

La política educativa policial promueve un proceso educativo que persigue el desarrollo integral de las potencialidades de la persona humana, el respeto a los derechos y la dignidad de la persona, su naturaleza física y anímica en libertad e igualdad de manera que el personal policial pueda convertirse en un servidor público profesional, altamente capacitado y consciente de su responsabilidad cívica como un ciudadano ejemplar ante la comunidad, tanto en su labor policial, como en los diversos entornos sociales en los que conviva.

## **10. Equidad**

La política educativa policial promueve un proceso educativo que se lleve a cabo con equidad de género, de pertenencia étnico-cultural, de inclusión social, de creencias religiosas, de convicciones políticas y de cualquier otra condición que no contravenga las leyes de la República, con rechazo absoluto a cualquier forma de discriminación.

## **11. Cultura de servicio**

La política educativa policial promueve la creación de una cultura policial de servicio, dado que es un imperativo legal y ético de los miembros de la institución de servir y auxiliar a la población en el cometido de proteger la vida, la integridad física y los bienes de las personas. El proceso educativo policial inculca el principio de que el servicio de protección a la población no requiere de ninguna compensación o retribución más allá de lo legalmente establecido, ni se produce por reciprocidad con la población, lo cual significa que el servicio policial es incondicional y unilateral y su cumplimiento no se supedita a ninguna acción de la otra parte.

# III

## DEFINICIONES



## III. DEFINICIONES

En la construcción de la política educativa policial se hace uso de un breve marco conceptual en la forma de un conjunto de definiciones sobre aspectos teórico-metodológicos que servirán, junto con los principios orientadores y los fundamentos teóricos, de guía y soporte a toda la concepción educativa en que se basan ambas categorías.

### 1. Política pública

"La política pública es un conjunto de acciones y omisiones que manifiestan una determinada modalidad de intervención del estado en relación con una cuestión que concita la atención, interés o movilización de otros actores en la sociedad civil. De dicha intervención puede inferirse una cierta direccionalidad, una determinada orientación normativa que afectará el futuro curso de los procesos sociales hasta entonces desarrollados en torno a la cuestión. La política pública corresponde a una toma de posición que intenta alguna forma de resolución del asunto. La política pública constituye, además, un articulado de leyes, principios, directrices y preferencias en la toma de decisiones, así como la priorización y asignación de recursos en los procesos gerenciales adoptados para lograr objetivos que alcancen y sostengan los intereses nacionales." (Oszlak y O'Donnell, 1976)

### 2. Política de seguridad

"La política nacional de seguridad se orienta a construir las condiciones para que las personas se sientan seguras, libres de violencia y temor, confiadas en alcanzar sus aspiraciones individuales y colectivas. Asimismo, tiene como fin integrar los esfuerzos de todo el país en un propósito común: lograr el desarrollo integral, fortalecer la democracia y superar las desigualdades sociales, para edificar una Guatemala segura y próspera." (Gobierno de Guatemala, 2012, 11)

### 3. Política institucional policial

La política institucional policial está constituida por los planes policiales con objetivos precisos, tanto en procesos administrativos internos, como en su accionar operativo externo, los cuales son orientados por la Política Nacional de Seguridad.

### 4. Política educativa

La política educativa es un conjunto de acciones que manifiestan una determinada modalidad de intervención del Estado en relación con la educación que se practica en una sociedad. Es la toma de posición del Estado que expresa de una manera sistemática e intencional, las concepciones, directrices y enfoques en torno al contenido, el método y la forma de abordar todos los componentes del sistema educativo para lograr la formación, capacitación y actualización de las personas que conviven en una sociedad.

### 5. Educación policial

Es el proceso por medio del cual se propicia el desarrollo integral del policía, a fin de potenciarlo como un ser humano y como un profesional plenamente identificado con la misión, visión, valores y normativas nacionales, internacionales e institucionales para el cumplimiento de las funciones de prevención, intervención e investigación.

## COMISIÓN NACIONAL PARA LA REFORMA POLICIAL

La educación policial busca profesionalizar a todo el personal de una institución policial por medio programas de formación, capacitación, especialización y actualización para la profesionalización, tomando en cuenta los tipos de educación utilizados en el presente: formal, no formal e informal, a través de la modalidad presencial, semipresencial y virtual, con el objetivo de que el desempeño de la función policial sea eficiente, eficaz y de excelencia.

**IV** **FUNDAMENTOS**  
**TEÓRICOS DE LA POLÍTICA**  
**EDUCATIVA POLICIAL**



## IV. FUNDAMENTOS TEÓRICOS DE LA POLÍTICA EDUCATIVA POLICIAL

La política educativa policial se fundamenta en un amplio marco teórico general basado en categorías y conceptos teóricos de diversas ciencias sociales y policiales, entre las que se encuentran el derecho, la filosofía, la historia, la sociología, la ciencia política, la pedagogía, las ciencias policiales y otras. Estas ciencias no solamente aportan sus conceptualizaciones teóricas, sino que brindan una metodología para examinar, analizar e interpretar todos aquellos fenómenos sociales que conforman las características de la seguridad en Guatemala y, en consecuencia, ofrecen los elementos necesarios para el proceso educativo policial.

### 1. Fundamentos filosóficos

La política educativa policial tiene como parte de sus fundamentos a la filosofía, pues esta ciencia se dedica al estudio de los problemas universales y fundamentales que han preocupado a los hombres a lo largo de la historia, tales como la existencia, la ética, la moral, la verdad, la muerte, su trascendencia, etcétera. El método de la filosofía es el análisis conceptual, la especulación y el pensamiento lógico. La filosofía no es por tanto una disciplina que se base en lo experimental y empírico, aunque no desconoce los datos empíricos. Especialmente las doctrinas políticas, sociales, y religiosas tienen un fundamento filosófico que guía sus concepciones desde los aspectos más generales.

En el ámbito de la filosofía se ha generado el pensamiento relacionado sobre la educación o el hecho educativo. Así, desde el punto de vista filosófico se ha especulado y reflexionado sobre los fines de la educación, acerca de cuál es el sentido del hecho educativo, quiénes son los sujetos de la educación. Hay una concepción sobre la educación, sobre los diferentes elementos que participan en el hecho educativo en un aula, es decir, es ontología pedagógica; acerca de los fines que se persiguen en los procesos de enseñanza-aprendizaje, o sea el aspecto teleológico; los valores que deben estar presentes en el hecho educativo, esto es, lo axiológico; la concepción que se tiene sobre el conocimiento, vale decir, lo epistemológico y para referirse al conocimiento científico y gnoseológico en general. En fin, es una aproximación a la educación desde la metodología propia de la Filosofía (García y García, 2012, 21-20).

La política educativa policial tiene otro fundamento filosófico que es la teoría sobre Derechos Humanos contemplada en la Declaración sobre los Derechos del Hombre y en la actualidad con los idearios de la Carta de la Organización de las Naciones Unidas y los derivados de la misma, a los cuales se adscribe el estado guatemalteco como miembro de la misma.

En otro ángulo, el de la ética, la política educativa policial se asienta en principios y valores, en cuyos pilares se organiza y norma la sociedad, dentro de los que podemos mencionar: el respeto, la tolerancia, la igualdad y solidaridad, priorizando a la persona humana. Así, una parte importante del fundamento filosófico que puede tener la institución policial es la deontología policial, la cual orienta al policía a la práctica de una ética profesional que rebase el mero cumplimiento de las normas y disposiciones legales y lo convierta en un profesional de la policía que actúa por convicción propia y compromiso ético con la sociedad y con la institución policial.

### 2. Fundamentos históricos

La política educativa policial tiene como parte de sus fundamentos a la historia, pues esta es la ciencia social que estudia y reconstruye los hechos y las acciones de los hombres y las mujeres en el pasado y en el devenir del tiempo. De manera muy general, puede decirse que el estudio o la comprensión de su pasado ayuda a una sociedad a pensar en su futuro, ya que un pueblo que no conoce su pasado camina a ciegas sin saber por qué se encuentra en el estado en que está o sin tener una idea clara de lo que le espera en el futuro.

En tal sentido, no puede haber ninguna política educativa ni proyecto de construcción de un sistema educativo en cualquier institución del país sin que se aborden los temas de la historia guatemalteca más importantes, pues ello contribuye a la mejor preparación del personal que se educa. La historia guatemalteca cuenta con una riqueza muy grande, que se puede remontar a mucho tiempo antes de la llegada de los europeos. Los pueblos que habitan su actual territorio heredaron una cultura de alto nivel que sigue influyendo decisivamente en la vida de todos los guatemaltecos.

En el territorio de lo que hoy es Guatemala tuvo su asiento y desarrollo la civilización maya, la cual comprendió un vasto territorio que se extendió por el actual estado de Chiapas y la península de Yucatán; Belice, Guatemala y algunas franjas de Honduras y El Salvador. El idioma maya antiguo se dividió en numerosos idiomas y así surgieron treinta idiomas de la rama mayense de los cuales al menos veinte son hablados en Guatemala (Richards, 2003, 13). Los pueblos hablantes de dichos idiomas desarrollaron su cultura teniendo como base la cultura mesoamericana y dentro de ella la maya. Después del colapso de la civilización maya clásica, alrededor del año 1000 comenzó el florecimiento de los pueblos mayas del período postclásico, entre los que se encontraban los k'ichés, mames, kaqchikeles, tz'utujiles por no citar más que a los más conocidos. Fueron estos pueblos mayas los que encontraron los españoles al penetrar el territorio hoy conocido como Guatemala y fue contra esos pueblos que combatieron y derrotaron militarmente para erigir sobre los restos de su civilización la nueva sociedad que nació de ese violento encuentro.

Esta nueva sociedad dio inicio con lo que se llamó el período colonial, que comenzó en los años en que se fundaron los primeros poblados inmediatamente después de 1524 y terminó en 1821 con el proceso de la independencia. Los pueblos mayas prehispánicos anotados fueron reducidos a un régimen de trabajo marcadamente servil, es decir, que dividieron su trabajo entre la producción de los bienes necesarios para su subsistencia y para el trabajo directo en las haciendas de los españoles o bien para pagar el tributo que les fue impuesto. El período colonial de trescientos años de duración fue en realidad una larga historia de sometimiento de los pueblos mayas a diversos tipos de trabajo forzoso, tales como los practicados en las encomiendas, los repartimientos y los mandamientos.

La ancestral cultura mesoamericana y maya no desapareció del todo, pero se vio en la necesidad de adoptar e incorporar formas religiosas y culturales europeas y así mantenerse hasta el presente, pese a que desde los tiempos de la conquista la práctica religiosa maya fue perseguida violentamente. Dicha persecución se mantuvo hasta hace pocos decenios en pleno siglo XX. La era republicana comenzada con la independencia en 1821 no trajo alivio a los pueblos mayas. Más bien se puede decir que, especialmente a partir de la revolución liberal de 1871, la sujeción involuntaria al trabajo y las exacciones y vejaciones se recrudecieron bajo las diversas formas que adoptó el trabajo forzado. El trabajo forzado fue abolido en Guatemala apenas a partir de la Revolución de Octubre de 1944, pero los indicadores sociales siguen presentando en la primera década del siglo XXI una situación de completo desvalimiento de la población de origen maya.

Por otra parte, desde la época colonial se fue estructurando una sociedad cada vez más compleja con diversos grupos y estamentos sociales que al representarlos en una pirámide, los mayas ocupaban la amplia base de la misma, le seguía el nuevo grupo social surgido en el proceso histórico, los mestizos, luego los artesanos, los profesionales, el bajo clero, los funcionarios españoles menores, los maestros de talleres, y en la cúspide los comerciantes y hacendados, la alta jerarquía religiosa y los funcionarios españoles más altos.

Esta pirámide social se trastocó con la independencia, especialmente porque las condiciones para pertenecer a determinado grupo social cambiaron y se volvieron exclusivamente de orden económico. Con la independencia, los criollos, el grupo perteneciente a las alturas de la pirámide, controlaron el poder y comenzó la creación del Estado y las formas de gobierno en Guatemala. El proceso de construcción definitiva del Estado guatemalteco y las bases de la nación fue obra de los liberales de 1871, quienes en el proceso en el que detentaron el poder por más de siete décadas, dieron vida al modelo económico agroexportador vigente hoy en día. Fundaron el

estado nacional en su forma actual, crearon la emblemática nacional de uso en la actualidad y sometieron los pueblos mayas al trabajo forzado, con lo cual profundizaron la segmentación de la sociedad guatemalteca entre indígenas y mestizos (ladinos).

En octubre de 1944 dio comienzo en Guatemala un proceso sociopolítico denominado régimen revolucionario, que apenas duró diez años, de 1944 a 1954. Este régimen intentó cambiar completamente a las bases estructurales sobre las que se erigía la sociedad guatemalteca desde 1871 y sus antecedentes históricos. Creó un régimen plural desde el punto de vista político, reguló universalmente las relaciones de trabajo, refundó diversas instituciones estatales. Sobre todo, pretendió crear un campesinado con suficiente tierra para vivir y por medio de un reparto agrario intentó sacar a los pueblos mayas de su estado de indefensión. Semejante proyecto no podía dejar de tocar los intereses de ciertas élites y la pugna política surgida por esa causa acabó con el régimen revolucionario, el cual también fue atenazado por las vicisitudes de la naciente guerra fría.

A partir de entonces se creó un régimen político autoritario, excluyente, cuya principal preocupación fue que nunca más se organizara una fuerza política que eventualmente tomara el poder y retomara las medidas socioeconómicas practicadas durante el régimen revolucionario. En medio de dicho régimen, determinado por variables tanto internas como externas, surgió el largo conflicto armado en Guatemala, que duró más de tres décadas y que dejó una prolongada estela de tragedia a la sociedad guatemalteca. Este enfrentamiento dio fin en 1996, luego de un proceso de negociaciones de varios años y la firma de varios acuerdos entre la guerrilla y el gobierno guatemalteco. El 29 de diciembre de 1996 se firmó el Acuerdo de una Paz Firme y Duradera. El conjunto de esos acuerdos es conocido como los Acuerdos de Paz.

Los integrantes de la institución policial deben conocer los grandes procesos sociales, económicos y políticos acaecidos en la historia de Guatemala, dado que ello les permitirá una mejor comprensión del origen de los problemas sociales por los que atraviesa la sociedad guatemalteca, con lo cual las grandes estrategias policiales y de seguridad pueden ser trazadas con mayor objetividad y adecuación a las características propias del país y sus habitantes.

### 3. Fundamentos políticos

La política educativa policial tiene como parte de sus fundamentos a la ciencia política porque es el Estado el que se hace cargo de la seguridad. Por tanto, hay que empezar definiendo el Estado como el espacio público organizado cuya finalidad es garantizar un orden jurídico para la sociedad, la soberanía de sus actos, la ocupación de un territorio y la defensa de dicho territorio. La organización de la sociedad con esos cuatro elementos constitutivos es además el resultado de una compleja correlación de fuerzas políticas y sociales que históricamente dieron origen a un determinado Estado y que han controlado el mismo, ya sea por medios violentos o por vías pacíficas y consensuales.

El Estado es el único ente que tiene el monopolio legal del uso de la fuerza. Esto significa que el Estado tiene la posibilidad legal de organizar y controlar contingentes de hombres y mujeres armados para fines de la defensa del país y del orden público. De tal manera, el uso legal de la fuerza le da capacidad al Estado de forzar la obediencia de la población a sus políticas y reglamentaciones a partir de la aplicación de diversos grados de coacción, que van desde la amenaza de sanciones legales hasta la aplicación de fuerza física siempre y cuando se lleve a cabo dentro del marco jurídico vigente.

Modernamente han aparecido dos tipos de Estado, el Estado autoritario y el Estado democrático. En el primero, el Estado es controlado por minorías sociales y políticas y la forma de imponer la voluntad estatal es por medio de la violencia y la coerción. En el Estado democrático, el acceso al poder político para controlar el Estado y aun en la conducción del mismo existe participación activa de la mayoría de la población y las formas de imponer la voluntad estatal son en su esencia legales, consensuales y pacíficas (Neuman, 1968).

En síntesis, el Estado democrático tiene la capacidad de concitar de la población, mediante recursos políticos e ideológicos, la aceptación voluntaria a sus políticas y reglamentaciones. Aunque de todas maneras cuenta con la posibilidad del uso legal de la fuerza, ésta es utilizada como última instancia y generalmente cuando el ordenamiento jurídico es roto por un individuo o un colectivo. Una de las características, que a su vez es una condición para que efectivamente sea democrático, es que las fuerzas armadas estén subordinadas al poder civil, ya que en el Estado autoritario a menudo las fuerzas armadas han desbordado sus funciones y han adoptado funciones políticas de gobierno. Es precisamente la raíz democrática de un Estado lo que se constituye como el fundamento político de la seguridad democrática.

En general, los recursos violentos y pacíficos son utilizados por el Estado en todas las sociedades, pero la vocación jurídica y política por uno u otro tipo de solución a las problemáticas sociales y políticas determinan la pertenencia a uno u otro tipo de Estado. Las variaciones en la combinación de estos elementos son múltiples y responden a características estructurales y coyunturales específicas en cada Estado. La expresión de las voluntades políticas de los grupos que controlan el Estado adquieren la forma de políticas públicas. Existen entonces políticas públicas en lo económico, en lo social, en lo internacional, en lo cultural y en lo relativo a la seguridad.

El impacto de los cambios geopolíticos mundiales habidos en la segunda mitad de la década de 1980 modificaron el contexto internacional de tal manera que se dio fin a la guerra fría. Esto tuvo un gran impacto en el área latinoamericana y en países como Guatemala, que estaban desgarrados por conflictos armados internos, pues le dio un gran impulso a la idea de la democratización y la búsqueda de los consensos necesarios para poner fin a las guerras internas. Como resultado del proceso de pacificación y democratización se crearon las condiciones políticas para que bajo el paradigma de la seguridad democrática se iniciara el proceso de reforma o reconversión de las fuerzas de seguridad, como es el caso del ejército y de la policía. Ese fue el contexto de la creación de la Policía Nacional Civil (PNC), la cual a su vez necesitaría de otros paradigmas políticos bajo los cuales llevara a cabo la preparación, capacitación y profesionalización de su recurso humano.

El fin de las dictaduras y el comienzo del período democrático tuvo como consecuencia el abandono del modelo de seguridad basado en la Doctrina de Seguridad Nacional (DSN) y el desarrollo de un nuevo paradigma político, lo cual a su vez hizo imperativo buscar un nuevo modelo educativo que formara a los miembros de las instituciones de seguridad en conceptos basados en la práctica democrática y de esa manera formar a sus elementos, tanto en las escalas inferiores como en los mandos. Ese nuevo modelo, como se ha anotado, es el de la seguridad democrática, el cual se debe tomar como el paradigma que debe orientar toda la acción educativa en la PNC y así lograr la sustitución de los conceptos y orientaciones educativas que se guiaban por la DSN, que fueron las dominantes durante el período de la guerra fría y el conflicto armado interno.

## 4. Fundamentos sociológicos

La política educativa policial tiene como parte de sus fundamentos a la sociología porque es la ciencia social que explica e interpreta los fenómenos sociales y dado que la seguridad es una condición de convivencia social en paz y armonía. Esta ciencia le da sustento a las interpretaciones teóricas sobre la seguridad que tienen su raíz en las condiciones socioeconómicas en las que vive la población. En otras palabras, la sociología explora las diversas condiciones sociales y económicas en las que se desenvuelve la población en sus diversos estratos y por lo tanto extrae conclusiones, traza paralelos y ofrece un método para conocer los fenómenos sociales en los que la seguridad y la inseguridad, los riesgos y las amenazas hacen su aparición.

La sociedad guatemalteca es socialmente muy heterogénea y por lo tanto muy compleja, lo cual significa que el conjunto de clases sociales, sectores, capas y grupos sociales es muy diverso y puede afirmarse que en algunos casos existen grupos sociales que se encuentran en un proceso de transición para convertirse en nuevos sujetos sociales. Para empezar, una característica de diferenciación social que atraviesa todas las relaciones sociales existentes en el país, es la pertenencia étnica, la cual históricamente ha corrido a la par de la pertenencia de clase.

Así, en la sociedad guatemalteca existen dos grandes grupos, que en su forma más general son, el primero, el conjunto de pueblos de ascendencia maya, los cuales a su vez están integrados por una veintena de grupos étnicos que guardan características comunes que le dan identidad a cada grupo, tales como un idioma común, representaciones simbólicas religiosas comunes, así como numerosas pautas culturales relacionadas con las actividades económicas y de convivencia social. Además de los grupos de ascendencia maya, se encuentra un pequeño grupo indígena no emparentado con la gran familia maya, que es el grupo xinca, pero que de todas maneras ha formado parte de la macrotradición cultural mesoamericana. De igual manera, se agrega otro grupo llamado garífuna, de población de ascendencia básicamente africana, que hizo su aparición en el territorio guatemalteco en el siglo XVIII como consecuencia de una migración de ese grupo desde territorio hondureño.

En segundo lugar, se encuentra la otra parte de la sociedad guatemalteca integrada por aquella población surgida básicamente del proceso de mestizaje y desarrollada durante el período colonial, que durante ese proceso histórico fue llamada ladina, apelativo con el que todavía se le designa. La población mestiza o ladina en la actualidad está integrada por todas aquellas personas que comparten una identidad formada por las pautas culturales traídas por los españoles de los siglos coloniales, tales como el idioma castellano, las costumbres y las ideas religiosas y las formas de convivencia social. En este grupo, comenzando por los conquistadores de la primera generación en el siglo XVI y sus descendientes de los siglos siguientes, fue desarrollándose la idea del Estado y del gobierno en esta región.

Al principio, el territorio fue parte de la administración colonial española y por lo tanto del Estado monárquico español. Luego, con el proceso de la independencia se creó el Estado guatemalteco. De modo que el régimen político y de gobierno, así como los procesos económicos que darían forma a un modelo particular de desarrollo económico, a partir de la era republicana fueron impulsados y desarrollados desde el grupo social ladino, integrado desde entonces por españoles, europeos y por el conjunto de los mestizos. Lo anterior puede explicarse perfectamente si se tiene en cuenta que el sector integrado por los pueblos de ascendencia maya fueron sometidos económica y socialmente desde el primer momento de la conquista e históricamente fueron un grupo oprimido y explotado bajo las más diversas formas de opresión, tanto económica como social y cultural, todo lo cual dio como resultado que el poder político siempre quedó fuera de su alcance y de esa cuenta no estuvieron en posibilidades de tomar la iniciativa en los procesos de modelar el Estado y el régimen económico imperantes en Guatemala.

Desde el punto de vista sociológico, se puede afirmar que a partir del encuentro violento de los conquistadores españoles y los pueblos y culturas que habitaban el territorio hoy conocido como Guatemala y de la forma cómo estos fueron sometidos, se fue estructurando la sociedad guatemalteca integrada por los diversos grupos sociales que fueron surgiendo durante el proceso histórico. Los pueblos mayas fueron convertidos en trabajadores agrícolas para los nuevos propietarios de la tierra y del poder político bajo un sin fin de formas de trabajo forzado, mientras que el nuevo grupo social surgido del proceso, los mestizos, fueron los primeros trabajadores que comenzaron a percibir ingresos que con el tiempo se convertirían en salarios. De lado de las élites económicas y sociales surgieron los terratenientes, los comerciantes y conforme avanzaron los siglos, los industriales y demás fracciones de los propietarios.

La sociedad guatemalteca de hoy presenta una estructura social muy compleja y arcaica, ya que la estructura social colonial ha ido desapareciendo muy lentamente en la medida en que los procesos económicos de igual manera no han tenido un desarrollo intenso ni vertiginoso. Muy paulatinamente, la población maya ha ido dejando la actividad agrícola y ha incursionado en otras actividades económicas completamente bajo formas salariales, pero es un proceso aun no culminado. Los mayas siguen siendo el sector más desvalido en términos de bienestar general, dado que la pobreza y la extrema pobreza existente en el país se encuentran básicamente entre los pueblos mayas. Lo anterior significa que la pertenencia étnica todavía corre en buena medida paralelamente a la pertenencia de clase, pues ahora los mayas, vistos globalmente, son los trabajadores peor pagados y de menores ingresos (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, [PNUD] 2005)

En el sector ladino, la diferenciación social ha sido un poco más acelerada y han surgido diversidad de clases y capas sociales, tales como los trabajadores industriales, los empleados de los servicios en el comercio y otras actividades similares, en la administración de dependencias públicas y en empresas privadas, grupos de intelectuales y trabajadores intelectuales, así como pequeños industriales y comerciantes. Todos ellos frente a grupos numéricamente mucho más reducidos que son los propietarios y que controlan el alto mundo de los negocios, como la banca, la agroindustria, la agricultura de exportación, la industria, el comercio y demás actividades económicas ligadas al gran capital.

Las diferencias sociales, que son el resultado de un complejo desarrollo histórico, incluyen diferencias sociales por razones de orden económico, así como por origen étnico cultural, lo cual ha dado origen a un prejuicio histórico contra la población maya y en consecuencia ha generado diversas formas de discriminación y racismo. En un proyecto educativo de la PNC deben tenerse en cuenta estos factores sociales en las acciones educativas que se ejecutan en la institución, pues es necesario reconocer que el contenido y enfoque de los conocimientos que se desarrollan, así como las valoraciones que se hacen de los hechos delictivos y de las reacciones sociales están condicionadas por las características socioeconómicas y políticas de la sociedad.

La sociología es una herramienta para la ciencia policial porque ofrece instrumentos teóricos y una metodología para el análisis del delito como fenómeno social y no solamente como una mera transgresión de la ley. Esto reviste especial importancia porque su cabal comprensión contribuye a dejar por un lado las concepciones y esquemas represivos en el tratamiento del delito y da fundamento teórico a la construcción de un modelo policial basado en la prevención y en el trabajo comunitario.

Por otra parte, la sociología también brinda métodos y esquemas teóricos para que la institución policial se conozca a sí misma, ya que la PNC es una institución social integrada por personas provenientes de los más variados orígenes sociales y étnicos, característica que debe ser tomada en cuenta en los proyectos educativos policiales y en general en temas tan variados como el despliegue territorial de la policía, el contenido de los programas educativos, las características y formas de acercamiento a la comunidad, etcétera.

Por todo lo anterior, puede hablarse con propiedad de la existencia de una rama de la sociología, como lo es la sociología policial, la cual da cuenta no solamente de la integración social de la policía, sino también de las formas, tipos y naturaleza de las relaciones sociales que se producen en la vida interna de la institución, la cual debe ser interpretada desde distintos ángulos, como por ejemplo desde la psicología, el derecho y la sociología, para solamente mencionar algunas pocas disciplinas, todo lo cual contribuye al conocimiento científico y empírico de la institución policial. Una institución policial que se conoce a sí misma es una institución que estará en mejor posición para elaborar estrategias y planes de corto, mediano y largo plazo que redunden en un eficaz cumplimiento del mandato legal que tiene establecido.

Igualmente se da el hecho de que en el proceso educativo se registran multiplicidad de relaciones sociales entre los integrantes del hecho educativo, esto es, entre los maestros, instructores, autoridades académicas y administrativas y los alumnos. Entonces puede hablarse también de una sociología educativa, ya que ésta se ocupa del análisis e interpretación de dichas relaciones.

La educación cumple funciones políticas, ideológicas y sociales y contribuye a reproducir las condiciones sociales imperantes o bien a transformar estas condiciones. En términos generales, como ya se ha visto, la educación policial que se ha impartido en los diferentes períodos de la historia de Guatemala ha estado en consonancia con los modelos autoritarios y represivos que se han impulsado principalmente con la vigencia de la doctrina de la seguridad nacional.

## 5. Fundamentos antropológicos

La política educativa policial tiene como parte de sus fundamentos a la antropología por-

que es una ciencia social que en su sentido más general se ocupa del estudio de la creación, aplicación y desarrollo de la cultura humana, entendida esta como la totalidad de modos de pensar, costumbres, hábitos, representaciones simbólicas y religiosas, así como la infinidad de formas de reproducirse de la sociedad materialmente, esto es, de llevar cabo actividades productivas. De igual manera, la cultura estudia las formas de organización social de los grupos humanos, desde los más antiguos como los grupos basados en la organización de clanes y en los diversos sistemas de parentesco, hasta las formas tradicionales que subsisten en el mundo moderno.

En Guatemala existen 21 grupos étnicos provenientes todos de la macrocultura maya y aún más generalizadamente de la cultura mesoamericana que floreció en los actuales territorios de México, Guatemala, Belice, partes de Honduras, El Salvador y Nicaragua antes de la llegada a América de los europeos.<sup>2</sup> En un estudio lingüístico llevado a cabo en el año 2001, se encontró que el número de hablantes de los idiomas nacionales guatemaltecos eran como sigue: Achí, (85.552 hablantes); Akateko (5,572 hablantes); Awakateko (16,272 hablantes); Chortí (9,105 hablantes); Chuj, (38,253 hablantes); Ixil (69,137 hablantes); Itz'á (123 hablantes); Kaqchikel (475,889 hablantes); K'iché (922,378 hablantes); Mam (519,664 hablantes); Mopán (468 hablantes); Poptí (38,350 hablantes); Poqoman (9,548 hablantes); Q'anjobal (99,211 hablantes); Q'eqchí (726,723 hablantes); Sakapulteko (3,940 hablantes); Sipakapense (6,344 hablantes); Tektiteko (1,241 hablantes); Tz'utujil (47,669 hablantes); Uspanteco (1,231 hablantes); Xinca (18 hablantes). A estos grupos se debe agregar los hablantes de garífuna, que alcanzaba la suma de 203 (Richards, 2003).<sup>3</sup>

En total, el número de hablantes de idiomas prehispánicos en 2001 alcanzó la suma de 3 millones 112 mil 445 personas (Richards, 2003). Es de hacer notar que la pertenencia étnica se guía principalmente por ser hablante de un idioma prehispánico, aunque es posible que muchas personas que se consideran indígenas ya no hablen ninguno. Es difícil definir a todos estos grupos de hablantes como grupos étnicos separados, pues más allá de su idioma, que realmente son variantes del maya antiguo, y ciertas formas culturales, como la vestimenta y algunas comidas, en general todos estos grupos participan o son herederos de la cultura maya y mesoamericana.

Según el Instituto Nacional de Estadística (INE), la proyección de la población guatemalteca para el año 2012 era de 15 millones 073 mil 375 personas, de las cuales 6 millones 029 mil 350 pertenecían a los grupos mayas, lo cual representaba, según esto, el 40% del total de la población guatemalteca (Instituto Nacional de Estadística [INE] 2013). Más allá de la exactitud de estas cifras, pues el número o porcentaje de la población maya en Guatemala ha sido objeto de muchas controversias, lo importante es que la sociedad guatemalteca cuenta con una riqueza muy grande en grupos sociales e indígenas, lo cual le da al país una variedad de formas y pautas culturales de gran complejidad, que no necesariamente debe considerarse como negativa, sino como una muestra de la riqueza cultural que posee el país.

Sin embargo, no todas las personas no pertenecientes a estos grupos pueden comprender esta riqueza cultural, pues el desconocimiento de los orígenes y de la historia de los pueblos prehispánicos habitantes del país, no solamente les impiden una valoración justa del aporte de esos pueblos, sino que en muchos casos les genera actitudes racistas frente a estos grupos.

En fin, la antropología como ciencia social ofrece elementos teóricos y científicos para la comprensión de la diversidad cultural guatemalteca y así superar aspectos negativos como el racismo. Por ello mismo, el modelo educativo policial está orientado hacia la formación con una visión que incorpore los elementos de la diversidad cultural, étnica y lingüística del país, tomando en cuenta los aportes que han brindado para el desarrollo de la humanidad y de la cultura occidental.

El reconocimiento de esta diversidad permitirá a los docentes y compañeros de aula comprender las diferentes visiones culturales que se manifiestan en el aula y buscará la formación de los miembros de la institución en concordancia con los distintos entornos socioculturales donde se

<sup>2</sup> Entre esos veintiún grupos se encuentra el grupo Xinca, cuyo idioma no pertenece a la familia lingüística maya, aunque sí participa de la cultura mesoamericana en la que están insertos todos los grupos indígenas guatemaltecos.

<sup>3</sup> Debe tenerse en cuenta que son datos de 2001 y por lo tanto deben ser trabajados con esa reserva.

desempeñen. Por ello, la antropología puede contribuir a la construcción de un ambiente de seguridad, ya que al ofrecer elementos que ayuden a comprender la diversidad cultural, en esa medida se orienta un modelo policial enfocado en la seguridad democrática, concepto que tiene su base en la protección y bienestar de la persona humana.

La antropología puede favorecer también a la creación de un ambiente de convivencia y tolerancia en lo interno de la institución policial, dado que puede explicar el origen, características y pautas culturales de los diferentes grupos étnicos existentes en Guatemala y promover su aceptación por parte de cada uno de ellos, ya que es sabido que en la PNC conviven ciudadanos guatemaltecos de todos los orígenes étnicos y geográficos. Por un tiempo, el origen étnico cultural predominante en la PNC fue la región oriental del país en oposición a aquellas personas de ascendencia indígena. Sin embargo, en los últimos tiempos se ha venido observando una tendencia a la inversa, es decir, que cada vez más ingresan a la institución mujeres y hombres de la región occidental del país.

## 6. Fundamentos pedagógicos

La política educativa policial tiene como parte de sus fundamentos a la pedagogía porque esta disciplina contiene los elementos esenciales que señalan la manera cómo se relacionan los distintos componentes que participan en un hecho educativo concreto para propiciar los procesos de enseñanza-aprendizaje que se dan en cualquier situación en que se pretenda formar, capacitar o instruir a las personas. En tal sentido, la pedagogía, en su sentido más general, puede ser definida como la ciencia cuyo objeto de estudio es la educación. Se entiende como educación al proceso por medio del cual se propician las condiciones para el desarrollo integral de las personas y mejoramiento en los aspectos cognoscitivos, afectivos y destrezas que le permiten desenvolverse como un ser competente para el desempeño de su vida diaria y campo profesional, apegado a la normativa jurídica y a los valores universales que buscan la paz, la armonía, la justicia y el bienestar. La educación es un proceso que dura toda la vida, y está condicionado por las características específicas de la sociedad en la que se realiza.

En la pedagogía existen diversas corrientes, algunas de las cuales son de enfoque humanista, que ubican a la persona en el centro de la acción educativa y del proceso de enseñanza-aprendizaje. Otras corrientes ponen el énfasis en las relaciones de la persona con el contexto social, son las denominadas corrientes ecológicas; la pedagogía crítica busca construir en la persona una actitud crítica ante las posiciones que son proclives al sostenimiento de un sistema opresivo de la sociedad, lo cual se considera negativo para las posiciones que tratan de fomentar los valores sociales tales como la solidaridad, la justicia social y la equidad; igualmente, dentro de las corrientes pedagógicas de mayor importancia en la actualidad se encuentra el constructivismo que concibe a la persona humana como un ente activo en la construcción de su propio conocimiento del contexto social, siendo ésta además, una construcción social, haciendo énfasis en las relaciones de la persona con la realidad circundante y en coactuación con los otros.

Dada la importancia que se asigna a la corriente constructivista en el modelo pedagógico que se pretende establecer en la educación policial, es necesario explicarla en sus componentes esenciales. En el constructivismo se considera a los discentes como sujetos de derechos que tienen una participación activa y crítica en los procesos de aprendizaje, los cuales aportan sus experiencias y realizan estudio independiente para lograr la interacción social que se convierta en el motor del desarrollo del aprendizaje sociocultural. El docente cumple el papel de mediador y facilitador que guía al estudiante a desarrollar sus capacidades cognitivas, planifica y proporciona la orientación apropiada. El educador constituye a la vez ejemplo de honestidad, responsabilidad y asertividad en las acciones educativas. Al igual que los discentes, los docentes vinculan su actividad con un proyecto ético de vida. Los profesores mantienen una disposición para la búsqueda de la información más actualizada y pertinente para la educación policial que realizan.

El constructivismo considera al aprendizaje como un proceso en el cual el estudiante construye activamente nuevas ideas o conceptos basados en conocimientos presentes y pasados.

Aprender, es por tanto, un esfuerzo individual por medio del cual los conceptos interiorizados, las reglas y los principios generales puedan ser aplicados en un contexto de mundo real y práctico. En este punto, el profesor juega un papel muy importante, ya que debe ser quien anime y motive al alumno para la consecución del aprendizaje.

La política educativa policial considera al constructivismo como un enfoque psicopedagógico fundamental, ya que en la educación constructivista se abandonan las concepciones que ubican a los discentes como entes pasivos en el proceso de enseñanza aprendizaje. El constructivismo pone énfasis en la formación integral de los sujetos y estimula los aspectos psicomotores, cognoscitivos y actitudinales, en un clima de plena participación, en el cual los conocimientos se construyen en la interrelación de los sujetos quienes aportan sus experiencias en el fortalecimiento de los aprendizajes. Igualmente, esta corriente redirecciona el papel de los docentes, ya que los ubica como mediadores y facilitadores de los aprendizajes en una relación maestro-alumno que estimula la comunicación fluida en doble vía y entre los mismos discentes, superando de esta manera la escuela tradicional, las formas autoritarias que ubican a los docentes como el centro del proceso la enseñanza-aprendizaje y cuyas instrucciones no se someten a crítica alguna.

## 7. Fundamentos psicológicos

La política educativa policial tiene como parte de sus fundamentos a la Psicología porque ésta sirve de base para explicar las formas como se producen los aprendizajes humanos desde los procesos cognoscitivos, afectivos y conductuales, que implican mecanismos y procesos psíquicos que a la vez son estimulados por los procesos de enseñanza-aprendizaje en general y que se realizan en la enseñanza policial. Estos fundamentos se expresan de manera directa en la psicología educativa.

En tal sentido, son de considerable importancia los aportes provenientes de esfuerzos investigativos como los de la psicología cognoscitiva, de la cual se desprenden las principales corrientes teóricas. Estas se distinguen por: a) El estudio de la complejidad de los comportamientos cognoscitivos, b) Por el papel del conocimiento sobre el comportamiento humano, c) El interés por encontrar maneras para representar la estructura del conocimiento y descubrir cómo se usa el conocimiento en las diferentes formas del aprendizaje, y d) El carácter significativo y la comprensión como partes del proceso de aprendizaje. A través de esto último se perfila una teoría del ser humano como un activo constructor de conocimiento, que frente a la teoría tradicional que sitúa al ser humano frente al conocimiento como un ente pasivo, representa una nueva visión del aprendizaje. Aquí los cambios en el conocimiento son resultado de la automodificación de los propios procesos de pensamiento y estructuras de conocimiento.

Por supuesto, la automodificación es un aspecto central para la explicación psicológica del aprendizaje desde otras dimensiones de lo psicológico, como las actitudes o los valores y por supuesto, de estos aspectos en relación directa con los paradigmas y enfoques didácticos, pues la automodificación como aspecto central de los aprendizajes constituye un punto de cambio paradigmático en la forma de entender cómo se educa el ser humano. Esto es tan sólo una muestra de que los fundamentos psicológicos son de vital importancia para la explicación de los procesos de aprendizaje y que forman parte intrínseca, a tener en cuenta, en un modelo educativo.

Las distintas teorías psicológicas han dado lugar a las teorías que explican el aprendizaje, como el conductismo, el cognoscitivismo, el constructivismo y el enfoque por competencias, por mencionar los más sobresalientes. Dada la importancia que ha cobrado el constructivismo en muchas de las ramas de las ciencias sociales, hay que mencionar que actualmente se sostiene generalizadamente el presupuesto básico siguiente: "Cuanto sabemos y creemos es fruto del lenguaje con que comprendemos y transmitimos nuestras percepciones y que, sobre una misma realidad, pueden darse diferentes puntos de vista, todos ellos igualmente válidos" (Massó, 2013)

Dado que la institución considera que en el proceso de aprendizaje los alumnos tienen una participación activa, y que por lo tanto tienen un importante papel en la construcción del cono-

cimiento y en su desarrollo personal en general, se asume como principal fundamento psicológico del modelo pedagógico la corriente constructivista, con los aportes de psicología genética de Jean Piaget, que plantea la importancia de reconocer las diferencias psicológicas de los discentes en las etapas del desarrollo humano; el planteamiento de David Ausubel (1963) sobre el aprendizaje significativo, que indica que los discentes aprenden cuando los estímulos de aprendizaje tienen un sentido para el aprendiz y cuando estos se relacionan con estructuras cognoscitivas y esquemas mentales que ya se encuentran previamente establecidos en el discente.

Se debe tener claro que los miembros de la comunidad educativa policial son personas que constituyen unidades psico-bio-sociales-trascendentes cuyas características individuales y los mecanismos de cohesión e intercambio intersubjetivo, que a su vez implican contenidos culturales organizacionales deben ser conocidas por autoridades, docentes y discentes para realizar la labor educativa y para formar multidimensionalmente al personal policial, particularmente en el plano del desarrollo intelectual y emocional, que supone tocar distintos niveles de la estructura psicológica individual y de la manifestación colectiva, así como el manejo de emociones en situaciones críticas.

## 8. Fundamentos de la ciencia policial

La política educativa policial tiene como parte de sus fundamentos a la ciencia policial, ya que el quehacer policial requiere de un fundamento metodológico y científico propio. La ciencia policial es una disciplina nueva que se encuentra en una fase de definición teórica, tanto en sus fundamentos teóricos como en una metodología propia. Por esa razón, aún no hay un consenso generalizado en la comunidad científica sobre la naturaleza de la ciencia policial y sobre si realmente debe considerarse como una ciencia.

Hay autores que identifican la ciencia policial como el estudio de la institución policial y de la acción policial como un proceso. Esto incluye lo que la policía debe hacer y una diversidad de aspectos que influyen en la defensa y preservación del orden público (Suárez, 1998). De ello se deriva de que la ciencia policial no es más que el estudio científico que se hace de una institución policial, lo cual implica estudiar su estructura, jerarquía, filosofía, modelo, doctrina, sus funciones y actividades dentro de la sociedad. Existen criterios de que la ciencia policial también incluye el estudio que hacen los diferentes sectores de la sociedad sobre los límites que debe respetar una institución policial frente a limitación de derechos que está facultada a imponer sobre una persona que haya conculcado derechos de otro individuo y así evitar abusos de autoridad o de poder.

También se ha caracterizado a la ciencia policial como el conocimiento científico aplicado a la función policial, o conjunto de conocimientos reflexivos, sistemáticos, metódicos y objetivos que permiten el ejercicio adecuado y técnico de la función policial. De lo anterior, se puede colegir que es el estudio científico de la institución policial en todas sus dimensiones y que las ciencias policiales son todas aquellas disciplinas que siendo autónomas como ciencias convergen en auxilio de la ciencia policial para explicar la actividad policial, es decir, que se convierten en auxiliares de la ciencia policial cuando un policía emplea los métodos y las técnicas de otras disciplinas para realizar sus funciones policiales, pues la ciencia policial tiene la característica indudable de ser multidisciplinaria.

La ciencia policial también se define como una disciplina social que tiene por objeto de estudio el hecho policial, entendido este como la relación que se produce entre la institución policial, o uno de sus miembros en lo individual, con la sociedad en el momento de la actuación e intervención policial, así sea en acciones preventivas, reactivas y de investigación que tienen por objeto el cumplimiento del mandato legal de la institución. Se trata de una disciplina social porque su objeto de estudio es un hecho social como lo es la relación y comunicación que existe entre la policía y la sociedad.

Así, la prevención del delito, la actuación e intervención y la investigación criminal no son más que las acciones que se realizan sobre un hecho social, que es el delito o la infracción de la

ley. Para ello, la ciencia policial se apoya en disciplinas como la criminología y la criminalística y en general en todas aquellas ciencias y disciplinas que le ayudan a interpretar los distintos fenómenos que intervienen en el hecho policial, tales como el derecho, la química, la medicina y las ciencias sociales en general. El estudio de la institución en sus diversos planos, tales como su administración, jerarquía, mandatos y fundamentos legales, así como los métodos y las técnicas que se emplean para llevar a cabo el hecho policial forman parte de la ciencia policial en la medida en que ayudan a interpretar los fenómenos sociales que sirven de entorno del hecho policial.

La política educativa policial tiene en la disciplina o ciencia policial uno de los fundamentos teóricos más importantes, ya que la comprensión por parte de los educandos policiales de todos los aspectos inherentes al hecho policial les ofrece una visión muy amplia de la función de la Policía en la sociedad.



**V**

**PROBLEMÁTICA  
DE LA SEGURIDAD  
Y LA JUSTICIA**



## V. PROBLEMÁTICA DE LA SEGURIDAD Y LA JUSTICIA

Diversos estudios, encuestas y publicaciones sitúan el tema de la seguridad como uno de los problemas que más preocupan a la población guatemalteca, habida cuenta que son vastos sectores de la misma los que experimentan en carne propia los efectos de la violencia y la inseguridad cotidianas existentes en el país. Como en el caso de Guatemala, el temor y la inseguridad se han apoderado de la población en una buena parte de los países latinoamericanos y ello tiene sus efectos más devastadores, según el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2013), en al menos tres dimensiones del desarrollo humano: en la persona, en el tejido social y en las instituciones democráticas. En contrapartida, la seguridad es concebida, en la tradición del PNUD, "como una condición necesaria para el desarrollo humano de las personas y es valorada como un bien público, cuya provisión es responsabilidad principal del Estado" (PNUD, 2013). Por tanto, el tema de la seguridad es clave en el desarrollo del país y su abordaje es crucial y constituye uno de los pilares de cualquier política de Estado o programa de gobierno en particular.

Al lado del estudio y análisis de los efectos de la inseguridad se encuentra un tema que es ineludible al problema de la seguridad: el origen profundo de la inseguridad y la violencia. Al respecto, existen diversas interpretaciones sobre el origen o las causas de la violencia, el delito y las transgresiones a la ley en todas sus manifestaciones, que en conjunto crean el clima de inseguridad. Un informe sobre la violencia en Guatemala, elaborado por el Centro Internacional para Investigaciones en Derechos Humanos (CIIDH, 2007), señala que en el estudio del fenómeno de la violencia existen dos grandes corrientes que predominan. La primera es la que asocia a la violencia y la conducta delictiva a los factores estructurales y sociales del contexto en el que se desarrolla el fenómeno. La segunda pone el énfasis en los aspectos de orden subjetivo y psicológico como las formas de interrelación personal, formas asociativas y organizativas y los aspectos culturales.

El CIIDH formula una combinación de factores como causas de la violencia, que son las siguientes:

- **Factores económicos, sociales y culturales**

Estos están relacionados a los problemas estructurales como desempleo, pobreza, subdesarrollo, discriminación, desigualdad social, hacinamiento, violencia en los medios de comunicación, cultura de la violencia. Es importante tener claro que la violencia, la delincuencia y la inseguridad ciudadana no son una consecuencia Per Se de la pobreza ya que erróneamente se tiende a asociar directamente el crecimiento de la violencia al de la pobreza, bajo esta lógica todos los pobres serían potencialmente delincuentes. Los últimos análisis a nivel latinoamericano señalan que más que la pobreza, es la desigualdad, en conjunto con otros factores sociales, culturales y psicológicos la que genera mayor violencia.

- **Factores de socialización**

Estos se refieren sobre todo a la posición y situación familiar, a los valores familiares y sociales de las personas, así mismo al sexo, edad, educación, socialización, consumo de alcohol y drogas.

- **Factores de contexto**

Estos están referidos más a las características del contexto social, principalmente a la caracterización de la sociedad como una sociedad de post-conflicto con secuelas del enfrentamiento armado, la no desaparición de hechos generadores de violencia. Otros elementos incluidos en esta categoría son el narcotráfico, el alto índice de portación de armas de fuego (CIIDH, 2007).

El PNUD considera que inseguridad en la región latinoamericana tiene una explicación multidimensional en la que inciden la precariedad del empleo, la inequidad persistente y la insuficiente movilidad social y que distintas combinaciones de estos factores socioeconómicos en contextos específicos producen entornos de vulnerabilidad que limitan las posibilidades legítimas de ascenso social. En estos ámbitos, y en el contexto de un crecimiento económico fundado en el consumo surgen individuos o grupos dispuestos a desafiar al orden legítimo y optan por la vía delictiva como forma de vida. A esto el PNUD (2013) le denomina delito aspiracional, cuyo origen teórico se sitúa en los trabajos de Merton.

En el caso de Guatemala, la Procuraduría de Derechos Humanos (PDH) hace énfasis en otro aspecto de la inseguridad: la conflictividad social, que según esta institución, en los países de América Latina presenta rasgos comunes como plataformas de exclusión y desigualdades crónicas cuestionadas por la ciudadanía; conflictos complejos que relacionan esas desigualdades con su número e intensidad; combinación de protestas sociales expresadas tanto en el plano nacional como en el cultural global; racionalidades prácticas en las tensiones originadas por la reproducción social que conviven con demandas de mayor eficacia y eficiencia institucional y con conflictos culturales sistémicos (Procurador de los Derechos Humanos, Dirección de Investigación en Derechos Humanos, [PDH] 2012).

En cualquier caso, Guatemala presenta rasgos socioeconómicos, en los que destacan altos índices de pobreza y extrema pobreza, así como una historia reciente de violencia política, que no pueden dejar de tomarse en cuenta en un análisis de cierta profundidad en el tema de las causas de la violencia, el cual no puede hacerse en este documento, ya que rebasaría los propósitos del mismo, que son presentar la propuesta de la política educativa policial y las etapas que ésta ya ha transitado y las fases que se propone llevar a cabo.

En el tema de la pobreza y la extrema pobreza, la Secretaría General de Planificación y Programación de la Presidencia, el Instituto Nacional de Estadística y la Universidad Rafael Landívar (2004) elaboraron en 2004 un mapa de pobreza en Guatemala, único estudio de su tipo habido en el país, que ofreció resultados como los siguientes: Guatemala es uno de los países de América Latina con mayores porcentajes de pobreza, la cual alcanza el 56% de la población y un 16% de extrema pobreza. Tan sólo seis de los veintidós departamentos del país, Guatemala, Sacatepéquez, Zacapa, El Progreso, Escuintla e Izabal acusan porcentajes de pobreza por debajo del 50% y de extrema pobreza abajo del 10%. El resto de departamentos no solamente muestran porcentajes de más del 50% de pobreza y más del 10% de extrema pobreza, sino que se registran algunos casos extremos como en los departamentos de Quiché, Alta Verapaz, Huehuetenango, Sololá, Totonicapán, Baja Verapaz, San Marcos y Jalapa, en los cuales los índices de pobreza se sitúan entre el 72% (Jalapa) y el 84.6% (Quiché), mientras que en extrema pobreza se registran índices del 22.6% (Totonicapán) y 41.2% (Alta Verapaz) (Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia y Universidad Rafael Landívar, 2004 [SEGEPLAN y URL] 2014).

Un entorno socioeconómico como el anterior da cuenta de que en el tema de la seguridad, la violencia y el crimen de todo tipo en el país no pueden dejarse por un lado las condiciones materiales de la población en el análisis de las causas de la inseguridad y por ende en las políticas de seguridad, todo lo cual necesariamente repercute en la política educativa policial, ya que los planes de estudio en los diversos programas educativos policiales, los miembros de la institución en cualquier escala jerárquica deben alcanzar una cabal comprensión de los entornos sociales y económicos en los que se desarrolla su actividad policial.

Por otra parte, en esta propuesta de política educativa policial se considera necesario dejar constancia de las concepciones que se han tenido de la seguridad en Guatemala y en toda la región y el tránsito de las viejas a las nuevas ideas sobre la seguridad que han surgido en contextos de postconflictos armados. Por ello, este apartado comienza con una breve historia y examen del nuevo paradigma de la seguridad que ha sido adoptado en Centroamérica, para luego hacer una breve revista a los temas de la criminalidad en el país, la cuestión de las armas de fuego, la conflictividad social, la debilidad institucional de la PNC, los desafíos actuales que tiene el estado en este

tema y el proceso de la reforma policial. Este último tema se considera de capital importancia, ya que desde hace algunos años se ha reconocido la necesidad de llevar a cabo un proceso amplio

## 1. El nuevo paradigma de la seguridad

En Guatemala, y en general en Centroamérica, desde hace poco más de dos décadas se desarrolla un proceso de transición del antiguo modelo de seguridad denominado Doctrina de la Seguridad Nacional al modelo llamado Seguridad Democrática, proceso de conversión que ha sido determinado por la marcha del proceso político, el cual de igual manera ha experimentado una transición del régimen político autoritario anterior al régimen político democrático.

En efecto, sin contar con los regímenes de corte oligárquico de antes de 1944, particularmente a partir de 1954 se fue desarrollando en Guatemala una concepción de la seguridad del país que corría paralelamente a las visiones políticas imperantes en el mundo que respondían a las determinaciones de la Guerra Fría. Este último concepto puede entenderse como el enfrentamiento global político ideológico, económico, tecnológico, social y cultural, y en general en todos los órdenes de la vida, que se libró a partir de la segunda mitad de la década de 1940 entre los dos grandes bloques económicos políticos y militares en que se dividió el mundo después de finalizada la Segunda Guerra Mundial, con Estados Unidos y sus aliados por un lado, y la Unión Soviética y sus aliados por el otro.

Estados Unidos encabezaba un bloque que se autodenominaba como el mundo libre y democrático y calificaba al otro bloque como el mundo autoritario, bajo la dictadura del comunismo. La Unión Soviética se autollamaba a sí misma y a sus aliados como el mundo o campo socialista y conceptuaba al otro bloque como el mundo capitalista e imperialista.

Se le denominó "fría" a esta guerra porque no hubo ningún enfrentamiento militar directo entre los dos grandes bloques, ya que en la era nuclear una guerra directa hubiera significado una devastación que podría haber llegado a la extinción humana. Sin embargo, la pugna global existente atravesaba los conflictos políticos y sociales internos en países situados en las más diversas latitudes del planeta y de una u otra manera cada uno de esos conflictos era arrastrado al terreno de la guerra fría y aparecía como parte integrante del conflicto ideológico y político global. Tanto Estados Unidos como la Unión Soviética, con los países aliados de cada uno, intervinieron en muchos de esos conflictos locales, por medio de la preparación y entrenamiento de las fuerzas militares en lucha, con donación y venta de equipos y tecnología militar o bien, en algunos casos involucrando a sus propias fuerzas militares en las guerras locales. Las guerras de Corea (1950-1953), Viet Nam (1955-1975) y Afganistán (en la década de 1980) fueron los ejemplos más extremos de lo último.

En el contexto de la Guerra Fría, en Estados Unidos se fue desarrollando un cuerpo de ideas que dieron lugar a la llamada Doctrina de la Seguridad Nacional (DSN), que en realidad fue la sistematización de las concepciones sobre la seguridad continental que se desarrollaban en ese país. Uno de los postulados más importantes de esta doctrina en el nivel continental era que la penetración del llamado comunismo internacional en el hemisferio occidental era una grave amenaza, en primer lugar, a la seguridad nacional en los Estados Unidos, y en segundo término a la seguridad del resto de naciones americanas (léase latinoamericanas), ya que se presuponía que detrás del comunismo estaba la intervención directa de la Unión Soviética con todo su potencial militar y económico.

Dado que los países latinoamericanos aliados de Estados Unidos no tenían la capacidad de un enfrentamiento directo generalizado con la Unión Soviética u otras potencias, le dieron a esta doctrina un desarrollo propio emanado de las distintas situaciones nacionales, cuyo rasgo común serían las luchas políticas internas. En la interpretación que se le daba a la DSN, cualquier conflicto local político o social en cualquier país latinoamericano podía ser susceptible de asignársele el carácter de comunista y por ende de amenaza a la seguridad nacional.

Como consecuencia de lo anterior, a lo largo y ancho del continente latinoamericano fue gravitando sobre las fuerzas políticas, sociales y de seguridad dominantes la DSN, la cual en

última instancia hacía de su naturaleza la defensa del Estado para así proteger el régimen político establecido, cualquiera que fuera. Las fuerzas policiales fueron arrastradas en ese conflicto interno y supeditaron sus acciones a la institución que lideraba desde el Estado este enfrentamiento, esto es, el Ejército. En este contexto político, las instituciones policiales formaban a sus miembros, y en especial a sus oficiales, en los patrones ideológicos de la época, cuyo carácter finalmente era de orden represivo.

Después del triunfo de la revolución cubana en 1959, en numerosos países latinoamericanos surgieron movimientos revolucionarios armados con el fin de hacer la guerra al Estado, lo que provocó que las policías respectivas se vieran involucradas en las situaciones de guerra internas, lo cual determinó que llevaran a cabo sus tareas en dos direcciones: por un lado, tratando de cumplir con la misión que generalmente se encomienda a los cuerpos policiales, que es perseguir el delito y servir de auxiliar al sistema nacional de justicia, y por el otro, convertirse en una fuerza armada de persecución de la oposición política y ser uno más de los cuerpos armados que combatían a los grupos armados de oposición.

En Guatemala, dado que la policía guatemalteca, por las razones señaladas arriba, había desempeñado un importante papel durante la guerra interna, cuando se logró el pacto social y político contenido en el proceso de negociaciones, que dio como resultado la suscripción de los Acuerdos de Paz, necesariamente en la mesa de negociaciones habría de discutirse un tema relacionado con la institución policial, enmarcado en el proceso general de reconversión de las fuerzas de seguridad que comenzó a abrirse paso como parte de los Acuerdos de Paz. Era necesario redefinir el papel de las fuerzas de seguridad en tiempos de paz y en un contexto de democratización del régimen político.

En tal sentido, el tema policial se incluyó en el conocido acuerdo denominado Acuerdo Sobre el Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática (Gobierno de Guatemala y Unidad Nacional Revolucionaria Guatemalteca [GG y URNG], 1997) el cual sintetiza un nuevo modelo y una nueva visión de las relaciones políticas en Guatemala, intentando con ello poner fin al régimen político autoritario prevaleciente en el país por varias décadas. Este acuerdo también aborda el problema de la seguridad de la cual señala que es necesario ampliar su concepto para rebasar el ámbito de la protección contra las amenazas externas (a cargo del ejército) o del orden público y la seguridad interna (a cargo de la policía) Según este acuerdo, se hace imperativo tomar en cuenta el respeto a los Derechos Humanos y al carácter multiétnico, pluricultural y multilingüe de la nación guatemalteca. Dentro de este concepto más amplio, indica el acuerdo, 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.

Este acuerdo plantea una renovada concepción de la seguridad para el Estado guatemalteco, buscando una plena consonancia con el Estado de Derecho. Por ello, destaca en el punto 18 que: "La seguridad es un concepto amplio que no se limita a la protección contra las amenazas armadas externas, a cargo del ejército, o a la protección contra las amenazas al orden público y la seguridad interna, a cargo de la Policía Nacional Civil" (GG y URNG, 1997). El conjunto de los Acuerdos de Paz plantea que la paz firme y duradera requiere el respeto a los derechos humanos, y al carácter multiétnico, pluricultural y multilingüe de la Nación guatemalteca, el desarrollo económico del país con justicia social, la participación social, la conciliación de intereses y el fortalecimiento de la institucionalidad democrática.

El punto 19 señala: "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". (GG y URNG, 1997)

Pero lo más importante en el tema de la seguridad, es que este acuerdo ofrece un nuevo concepto y nuevos roles de las fuerzas de seguridad más importantes del país, es decir, de la policía y del ejército. Dice el acuerdo que sin la debida estructuración de las fuerzas de seguridad pública no pueden garantizarse la protección de la vida y de la seguridad de los ciudadanos y el mantenimiento del orden público, así como tampoco la prevención del delito y una pronta y transparente administración de la justicia. Así, el diseño e implementación de un nuevo modelo de las fuerzas de seguridad pública es considerado por el acuerdo como parte fundamental del fortalecimiento del poder civil.

En esa virtud, se señaló que todas las policías existentes en el país (la Policía Nacional, la Guardia de Hacienda y la Policía Militar Ambulante) deberían estructurarse en una sola Policía Nacional Civil, la cual tendría a su cargo el orden público y la seguridad interna. El acuerdo indicado llegó más allá y mandató la realización de una reforma constitucional que dejara muy claro que la nueva Policía Nacional Civil era:

(...) Único cuerpo policial armado con competencia nacional cuya función es proteger y garantizar el ejercicio de los derechos y las libertades de las personas, prevenir, investigar y combatir el delito, y mantener el orden público y la seguridad interna (...) (GG y URNG, 1997)

Además, el acuerdo incluyó temas como la formación de los policías en una academia propia, el establecimiento de la carrera policial, la organización administrativa y otros y finaliza indicando que para finales de 1999 la nueva Policía Nacional Civil estaría funcionando en todo el país con un mínimo de 20 mil agentes. La creación de la PNC se llevó a cabo por medio del decreto 11-97, Ley de la Policía Nacional Civil, emitida por el Congreso de la República, con lo cual se creó formalmente y se dio un plazo de un año para la entrada en operaciones de este cuerpo.

Queda claro que a partir de los Acuerdos de Paz, a la nueva PNC le corresponde llevar a la práctica una nueva relación entre las fuerzas de seguridad y la ciudadanía, pues ahora la policía velará por sus derechos y por su protección sin que formen parte de su actividad las persecuciones de orden político que privaron en el pasado.

Esta nueva concepción de la seguridad había recorrido un largo camino en su desarrollo desde los años en que los conflictos y las guerras centroamericanas de finales de la década de 1970 y los años ochenta dieron forma a una grave crisis política en la región centroamericana. En los años más duros de estas guerras, especialmente en Nicaragua, El Salvador y Guatemala, la cuestión a resolver era si la salida a la crisis seguía el camino del mayor enfrentamiento hasta acabar con el opositor o si se encontraban alternativas negociadas de solución.

Hubo iniciativas de pacificación desde países fuera del área centroamericana, como el Grupo de Contadora, integrado en 1983 por Colombia, México, Panamá y Venezuela, con el fin de promover conjuntamente la paz en Centroamérica. Posteriormente, en mayo de 1986 y el año siguiente se reunieron en la ciudad de Esquipulas los presidentes centroamericanos con el propósito de alcanzar acuerdos políticos destinados a promover la paz y la estabilidad regional, hasta llegar al llamado Protocolo de Tegucigalpa, firmado en diciembre de 1991 por los cinco presidentes de Centroamérica más el de Panamá. En esta última reunión se tomó la decisión de crear el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) con los propósitos, entre otros, de:

(...) a) Consolidar la democracia y fortalecer sus instituciones sobre la base de la existencia de Gobiernos electos por sufragio universal, libre y secreto, y del irrestricto respeto a los Derechos Humanos.

b) Concretar un nuevo modelo de seguridad regional sustentado en un balance razonable de fuerzas, el fortalecimiento del poder civil, la superación de la pobreza extrema, la promoción del desarrollo sostenido, la protección del medio ambiente, la erradicación de la violencia, la corrupción, el terrorismo, el narcotráfico y el tráfico de armas.

c) Impulsar un régimen amplio de libertad que asegure el desarrollo pleno y armonioso del individuo y de la sociedad en su conjunto (...) (<http://www.sice.oas.org/trade/sica/SG121391.asp>)

Como puede observarse, el punto "b" señala la necesidad de crear un nuevo modelo de seguridad en el que se incluyen temas como el del fortalecimiento del poder civil y los temas del desarrollo económico y social y la protección del medio ambiente. Puede decirse que es a partir de este documento que la nueva concepción de la seguridad en Centroamérica comienza a abrirse campo en la política interna de cada país del área.

Un nuevo hito en el desarrollo de esta concepción se produjo en diciembre de 1995 en la reunión de Presidentes de Centroamérica llevada a cabo en San Pedro Sula en la cual se suscribió el conocido documento llamado Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica. Este documento reviste particular importancia, dado que sienta las bases definitivas de este novedoso concepto de seguridad al que llama Modelo Centroamericano de Seguridad Democrática, el que en sus principios más generales define como principios suyos:

El respeto, promoción y tutela de todos los derechos humanos, por lo que sus disposiciones garantizan la seguridad de los Estados centroamericanos y sus habitantes, mediante la creación de condiciones que les permita su desarrollo personal, familiar y social en paz, libertad y democracia. Se sustenta en el fortalecimiento del poder civil, el pluralismo político, la libertad económica, la superación de la pobreza y la pobreza extrema, la promoción del desarrollo sostenible, la protección del consumidor, del medio ambiente y del patrimonio cultural; la erradicación de la violencia, la corrupción, la impunidad, el terrorismo, la narcoactividad y el tráfico de armas; el establecimiento de un balance razonable de fuerzas que tome en cuenta la situación interna de cada Estado y las necesidades de cooperación entre todos los países centroamericanos para garantizar su seguridad. (Figueres, et al, 1995, 2)

Este tratado eliminó de tajo la Doctrina de la Seguridad Nacional como marco conceptual en la seguridad regional, pues en su artículo 78 señala que "El presente Tratado sustituye todas las normas que en materia de seguridad o defensa estén contenidas y se enmarquen en la Carta de la Organización de los Estados Centro Americanos (ODECA), y los acuerdos supletorios que, para su desarrollo, se hubieren adoptado a nivel regional" con lo que se hacía alusión a diversas resoluciones de la OEA y de la antigua ODECA que colocaban la seguridad al servicio de posiciones ideológicas como por ejemplo, la lucha contra el comunismo internacional.

Es notorio que el concepto de seguridad democrática va mucho más allá de la tradicional idea de la seguridad como salvaguarda del orden interno y del Estado, así como de la persecución del delito. La Seguridad Democrática se convierte en un concepto global en el que se señala que la seguridad de una nación se asienta en el respeto al ordenamiento jurídico vigente, en el respeto y promoción de los derechos humanos, en el bienestar de la población en todos sus órdenes, económico, social y político y en la superación cultural. Se trata de que el Estado se convierta en el promotor del desarrollo integral de la sociedad y que con ello se creen condiciones para que la población goce de un alto grado de bienestar, lo cual a su vez genera confianza en la institucionalidad y de esa cuenta las fuerzas de seguridad, entre ellas la policía, puedan desempeñar un papel a la vez preventivo, de investigación criminal e intervención, de acuerdo con las necesidades de la población y con la participación de la comunidad.

Después del Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica, las ideas conceptuales referidas a la Seguridad Democrática se han desarrollado también en otros documentos, tales como la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad, decreto 18-2008, en la cual se anota que se entiende por seguridad democrática "a la acción del Estado que garantiza el respeto, la promoción y la tutela de la seguridad, al mismo tiempo que el pleno ejercicio de los derechos humanos mediante la creación de condiciones que permitan a la persona su desarrollo personal, familiar y social en paz, libertad y democracia". (CRG, 2008, 3)

Por tanto, la seguridad democrática se centra en la protección integral de la persona humana y deja por un lado la antigua concepción de la seguridad que exclusivamente se enfocaba en la protección y defensa del Estado.

Como recapitulación se puede concluir que la seguridad es ahora definida como la condición general de bienestar general a la población, ya que en un ambiente propicio de buen nivel de vida en lo social y económico, democratización del régimen político, respeto a los Derechos Humanos y fortalecimiento del Estado de Derecho, los márgenes de riesgos y amenazas y las vulnerabilidades de la población se reducen considerablemente al punto de alcanzar un ambiente de seguridad que camine al lado del desarrollo económico y social.

La seguridad democrática se convierte, entonces, en un contexto global que el Estado debe impulsar y fortalecer. Queda atrás aquella preocupación por la defensa del Estado y se promueve la seguridad de la persona, pero en sentido más amplio, más abarcador de las necesidades vitales de la población.

Con el advenimiento de la democracia en Guatemala, el concepto de desarrollo trajo implícito el concepto de descentralización del Estado, el involucramiento de la sociedad en general y como ya ha sido anotado, un concepto amplio, integral y democrático de la seguridad. De ahí que el desarrollo habría de lograrse entre otras cosas, de manera participativa y ordenada, para lo cual se legalizó el Sistema Nacional de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, ley que posteriormente, a raíz de los Acuerdos de Paz, se reformó, para dar vida a los Consejos Comunitarios de Desarrollo y destacar el carácter multiétnico, multilingüe y pluricultural de la sociedad guatemalteca. "El objetivo del Sistema de Consejos de Desarrollo es organizar y coordinar la administración pública mediante la formulación de políticas de desarrollo, planes y programas presupuestarios y el impulso de la coordinación interinstitucional, pública y privada." (CRG, 2002, 2)

Aunque la participación social comunitaria alrededor del tema de seguridad se había propiciado con anterioridad a esta ley y su reglamento, es en el marco de ésta que se organizan primero las Juntas Locales de Seguridad y luego las Comisiones de Seguridad según el artículo 24, que se refiere a las Comisiones de Trabajo en los distintos niveles del Sistema de Consejos de Desarrollo.

En el concepto de seguridad democrática se destaca la importancia de una seguridad comunitaria, lo cual remite a la idea de una policía comunitaria, cuyas funciones implican relaciones radicalmente diferentes entre las fuerzas de seguridad y la sociedad a aquellas estructuradas en el marco de la Doctrina de la Seguridad Nacional. En consecuencia, la policía comunitaria habría de realizar sus funciones tomando como principal mecanismo de relación con la comunidad a los Consejos Comunitarios de Desarrollo y luego a las distintas organizaciones comunitarias, tales como los comités pro-mejoramiento y organizaciones sectoriales campesinas, de mujeres y grupos indígenas, así como las organizaciones tradicionales de los pueblos indígenas, mediante las cuales a lo largo de su existencia se han proveído de seguridad, justicia y gobernabilidad.

Los Consejos Comunitarios de Desarrollo como mecanismos por los cuales podría realizar la seguridad comunitaria la Policía Nacional Civil, prevén dentro de su estructura y funciones, los elementos que vinculan el accionar de la PNC con la seguridad democrática. Es decir, la seguridad comunitaria, la seguridad democrática y las funciones comunitarias de policía o de la PNC, son innegablemente intrínsecas, justamente por el propósito enmarcado en la normativa y doctrina de una policía más próxima a los ciudadanos. Además, en el capítulo IV de Disposiciones Generales, artículo 30 de Cooperación obligada, del decreto 11-2002, se hace referencia a que todas las entidades públicas están obligadas a cooperar con el Sistema de Consejos de Desarrollo para el cumplimiento de sus cometidos.

Según los incisos a) y b) del artículo 14, relativo a las funciones de los Consejos Comunitarios de Desarrollo, las funciones comunitarias de la PNC habrían de enmarcarse en las de "promover, facilitar y apoyar la organización y participación efectiva de la comunidad y sus organizaciones, en la priorización de necesidades, problemas y sus soluciones, para el desarrollo integral de la comunidad." Si bien estas funciones tienen un amplio significado, cada una en un momento dado

tiene que ver con la seguridad, de lo cual la PNC es la responsable de promover, facilitar y apoyar la organización y participación de la comunidad en dicho aspecto, principalmente para concretar el carácter preventivo de las funciones policiales. Ello implica atender aquellas necesidades y problemas de seguridad que la comunidad priorice, de manera coordinada con los Consejos Comunitarios de Desarrollo y con las autoridades locales. De esta manera, las funciones policiales en el nuevo enfoque de seguridad democrática, pueden realizarse según los niveles de estructuración del Sistema Nacional de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y según las Regiones definidas en la respectiva ley.

Con la **Seguridad Democrática** como gran marco general, se conceptualizan cuatro principios generales de seguridad, los cuales en su conjunto contribuyen a alcanzar el objetivo general de lograr una sociedad que goce de seguridad en el sentido más amplio del concepto. Estos conceptos son: seguridad comunitaria, seguridad preventiva, seguridad ciudadana y seguridad pública, categorías que se detallan a continuación.

### • Seguridad comunitaria

La seguridad comunitaria es el conjunto de acciones, planes y programas que lleva a cabo una institución policial destinadas a establecer una activa relación y comunicación con la comunidad de la que se debe obtener consejos, cooperación, información y la comprensión sobre los problemas de seguridad locales con el fin de prevenir el delito, investigarlo cuando éste se lleve a cabo e intervenir en caso necesario. Los responsables estatales de la seguridad proporcionan a las comunidades y sus autoridades confianza, atención oportuna, apoyo decidido, además de programas concretos de autoprotección, educación, recreación y modificación del entorno.

Igualmente, se plantea que: "La Política Nacional de Seguridad requiere la participación y compromiso de todos los ciudadanos y los actores para la realización de programas, planes y actividades. La solución de las problemáticas existentes en esas áreas no es posible con solo el esfuerzo de las instituciones estatales responsables, y demanda la participación ciudadana, principalmente en el ámbito de la seguridad interior y la gestión de riesgos y defensa civil." (GG, 2012, 23). No obstante la importancia de este enfoque, se hace necesario establecer claramente los alcances y límites de la participación comunitaria para evitar que se busque sustituir las funciones que por ley le corresponden a las fuerzas policiales.

### • Seguridad preventiva

La seguridad preventiva es el conjunto de concepciones y acciones que el Estado y la institución policial llevan a cabo con el objeto de prevenir la comisión del delito y cualquier otra forma de transgresión del ordenamiento jurídico. En términos generales se considera que la prevención del delito es la forma principal de lograr la construcción de un ambiente de seguridad que contribuya al bienestar general de la sociedad, pues evita que se llegue a la comisión del delito y de esa manera no se registran costos sociales que implican la intervención policial, la reparación de los daños causados a la víctima y el funcionamiento del sistema de justicia.

De modo general, la prevención tiene como objetivo trabajar en tres direcciones que son: **Prevención primaria.** Tiene como objetivo a la población en general y entornos físicos. **Prevención secundaria.** Se centra en la población en riesgo de delinquir o de ser víctima. **Prevención terciaria.** Su objetivo son los sujetos, delincuentes y víctimas. Sobre estos objetivos de la prevención se trabaja con tres tipos de prevención, que son:

**Situacional:** Actúa sobre las situaciones pre delictuales y ocasionales, y abarca la administración, diseño y manipulación del entorno físico a modo de reducir las oportunidades para la comisión de delitos. Entre las medidas de este tipo están: la vigilancia y detección, los obstáculos físicos, los controles de acceso, las medidas destinadas a desviar al infractor

de su blanco, la eliminación o reducción de los beneficios que pueda procurar el delito, el control de instrumentos y objetos que puedan servir para la comisión de delitos.

**Social:** Actúa sobre infractores potenciales y sus disposiciones, abarcando tanto lo actual como el desarrollo; su preocupación radica en incidir en los procesos sociales. Las medidas de este tipo se dirigen a actuar sobre el individuo y se trabaja sobre el medio escolar, los cómplices y bandas juveniles y el mercado de trabajo. En este caso, también se parte de la idea de que en los países en desarrollo y en los países con economías en transición, gran parte de los delitos se deben a la pobreza, a la falta de empleo remunerado, a la escasa educación, a la discriminación y a diversas privaciones sociales y económicas. Se supone que el desarrollo social suprimirá buena parte de las causas del delito.

**Mixta o comunitaria:** Combina tanto las medidas situacionales como las socio-preventivas.

### • Seguridad ciudadana

La seguridad ciudadana es una condición social en la cual existe la sensación de ausencia de amenazas y riesgos para la integridad física y psicológica de las personas, así como la existencia de la confianza y credibilidad en los entes estatales responsables de la seguridad. Por tanto, abarca el conjunto de acciones estatales cuyo objetivo es precisamente la creación de la condición social señalada, lo cual redundará en el adecuado funcionamiento de la comunidad y la convivencia ciudadana.

### • Seguridad pública

La seguridad pública es el conjunto de normativas y acciones estatales ajustadas a la ley que están encaminadas a lograr el orden público, la protección de las personas y sus bienes, la prevención del delito, la intervención oportuna cuando estos se estén llevar a cabo y la investigación criminal. La seguridad pública también proporciona auxilio a la población en los casos de siniestros y desastres naturales.

## 2. La situación de la seguridad en Guatemala

La violencia como método de dirimir las disputas políticas, sociales y privadas ha sido un mal endémico en la sociedad guatemalteca por mucho tiempo. En tal sentido, se pueden definir dos tipos de violencia: la violencia de raíz política, que dirime las pugnas por medios violentos y la violencia criminal en la cual se resuelven conflictos privados por medios violentos y fundamentalmente el uso de la violencia por parte de los sectores y grupos criminales. Ambos tipos de violencia crean y alimentan la sensación de inseguridad en la población, la cual vive en un clima de inseguridad permanente, vulnerable, a merced de los grupos que ejercen la violencia.

El fin del conflicto armado en 1996 cerró un largo ciclo en Guatemala, en el cual la lucha política se llevó a cabo por vías y medios violentos, lo cual ha sido uno de los rasgos más relevantes del proceso de democratización llevado a cabo en el país en tres últimos lustros. La firma de los Acuerdos de Paz generó muchas expectativas y augurios de que una era de paz y tranquilidad podía ser posible para la sociedad guatemalteca. Sin embargo, una tendencia asociada al clima democratizador fue el aumento de la violencia de origen criminal<sup>4</sup> y así bastaron pocos años para que la inseguridad y el temor se apoderaran de nuevo, paulatinamente al principio y rápidamente después, de la población guatemalteca, pero esta vez los motivos ya no fueron de persecución o violencia política. Las amenazas provenían ahora de grupos delincuenciales de orden común que aceleradamente aparecieron en la escena nacional bajo la forma de bandas de secuestradores, de asaltantes de bancos, hasta que surgieron con toda su fuerza los carteles de la droga y las pandillas llamadas maras.

<sup>4</sup> Este fenómeno fue generalizado en las regiones de América Latina en donde se transitó de regímenes políticos autoritarios a sistemas políticos democráticos. Ver: Arias et al, 2012.

¿Cómo fue posible esto? Un autor, Edgar Gutiérrez (1999) señala, como caldo de cultivo la ausencia histórica del Estado de Derecho, el bajo ejercicio de la negociación en las demandas sociales, frágil cohesión social, incertidumbre en la propiedad, especialmente la en la propiedad agraria. Otra explicación añade que la precariedad de las condiciones socioeconómicas de los guatemaltecos, la estructura socioeconómica imperante, la desigual repartición de riqueza, la exclusión política, social y cultural, que provocan insatisfacciones a todo nivel (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD], 2006). A lo anterior se agregan factores similares señalados por el Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014:

La inseguridad en la región (latinoamericana) tiene una explicación multidimensional en la que inciden la precariedad del empleo, la inequidad persistente y la insuficiente movilidad social. Distintas combinaciones de estos factores socioeconómicos en contextos específicos producen entornos de vulnerabilidad que limitan las posibilidades legítimas de ascenso social. En estos ámbitos, y en el contexto de un crecimiento económico fundado en el consumo surgen individuos o grupos dispuestos a desafiar al orden legítimo y optan por la vía delictiva como forma de vida. (PNUD, 2013)

En esa misma dirección de análisis, otro autor, Dirk Kruijt (2015) añade que las democracias latinoamericanas llegaron en el nuevo período con fallas estructurales, siendo una de ellas el problema no resuelto de la pobreza generalizada y otra la violencia sistemáticamente presente en las áreas urbanas, particularmente en las áreas metropolitanas, lo cual da origen a un grave desequilibrio entre el órdenes político, económico y social. Con respecto a la presencia de la violencia, este autor agrega que una vez concluida la etapa de la violencia de origen político, especialmente en países en donde hubo enfrentamientos armados generalizados, en la nueva era democrática aparecieron "nuevos actores armados." La violencia y la criminalidad actuales, se presenta en especial en las grandes ciudades, escenario en que las agudas brechas sociales se manifiesta más claramente frente a la sociedad. En estos centros urbanos conviven las élites económicas con sus suntuosos centros comerciales y barrios residenciales, con los centros de las clases medias, rodeados de las favelas, zonas marginales, asentamientos y en general de los barrios miseria (Kruijt 2015).

Por su parte, el gobierno de Guatemala, en la formulación de su política nacional de seguridad señala:

(...) El contexto de la seguridad en Guatemala está relacionado directamente con su posición geográfica, la poca presencia de instituciones del Estado en todo el territorio nacional, la porosidad de sus fronteras terrestres, la falta de capacidad de control de su espacio aéreo y marítimo, la narcoactividad, el lavado de activos, el terrorismo, la trata de personas, el tráfico de armas, municiones y explosivos y el contrabando. En relación con la frontera con México, es relevante mencionar el desplazamiento de los carteles de la droga mexicanos hacia nuestro territorio con el propósito de controlar las rutas logísticas para el trasiego hacia el norte, al provocar que ciertas zonas territoriales cuenten con fuerte presencia de dichas organizaciones, ejercer presión para el control social e incentivar acciones de ingobernabilidad para limitar la presencia de la autoridad del Estado (GG, 2012)

(...) Las actividades de la delincuencia organizada y común, se incrementan con el accionar de la narcoactividad. El narcotráfico es la expresión criminal que mayor impacto causa en la vida cotidiana de los guatemaltecos, en su desarrollo y en la gobernabilidad del país. Los crímenes cometidos por los narcotraficantes rebasan el imaginario colectivo, como lo demuestran los asesinatos de autoridades, las decapitaciones y descuartizamientos, que ponen de manifiesto la debilidad y la insuficiencia de las instituciones del Estado para proteger a la población y su territorio (GG, 2012, 35).

### 3. El cuadro de la criminalidad

#### 3.1. El delito contra la vida

El índice que ofrece una idea más precisa sobre la seguridad (o inseguridad) en un país es la tasa de homicidios. De acuerdo con la Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito, Guatemala ocupó en 2013 el quinto lugar en América Latina en la tasa de homicidios por cada 100 mil habitantes. Honduras registró una tasa de 90.4 homicidios por cada 100 mil habitantes; Venezuela, 53.7; Belice, 44.7; El Salvador, 41.2 y Guatemala, 39.9.<sup>5</sup> No obstante, índices proporcionados por el Ministerio de Gobernación del gobierno de Guatemala dan cuenta que la tasa de homicidios por cada 100 mil habitantes fue de 38.61 en 2012 y éste se redujo a 34.03 en 2013 (Baires, 2014).

Los homicidios se han incrementado de 2,655 en 2000 a 4,998 en 2014, es decir hubo un incremento del 88.24%, habiendo llegado en 2010 a 16.32 asesinatos diarios de promedio, en 2011 a 15.56 asesinatos diarios; en 2012, 14.12 asesinatos; en 2013 a 15.13 asesinatos diarios y en el 2014 a 13.69 asesinatos diarios. Estas cifras han oscilado entre el 81% al 84% de los asesinatos ejecutados con armas de fuego (Jefatura de Planificación Estratégica y Desarrollo Institucional [JEPEDI] 2013). En esos crímenes, ha ocupado un lugar destacado un fenómeno criminal relativamente nuevo, que es el asesinato de mujeres, que han constituido más o menos del 11% de todas las muertes violentas en los mismos años (Centro de Estudios de Guatemala [CEG], 2013) En términos generales, de 2008 a 2014 ha habido un promedio de 655 asesinatos de mujeres anuales.

Durante el primer trimestre de 2015 se registraron 1,358 homicidios que constituyeron el 27.17% de los homicidios que hubo durante 2014, con un promedio de 15.43 homicidios diarios (JEPEDI). De este total, hubo en ese trimestre 158 homicidios de mujeres (11%) Es de hacer notar que en una considerable mayoría, los homicidios son llevados a cabo como represalias en las extorsiones, guerras entre las pandillas y traficantes y asesinatos por encargo.

**Cuadro N° 1**

Guatemala: Número de homicidios según año y sexo, incluido el primer trimestre de 2015

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Primer trimestre 2015
<b>Total</b>	<b>6,692</b>	<b>6,498</b>	<b>5,960</b>	<b>5,681</b>	<b>5,155</b>	<b>5,523</b>	<b>4,998</b>	<b>1,358*</b>
Hombres	5,605	5,778	5,265	5,049	4,582	4,599*	4,368	1,198*
Mujeres	687	720	695	632	573	653*	630*	158*

Fuente: Jefatura de Planificación Estratégica y Desarrollo Institucional (JEPEDI) y Subdirección General de Operaciones.

\*Procurador de los Derechos Humanos, Dirección de Investigación en Derechos Humanos. 2014.

#### 3.2. Secuestros y extorsiones

A los homicidios le siguen otros delitos graves como los secuestros y extorsiones, que en el caso de las extorsiones se han convertido en un verdadero flagelo criminal en las ciudades guatemaltecas, especialmente en la ciudad capital. Por ejemplo, en una serie que va de 2008 a 2014 hubo un acumulado de 693 casos de secuestro reportados por la PNC, habiendo sido 2008, el año de mayores casos, con 190 y el 2014 el de menor incidencia, con 51.

<sup>5</sup> Prensa Libre, 10 de abril de 2014.

**Cuadro N° 2**

Guatemala: número de casos de secuestro y extorsiones, período 2008-2014

Delito	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Secuestro	190	163	133	124	83	51	46
Extorsión	1007	3,631	5,977	6,672	5,216		

Fuente: Jefatura de Planificación Estratégica y Desarrollo Institucional (JEPEDI) y Subdirección General de Operaciones.

En el caso de las extorsiones, vale la pena mencionar que un derivado directo de este tipo de delito es el asesinato de personas como represalia a la negativa a hacer los pagos requeridos por las bandas criminales. En este caso destacan los asesinatos de pilotos, ayudantes, pasajeros, guardias de seguridad y de presuntos delincuentes de autobuses y en general diversos tipos de atentados relacionados con este delito. De acuerdo con la Procuraduría de Derechos Humanos (PDH), durante el período 2006-2012 fueron asesinados 905 pilotos de autobuses, 297 ayudantes, 288 pasajeros, 6 guardias de seguridad y murieron 95 presuntos delincuentes. (Ver Cuadro N° 3)

**Cuadro N° 3**

Guatemala: Número de muertes con arma de fuego en casos relacionados con el transporte público. Período 2006-2012

Año	Piloto	Ayudante	Pasajero	Guardia de seguridad	Presunto delincuente
2006	83	26	*	1	1
2007	68	27	27	1	10
2008	131	44	31	0	10
2009	192	50	52	1	23
2010	156	54	73	1	14
2011	150	54	66	1	21
2012	135	42	39	1	16
<b>Total</b>	<b>905</b>	<b>297</b>	<b>288</b>	<b>6</b>	<b>95</b>

Fuente: Procurador de los Derechos Humanos, Dirección de Estudio, Análisis e Investigación.

\* No se recogieron datos de pasajeros en este año.

**3.3. Delitos contra el patrimonio**

En los delitos contra el patrimonio destacan los robos a vehículos, a peatones y de armas. Así, en el período que va de 2008 a 2014 hubo 43,767 automóviles robados; 25,151 motos robadas; 12,470 armas robadas y 11,546 robos a peatones. (Ver cuadro N° 4).

**Cuadro N° 4**

Número de delitos contra el patrimonio, según tipo de robo. Período 2008-2014

Tipo de robo	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Robo de automóviles	5,886	6,629	6,741	7,334	6,940	5,759	4,478
Robo de motos	2,872	3,159	3,938	4,626	4,901	5,655	6,131
Robo de armas	1,960	1,955	1,710	1,723	1,776	1,831	1,515
Robo a peatones	1,883	1,689	1,346	1,506	1,830	1,787	1,505
Robo en comercios	1,067	910	763	718	757	744	654
Robo en residencias	771	964	954	1,000	1,237	1,193	1,005
Robo en autobuses	159	143	128	117	122	113	57
Robo en iglesias			73	92	106	112	107
Robo en bancos			1	8	1	6	2

Fuente: Jefatura de Planificación Estratégica y Desarrollo Institucional (JEPEDI) y Subdirección General de Operaciones.

### 3.4. La actividad del narcotráfico

A todo lo anterior se agrega el delito de narcotráfico, que es el peor de todos, ya que sus consecuencias y efectos colaterales se expresan en los homicidios, lavado de dinero, sobornos y en una amplia gama de otros delitos, pero lo más grave es la penetración de las estructuras de narcotraficantes en dependencias y estructuras del Estado.

La actividad del narcotráfico es muy difícil de cuantificar, de modo que solamente se pueden hacer estimaciones por el número de personas capturadas por esos delitos y por las cantidades de estupefacientes decomisados. No obstante, algunas informaciones de prensa o investigaciones independientes señalan que en el territorio guatemalteco operan al menos cuatro grandes grupos de narcotraficantes, cuyo nombre genérico es el de carteles. Dichas organizaciones serían a) Cartel de Sayaxché; b) Cartel del Golfo; c) Cartel de Zacapa y d) Cartel de Luciano, las que en su conjunto ingresarían y transportarían la droga llegada a Guatemala por tres vías, a saber, por ambos océanos o bien por vía terrestre atravesando todo el territorio centroamericano y en general, se dice que controlan el 40% del territorio guatemalteco.

Entre los capos de la droga en Guatemala, quizá el más destacado haya sido Otto Herrera, quien tenía una casa en la ciudad de Guatemala, en la que la policía encontró 14.4 millones de dólares. Hace algunos años, la Fiscalía de Washington lo identificó como uno de los capos más importantes de la droga y otra fiscalía en Florida lo vinculó a movimientos financieros clave para el líder del cartel de Sinaloa, Joaquín “El Chapo” Guzmán. Herrera fue detenido en México, pero escapó hacia Colombia en donde fue detenido en 2007 y al año siguiente lo entregaron a autoridades estadounidenses a donde viajó extraditado hacia Estados Unidos. Otros guatemaltecos extraditados desde Guatemala a Estados Unidos en los últimos años bajo la acusación de transportar droga a ese país son Walter Overdick Mejía, Alma Lucrecia Hernández Preciado, alias la “Tía”; Édgar Leonel Estrada Morales, Víctor Emilio Estrada Paredes y Walter Montejo Mérida.

En el período 2012-2014 han sido detenidas por delitos relacionados con el narcotráfico 7,234 personas y han sido decomisadas unas 12 toneladas de cocaína; han sido destruidas unas 1 mil 921 millones de matas de amapola; se ha incautado poco más de Q146 millones; un valor un poco más de Q5 millones en vehículos incautados. (Ver cuadro N°5)

**Cuadro N° 5**

Guatemala: Incautaciones de drogas, dinero, vehículos y personas detenidas en relación con la actividad del narcotráfico

Descripción	2012	2013	2014
Incautación de cocaína (toneladas)	3.29227	3.406100	5.081660
Incautación de marihuana (kilogramos)	1,225.70	1,164.31	969.13
Matas de amapola erradicadas	337,970,901	1,093,553.177	490,598,235
Matas de marihuana erradicadas	1,249,193	2,522,899	1,560,638
Avalúo de dinero incautado	Q8,145,961.43	Q28,870,474	Q109,200,046.85
Avalúo de vehículos incautados	Q817,000	Q1,478,000	Q3,850,000
Personas detenidas	2,093	2,410	2,731
Narcolaboratorios	11	4	9
Incineraciones	1,304	1,434	1,225

Fuente: Subdirección General de Análisis de Información Antinarcótica.

Un aspecto del crimen organizado relacionado con el narcotráfico y general con diversos grupos criminales, consiste en su alta capacidad de fuego, merced a la adquisición por diversas vías de armamento moderno y con alta potencia de fuego, lo cual ha convertido a estos grupos en una enorme amenaza, ya que están en capacidad de enfrentar a las fuerzas policiales en verdaderos combates, o bien en ataques directos a la policía, en los cuales numerosos agentes de la policía han sucumbido.

Dos ejemplos ilustran la gravedad de semejante amenaza, que ha cobrado gran cantidad de víctimas en las filas de la PNC. En abril de 2009 varios agentes, que investigaban operaciones de tráfico de armas y drogas, llegaron a bordo de la patrulla SAIA-030 a un complejo de bodegas a la altura del kilómetro 30 en jurisdicción de Amatitlán, pero momentos después hombres armados a bordo de vehículos blindados de tipo Suburban dispararon contra los agentes utilizando armas de tipo AK-47, AR-15 y M-16. La patrulla DPM-140 llegó al lugar al poco tiempo para prestar apoyo a los agentes antinarcóticos, bloqueando la salida del complejo de bodegas por lo que los atacantes lanzaron una granada y colisionaron con la autopatrulla. Los delincuentes lograron salir del complejo y huyeron a bordo de otra camioneta. El saldo del enfrentamiento fue de cinco agentes de la PNC muertos por el fuego de los delincuentes (Noticias de Guatemala, 2009).

Otro ataque fue perpetrado el 13 de junio de 2013 en la población de Salcajá, Quetzaltenango, en el que un grupo fuertemente armado penetró en las instalaciones de la subestación de la Policía Nacional Civil de la localidad en pleno centro de dicha población y disparó a mansalva sobre los agentes de policía que se encontraban en la sede habiendo dado muerte a ocho agentes. En su fuga, los criminales se llevaron como rehén al subinspector de policía César Augusto García.

Entre las primeras reacciones, fuentes de la PNC señalaron como probable móvil de la matanza las capturas que días antes habían llevado las fuerzas policiales de supuestos narcotrafican-

tes. Así, Joel Augusto Cardona, sub jefe de la comisaría 41, del departamento de Quetzaltenango, dijo que este ataque armado en contra de los agentes policíacos puede ser respuesta a las capturas de presuntos narcos, como el caso de la aprehensión de Franklin Marconi, de 36 años, en Coatepeque, Quetzaltenango, a quien sindicaban de ser narcotraficante y jefe de una desarticulada banda de policías que realizaba tumbes de drogas para luego venderlas a su contraparte (socios) en México. El mismo viceministro de Gobernación, Edy Juárez, informó que podría tratarse de una venganza en contra de dos de los agentes policíacos, quienes habían participado en el decomiso de 1048 kilos de cocaína en Puerto Quetzal, Escuintla, el 1° de junio.

De acuerdo con la Fiscalía contra la Narcoactividad, en los departamentos de Huehuetenango y Quetzaltenango operan varias estructuras que trafican drogas, armas y personas. La región se encontraría dividida entre los carteles mexicanos del Golfo y Sinaloa, que se disputan el territorio, y en menor medida por el grupo armado de los Zetas (Los chapincitos, 2015)

Una semana después de la masacre, en el cauce del río Valparaíso, del departamento de Huehuetenango, fueron encontrados restos del cuerpo desmembrado del subinspector García Cortez, en tanto que las fuerzas policiales desplegaron un vasto operativo llamado "Operación Dignidad", destinado a la captura de los responsables de la matanza de Salcajá. En el marco de dicha operación un mes después de los hechos habían sido capturadas diez personas, entre ellos Francisco Castillo Villatoro, alias "El Carnicero", quien, según el ministro de Gobernación, Mauricio López Bonilla, "(...) es un sicario, un matón igual que los otros. Es un carnicero de oficio. Esta estructura de narcotraficantes es la más brutal que hemos conocido, y tiene responsabilidad en muchos asesinatos." (Los chapincitos, 2015)

Fuentes policiales revelaron que Castillo Villatoro trabajaba bajo las órdenes de Eduardo Villatoro Cano, alias *Guayo Cano*, el verdadero jefe de la banda criminal. Meses después, Villatoro Cano fue detenido en la ciudad de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, junto con Edgar Waldini Herrera Villatoro, alias *Wallace*, miembro prominente de la estructura criminal liderada por el primero. La segunda fase de la Operación Dignidad continuó en los meses siguientes y a la altura de febrero de 2014 se realizaron unos cuarenta y cinco allanamientos en cinco departamentos del país, con un saldo de numerosos capturados, entre ellos un agente de policía que supuestamente filtraba información a la banda de *Guayo Cano*.

### 3.5. La cuestión de las armas de fuego

Según un estudio de la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (2009) Guatemala es un gran importador de armas de fuego y según estimaciones suyas, basadas en diversas fuentes especializadas, durante el período 1994 y 2009, las importaciones de armas y municiones alcanzaron un valor de US\$94 millones y se coloca en el quinto lugar como comprador de armas en América Latina y el Caribe por debajo solamente de países como México, Venezuela, Colombia y Brasil.

En el mismo estudio se señala que son 11 países los principales abastecedores de armas a Guatemala, siendo ellos por orden del valor de las importaciones, los siguientes: Estados Unidos, Israel, República Checa, República de Corea, Filipinas, Italia, Argentina, México, España, Federación Rusa y Hungría.

Se agrega que por el tipo de armas, Guatemala ha comprado para el período 2004-2008, revólveres y pistolas en un 37.42%; rifles y armas deportivas, 17.84%; municiones 35.39% y partes y accesorios en un 7.94%, todo lo cual se ha registrado legalmente. Al 2009 operaban en el país 181 empresas de armas y municiones que se encargaban de importar todo ese material. Sin embargo, existe un mercado ilegal de armas y municiones, que es difícil de cuantificar, pero que se han identificado las rutas y los puntos de trasiego, así como el tipo de armas que circulan en este mercado.

Tres tipos de armas se ubican en este mercado, que son los calificados como pertrechos de guerra: fusiles AK47, M16 y Galil, así como granadas de mano; pistolas, revólveres y armamen-

to sofisticado de alta potencia. La demanda de este armamento está integrada por carteles de la droga, pandillas y maras, delincuentes comunes, traficantes internacionales, particulares e intermediarios.

Con respecto a las rutas de ingreso de las armas, se toma en cuenta que Guatemala tiene frontera con cuatro países, México, Belice, Honduras y El Salvador, con los cuales se tienen 17 puentes fronterizos oficiales frente a 97 cruces informales conocidos, aunque se supone que estos son mucho mayores en número. La debilidad de la frontera guatemalteca se ilustra, según el estudio de la CICIG con dos ejemplos: En 2009 en el municipio de La Libertad, Huehuetenango, los habitantes tenían establecido un paso fronterizo por el que cobraban peaje, sin permitir el ingreso a las fuerzas de seguridad; en El Florido, Camotán, Chiquimula, en una finca particular se ubicó un paso fronterizo en el cual el propietario de la finca cobraba peaje sin permitir el ingreso de las autoridades por ser propiedad privada.

A todo lo anterior se agrega el robo de armas, que según datos de la PNC en el período 2008-2014 se reportaron 12,470 armas robadas. (Cuadro N°4). Al respecto, un caso relevante de robo de armas fue el denunciado en julio de 2014 sobre el robo de 1,449 granadas calibre 40 milímetros aparentemente sustraídas de la Primera Brigada de Infantería del Comando Aéreo del Norte del Ejército de Guatemala. Pese a las investigaciones del Ministerio Público no ha sido posible esclarecer el hecho.<sup>6</sup>

La más reciente legislación sobre el tema de las armas es el Decreto 15-2009 de fecha 29 de abril de 2009, Ley de Armas y Municiones, que fue aprobada luego de un largo proceso de intentos de modificación de la legislación anterior que se expresaba en el Decreto 39-89, que por veinte años estuvo vigente y que a juicio de los expertos tenía muchas lagunas que eran aprovechadas para el comercio y tenencia de armas de una forma demasiado laxa. La nueva ley, ahora vigente, contiene nuevas disposiciones que son un avance en el control de las armas de fuego, aunque algunas instituciones estiman que todavía es insuficiente.

No obstante, el obstáculo principal para erradicar de fondo este problema en el país, se origina en la Constitución Política de la República, pues el artículo 38 constitucional dice que "Se reconoce el derecho de tenencia de armas de uso personal, no prohibidas por la ley, en el lugar de habitación. No habrá obligación de entregarlas, salvo en los casos que fuera ordenado por juez competente. Se reconoce el derecho de portación de armas, regulado por la ley." En todo caso, el estricto cumplimiento de la nueva ley de armas puede ser un paso importante en el control de las armas y municiones en el país.

### 3.6. La conflictividad social

La naturaleza del conflicto social es uno de los temas más debatidos en las ciencias sociales, y como sucede en los tópicos importantes de una discusión e investigación científica, a lo largo del desarrollo de estas ciencias, han surgido diversas corrientes y enfoques para abordar teóricamente la cuestión del conflicto social.

En una síntesis muy general, se pueden ubicar las interpretaciones teóricas siguientes acerca del origen y naturaleza del conflicto: el conflicto es una forma de interacción entre los miembros colectivos, individuales, organizaciones e instituciones de una sociedad, que implica el enfrentamiento por el acceso y distribución de recursos escasos (Pasquino, 1988). Se entiende este conflicto como una interacción entre colectividades y no se cuentan en esta definición los conflictos personales.

A partir de la definición anterior se pueden tomar el conflicto social en dos direcciones: a) El conflicto es una perturbación o una patología social o bien una disfuncionalidad, ya que en cada organización o colectivo social y en la sociedad misma existe un equilibrio social o un armonía, que

---

<sup>6</sup> El Periódico, 11 de agosto de 2014.

constituirían el estado normal de la sociedad. Así, el conflicto es algo que se ha de reprimir. Entre los teóricos principales de la sociología de esta interpretación se encuentran Comte, Spencer, Pareto, Durkheim y Parsons, entre otros. b) La corriente sociológica opuesta considera que cualquier colectividad o sociedad se encuentra atravesada por los conflictos, pues en ninguna sociedad el estado armónico y equilibrado es normal. Por ello, -se agrega- el conflicto es propicio para el cambio, ya que la superación de determinados estadios en cualquier ámbito de la vida social siempre se ve promovida por el conflicto. Entre los autores que tienen esta visión se encuentran desde Marx, John Stuart Mill, Dahrendorf hasta Touraine (Pasquino, 1988).

En cualquier caso, el conjunto de conflictos sociales presentes en una sociedad puede denominarse conflictividad social y ésta puede ser más o menos intensa de conformidad con la forma que adoptan los conflictos sociales y la manera cómo los actores principales, desde el Estado hasta los sujetos sociales colectivos, abordan los problemas sociales.

En el pasado reciente, en Guatemala hubo períodos en los que la conflictividad social se ubicó especialmente en las áreas urbanas, particularmente en la ciudad de Guatemala, en los ámbitos sindicales y laborales y en menor grado en los estudiantiles. Estos protagonizaron amplios movimientos que derivaron muchas veces en enfrentamientos con las fuerzas del orden. En el caso laboral, muchos conflictos estuvieron determinados por movimientos huelguísticos que llevaron a cabo los obreros y trabajadores de empresas industriales o agroindustriales.

Así en la década de 1970, en un período que va de 1974 a 1978, que fue el período de la historia reciente de mayores movilizaciones laborales, se registraron 119 movimientos de esa naturaleza, que involucraron a unos 173,969 trabajadores (Department of Labor [DL], 1980). Algunos movimientos de huelga efectuados en la década de 1970 pueden considerarse paradigmáticos por el grado de movilización de sus trabajadores, por el tiempo de duración y por los efectos políticos que tuvieron, pueden calificarse como los grandes conflictos sociales de la época. Por ejemplo, se pueden citar la huelga de maestros de educación primaria que se produjo intermitentemente entre los meses de abril y agosto de 1973, que hizo parar en diversas ocasiones de ese período a los maestros de ese nivel hasta conseguir a la altura de agosto de ese año el aumento solicitado (López, 1979).

Se encuentra también la huelga de trabajadores de la embotelladora de Coca-Cola en marzo de 1976, que tuvo como una de sus consecuencias la unificación de gran cantidad de sindicatos en el Comité Nacional de Unidad Sindical (CNUS) con el fin de coordinar las acciones laborales de todos los trabajadores (López, 1979). En noviembre de 1977 se produjo la huelga de la empresa Minas de Guatemala, S.A., ubicada en el municipio de San Ildefonso Ixtahuacán, Huehuetenango, que tuvo resonancia nacional por una caminata de más trescientos kilómetros que los mineros llevaron a cabo hasta la ciudad capital. Le siguió un paro de labores de los trabajadores del Estado en febrero de 1978 por aumento de salarios que paralizó el aparato estatal durante de diez días.

En octubre de 1978, trabajadores del Estado, estudiantes universitarios y de educación media, pobladores de asentamientos y obreros se declararon en una huelga general contra el aumento del precio del pasaje del transporte urbano en la ciudad capital. Después de casi diez días de marchas, disturbios y enfrentamientos entre la policía y los huelguistas, el alza fue derogada, pero el saldo fue de más de una decena de muertos, varias decenas de heridos y cientos de detenidos. La última gran movilización laboral de ese ciclo se registró en enero y febrero de 1980, cuando unos ochenta mil trabajadores agrícolas del café, algodón, azúcar y otros cultivos de exportación pararon sus actividades por aumento al salario mínimo.

En la segunda mitad de los años ochenta, con el primer presidente civil de la época, Vinicio Cerezo Arévalo, los movimientos laborales de empresas privadas se fueron trasladando paulatinamente a los trabajadores del Estado, pues la nueva Constitución Política permitió la sindicalización de los trabajadores estatales. De esa cuenta surgió la Federación Nacional de Sindicatos de Trabajadores del Estado (FENASTEG), entidad que condujo varios movimientos huelguísticos, siendo el más importante el estallado en abril y mayo de 1987, que concitó la solidaridad de las organizaciones sindicales de la época (Ciencia y Tecnología para Guatemala, A.C. [CITGUA], 1990).

## COMISIÓN NACIONAL PARA LA REFORMA POLICIAL

Quizá el último movimiento laboral de gran envergadura fue el llevado a cabo por el magisterio fue durante el gobierno del Alfonso Portillo por medio de una movilización de maestros de educación primaria organizados en el Sindicato de Trabajadores de la Educación de Guatemala (STEG) (Fischer-Bollin, 2009).

En los años que van de la presente centuria, el eje de la conflictividad social en el país se ha desplazado al área rural, ámbito en el cual surgió una demanda novedosa entre los grupos sociales agrarios, pues en el pasado, muchas reivindicaciones de estos sectores tenían que ver principalmente por demandas de tierra y por conflictos típicamente laborales en el interior de las fincas. En este último caso se ubica un conflicto que tuvo resonancia nacional y secuelas de todo tipo que llegaron a afectar a la imagen de la institución policial. Fue el desalojo de los ocupantes de la finca Nueva Linda, en agosto de 2004, quienes en forma masiva habían ocupado dicha finca como parte de un amplio y antiguo movimiento laboral de los trabajadores. La acción policial de forma violenta, todo lo cual dejó un saldo de seis trabajadores y tres agentes policiales muertos.

Pero los nuevos conflictos en el área rural son dirigidos ahora al rechazo de las operaciones de exploración y explotación de recursos mineros y a la construcción privada de hidroeléctricas y son definidos por sus protagonistas como defensa del territorio. Según la Procuraduría de Derechos Humanos, los principales focos de conflictividad por la construcción de hidroeléctricas están focalizados en los departamentos de Quiché, Alta y Baja Verapaz. En esos lugares se encuentran los proyectos llamados Karnbalam, Renacer, Santa Rita, Sulín, Xalalá y Chixoy (Diéguez, 2014). Por su parte, Miguel Ángel Balcárcel, coordinador del Sistema Nacional de Diálogo (SND), añade que en 2013 esa institución atendió 41 conflictos -seis más que el año anterior- que ya se habían salido del control de las instituciones ministeriales, los que en su mayoría están relacionados al uso y aprovechamiento de los recursos naturales como las hidroeléctricas y minería (Diéguez, 2014).

Estos conflictos generalmente toman dos direcciones: medidas de hecho, tales como marchas y bloqueos de vías de comunicación y consultas de vecinos de las comunidades para que por medio de una votación se decida si se permite en la jurisdicción las operaciones de exploración y explotación de recursos minerales. Con respecto las medidas de hecho, en muchos casos es requerida la intervención de las fuerzas policiales y no pocas veces los saldos son lamentables en vidas humanas y destrozos materiales, así como el deterioro de la imagen pública de la institución.

Algunos ejemplos pueden ilustrar sobre los movimientos sociales cuando toman medidas de hecho. En enero de 2005 se llevó a cabo un bloqueo multitudinario del entronque carretero Cuatro Caminos, Sololá, por parte de pobladores y en general vecinos de ese departamento, cuyo propósito era impedir el paso de un gigantesco cilindro destinado a una empresa minera que opera en San Marcos. Tan grande era el cilindro que hubo que desmantelar una pasarela colocada en esa intersección caminera. Los vecinos se colocaron en medio de la carretera. La intervención policial fuera recibida con lanzamiento de piedras y enfrentamientos, lo que provocó el uso de gases lacrimógenos por parte de la policía. El saldo de los disturbios fue de un campesino muerto y gran cantidad de heridos.

Varios años después, a la altura del kilómetro 170 de la carretera Panamericana, en la llamada Cumbre de Alaska en octubre de 2012, teniendo como causa lo que los vecinos de Totonicapán consideraron un excesivo cobro de la compañía eléctrica DEOCSA2 y la eliminación de la carrera de magisterio. La asociación de los 48 cantones de Totonicapán convocó a la ocupación de la carretera. Desde la tarde anterior, los 48 cantones habían llamado a los comerciantes a no presentarse al día siguiente debido a la manifestación que se organizaba. De acuerdo con versiones oficiales, ante la negativa de desocupar las carreteras, la policía utilizó bombas lacrimógenas y reservistas del ejército se presentaron a auxiliar a los agentes antimotines. Después de un confuso enfrentamiento, el saldo fue de siete personas muertas y treinta y cuatro heridos (Hurtado, 2005).

Con respecto a las llamadas consultas populares, que legamente se denominan “Consultas comunitarias”, han sido varias decenas llevadas a cabo en otros tantos municipios del país. En el período 2005-2011 se realizaron cincuenta y dos (52) consultas de este tipo en ocho departamentos del país con la participación de más de un millón de ciudadanos (Yagenova, 2012).

Entre todas, la consulta más conocida y de mayor impacto político nacional fue la realizada en Sipacapa, San Marcos, el 18 de junio de 2005. Dos días antes de la realización de la consulta, dirigida contra las operaciones de Exploradora Montana, subsidiaria de Gramis Goldcorp, el Tribunal Séptimo de Primera Instancia Civil amparó el recurso en contra la consulta presentado por Exploradora Montana, lo cual llevó a la Corporación Municipal a suspender la consulta el día 17 de junio. Sin embargo, la Corte de Constitucionalidad revocó la suspensión temporal de la convocatoria, citando el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y el artículo 65 del Código Municipal, resolución que respaldó al Comude para efectuar la consulta.

El resultado de la consulta fue más de dos mil votos contra la minera y unos sesenta a favor. Desde entonces, los vecinos de Sipacapa se han organizado en torno a otras reivindicaciones, tales como el respeto al derecho consuetudinario, su cultura y temas semejantes. Como resultado de la movilización provocada por la consulta, se creó el Comité Cívico Sipakapense, que incluso llegó a participar en las elecciones municipales a finales de 2007 y que ganó por amplia mayoría por encima de todos los partidos políticos (Yagenova, 2012).

Otro aspecto relevante de ciertos conflictos sociales que han llegado a extremos de violencia, se refiere a los numerosos motines que se han registrado a lo largo y ancho del país, en los cuales los habitantes de diversas comunidades han decidido hacer lo que consideran justa con acciones violentas en las que linchan a supuestos culpables de crímenes o delitos cometidos en su comunidad o bien destruyen instalaciones y vehículos policiales porque creen que los efectivos de la PNC protegen a los supuestos delincuentes al detenerlos y no entregarlos a la población. Ha habido casos que agentes de la Policía Nacional Civil y operadores de justicia como jueces y fiscales son retenidos por la población como muestra del descontento de los pobladores.

Los linchamientos de supuestos criminales a manos de grupos multitudinarios en las comunidades del país es un fenómeno que surgió con toda su fuerza a partir de 1996 poco antes de la firma de la paz realizada el 29 de diciembre de ese año. En términos generales, los linchamientos se han producido cuando en una comunidad se riega el rumor de que uno o varios individuos han cometido algún delito, que puede ser el robo de animales, secuestro de niños o cualquier otro delito. Este fenómeno ha sido objeto de intensas discusiones en diversos ambientes, académicos, jurídicos, médicos, sociológicos, policiales, etcétera, con el fin de llegar a algún grado de conocimiento acerca de las causas que generan semejante comportamiento violento colectivo. Con el objeto de ilustrar

Un autor, Carlos Mendoza, describe un linchamiento:

En octubre de 1997, en Comitancillo, San Marcos, cinco hombres acusados de haber robado caballos fueron víctimas de una turba. Los supuestos ladrones se encontraban en la prisión municipal cuando un grupo de unas 200 personas abrió violentamente la puerta de la cárcel. La turba roció con gasolina a los sospechosos y les prendió fuego. Los victimarios decían que habían tomado tal decisión porque no tenían esperanzas en la justicia (Mendoza, 2003).

En otro caso, en marzo de 2001, el juez de Senahú, Alta Verapaz, Álvaro Hugo Martínez, fue atacado hasta la muerte por una turba cuando salía de su despacho por haber liberado a dos sospechosos de violación porque consideró que no había suficientes elementos para llevarlo a juicio. Otro hecho, cuya noticia dio la vuelta al mundo, fue el linchamiento de un turista japonés y su acompañante de nacionalidad guatemalteca japonés en abril de 2000 que tomaban fotografías en el centro de la población de Todos Santos Cuchumatán, Huehuetenango, bajo la sospecha que planeaban robarse a un niño

**Cuadro N° 6**

Guatemala: Número de personas heridas y muertas por año en casos de linchamiento

Año	Heridos	Fallecidos
1996	24	23
1997	80	30
1998	73	54
1999	188	48
2000	95	33
2001	162	27
2004	48	4
2005	46	18
2006	116	26
2007	105	20
2008	113	18
2009	128	44
2010	156	44
2011	243	51
2012	306	51
2013	477	52
2014	136	17
<b>Totales</b>	<b>2,496</b>	<b>560</b>

Nota: Ninguna de las dos fuentes ofrece datos para 2003.

\*\*\* Cifras que corresponden al período enero-junio de 2014.

Fuente: Elaboración de la CNRP con base en datos estadísticos de la Procuraduría de los Derechos Humanos (PDH).

Como ya se indicó, algunos hechos de linchamiento o de intentos de linchamiento han sido acompañados de ataques y agresiones contra miembros de la PNC. Así, en junio de 2007, una turba de pobladores intentaba linchar a una mujer indígena que iba acompañada de una niña en un barrio de Camotán, departamento de Chiquimula, bajo la acusación de querer secuestrar a la niña. Agentes de la PNC destacados en el lugar rescataron a la niña y a la mujer y las llevaron a la subestación policial en donde los policías comprobaron el parentesco entre la mujer y la niña. Sin embargo, los integrantes de la turba no aceptaron esa explicación y decidieron incendiar las instalaciones de la subestación, una radiopatrulla y una motocicleta y procedieron bloquear las entradas del pueblo. La policía pidió auxilio a agentes de la PNC de los municipios cercanos y la intervención de las Fuerzas Especiales de Policía (FEP). Este último contingente penetró en el pueblo e hizo uso de gases lacrimógenos para disolver a las turbas.

Los anteriores apenas son tres ejemplos de la conflictividad social que existe en el país, especialmente en el área rural y a los extremos que ésta puede llegar

### 3.7. Debilidad institucional

La Policía Nacional Civil conforme ha avanzado el proceso de su desarrollo desde que fue creada en 1997 ha ido perdiendo paulatinamente fortaleza en su institucionalidad desde el punto de vista de la credibilidad y confianza que en ella deposita la sociedad y por las mismas causas, se encuentra siempre en riesgo de perder eficacia en su accionar policial cotidiano. El país presenta desde hace varios años un cuadro general de crisis de seguridad en la que la PNC se ha visto involucrada en distintos aspectos. El experto en temas de seguridad Héctor Rosada-Granados ilustra las fuentes de dicha crisis desde la perspectiva de la participación policial en la misma.

(...) el asesinato escalonado de varios de los 19 reos fugados de la cárcel de máxima seguridad El Infiernito (octubre del 2005); la ejecución extrajudicial de seis reclusos de la Granja Penal Pavón (septiembre del 2006); el asesinato de los cuatro

agentes policiales acusados de haber sido los autores materiales de la tortura y ejecución de los tres parlamentarios centroamericanos y de su piloto, mientras se encontraban reclusos en la cárcel de máxima seguridad El Boquerón (febrero del 2007); el asesinato del investigador Víctor Rivera, director de una unidad élite de investigación criminal que reportaba directamente al Ministro Carlos Vielmann, acusado de haber sido uno de los autores intelectuales de múltiples delitos, entre ellos ejecuciones extra judiciales (abril del 2008); y el asesinato de los hermanos José Luis y Henry Danilo Benítez Barrios (junio del 2008), sindicados de haber participado en el operativo de retoma de la Granja Penal Pavón en el 2006, al igual que en las investigaciones del múltiple asesinato de los parlamentarios centroamericanos (...) (Rosada, 2013)

A lo anterior se pueden agregar múltiples casos de involucramiento de personal policial en actos reñidos contra la ley. Por ejemplo, durante 2013 se registró la captura de numerosos miembros de la institución policial acusados de diversos ilícitos de los cuales se detalla a continuación un grupo de casos tomados aleatoriamente.

Una banda integrada por nueve policías, miembros de la División Especializada en Investigación Criminal (DEIC), que se dedicaba al “tumbe” de dinero y de drogas, fueron capturados el 9 de enero de 2013 (Ministerio Público, 2015); En febrero ocho policías, dos inspectores y seis agentes fueron capturados y sindicados de abuso autoridad, hurto agravado, encubrimiento propio e incumplimiento de deberes;<sup>7</sup> en marzo de ese año fueron aprehendidos un oficial tercero y un oficial primero, tres inspectores siete agentes, todos miembros de la Secretaría de Análisis e Información Antinarcótica (SAIA) de la PNC acusados del robo de unos 25 kilos de cocaína decomisada días antes a tres narcotraficantes;<sup>8</sup> tres agentes policiales fueron capturados por extorsionar a los propietarios de numerosos talleres de mecánica automotriz en la ciudad de Quetzaltenango;<sup>9</sup> Cinco agentes fueron capturados por investigadores de la Inspectoría General de la PNC acusados de encubrimiento propio, obstrucción de la justicia, incumplimiento de deberes y abuso de autoridad;<sup>10</sup> Cuatro agentes de la PNC fueron ligados a proceso por malos procedimientos en la captura de un alcalde;<sup>11</sup> Un subinspector y dos agentes (una mujer) fueron capturados junto con once civiles acusados de integrar una estructura criminal que había cometido asesinatos, femicidios y asociación ilícita;<sup>12</sup> Dos investigadores de División Especializada en Investigación Criminal (DEIC) de la PNC fueron capturados por transportar junto con cinco civiles 209 mil dólares;<sup>13</sup> Un subcomisario y un oficial cuya escala jerárquica no fue identificada fueron sentenciados a seis años de prisión acusados de violencia psicológica contra una subalterna de la Comisaría 41, en la ciudad de Quetzaltenango;<sup>14</sup> un subcomisario fue capturado acusado de formar parte integrante de una estructura criminal liderada por el presunto narcotraficante Juan Alberto Orfíz López, alias *Chama-lé*;<sup>15</sup> Un subinspector y un agente, asignados a la División Especializada de Investigación Criminal (DEIC) en el municipio de Villanueva, fueron capturados acusados de los delitos de secuestro, robo y abuso de autoridad.<sup>16</sup>

El propio ministro de Gobernación, Mauricio López Bonilla, informó que durante 2012 se consignó a 194 miembros de la Policía Nacional Civil, entre agentes, subinspectores, inspectores, incluyendo a comisarios que estaban a cargo de comisarías departamentales como Jutiapa y Santa Rosa, Escuintla, que estaban involucrados en diversos hechos delictivos (Ministerio Público, 2015).

Según datos proporcionados por la Inspectoría General de la PNC, tomado como base 2011, a la altura del final de 2014, el número de casos en los que miembros de la institución policial que fueron consignados bajo la acusación de diversos actos reñidos con la ley, se incrementó en un 60% (Inspectoría General de la Policía Nacional Civil [IGPNC], 2015) tal como se aprecia el cuadro siguiente:

<sup>7</sup> Prensa Libre, 24 de febrero de 2013, Pág. 10.

<sup>8</sup> Prensa Libre, 14 de marzo de 2013, Pág. 12.

<sup>9</sup> El Periódico, 07 de marzo de 2013, Pág. 6.

<sup>10</sup> Prensa Libre, 05 de marzo de 2013, Pág. 10.

<sup>11</sup> Prensa Libre, 09 de marzo de 2013, Pág. 21.

<sup>12</sup> Prensa Libre, 15 de marzo de 2013, Pág. 10.

<sup>13</sup> Prensa Libre, 07 de marzo de 2013, Pág. 12.

<sup>14</sup> Prensa Libre, 6 de mayo de 2013, Pág. 26

<sup>15</sup> El Periódico, 29 de junio de 2013, Pág.6

<sup>16</sup> Prensa Libre, 01 de agosto de 2013, Pág. 14

**Cuadro N° 7**

Número de miembros de la PNC consignados a los tribunales de justicia 2011-2014

Año	Número de miembros de la PNC consignados a los tribunales de justicia
2011	231
2012	358
2013	353
2014	371

Fuente: IGPNC, 2015

De conformidad con las misma inspectoría, las infracciones cometidas más recurrentes son acciones bajo efectos de licor, asociación ilícita y responsabilidad de conductores. Como quiera que sea, el aumento en los casos de consignación por esos hechos, son relevantes en la medida que dan cuenta del relajamiento de la disciplina. En segundo lugar, los hechos referidos líneas atrás, de la información vertida por la prensa nacional, dan una idea de la conexión de muchos de los miembros de la institución con el crimen organizado.

Un aspecto que vale la pena examinar es la relación de la PNC con el Ministerio de Gobernación, pues un cuerpo policial que alcanza los 27 mil miembros es, desde el punto de vista orgánico administrativo, apenas una Dirección del citado ministerio, junto con la Dirección General de Migración, la Dirección General del Sistema Penitenciario y la Dirección General de Inteligencia Civil. Asimismo, al Ministerio de Gobernación, según la Ley del Organismo Ejecutivo,

“(…) Le corresponde formular las políticas, cumplir y hacer cumplir el régimen jurídico relativo al mantenimiento de la paz y el orden público, la seguridad de las personas y de sus bienes, la garantía de sus derechos, la ejecución de las órdenes y resoluciones judiciales, el régimen migratorio y refrendar los nombramientos de los Ministros de Estado incluyendo el de quien lo suceda en el cargo (CRG, 1997)

Lo anterior significa que es el Ministerio de Gobernación la entidad estatal que da cumplimiento al mandato constitucional contenido principalmente en los artículos 1, 2 y 3 constitucionales que ordenan la protección de la persona y la familia y la garantía a los habitantes de la república la vida, la libertad, la justicia, la paz y la vida. Luego, en el literal “n” del citado artículo 36, se dice que el Ministerio de Gobernación tiene, entre otras muchas funciones, la de “conducir los cuerpos de seguridad pública del Gobierno,” lo que quiere decir que es el ministerio el que dirige a la institución policial y delega en sus directores de la institución policial la ejecución de dicho cometido. Por tanto, la PNC es el medio del que dispone el Ministerio de Gobernación para cumplir los mandatos constitucionales. Así las cosas, lo que sucede en el Ministerio de Gobernación repercute directamente sobre la institución policial.

Una mirada general a dicho ministerio da cuenta, que desde la firma del acuerdo denominado Una Paz Firme y Duradera en diciembre de 1996, hasta principios de 2012, fueron nombrados trece ministros de Gobernación en cuatro gobiernos sucesivos, de los presidentes Álvaro Arzú (un ministro de Gobernación); Alfonso Portillo (cuatro ministros de Gobernación); Oscar Berger (tres ministros de Gobernación) y Álvaro Colom (cinco ministros de Gobernación), lo cual, salvo el primer caso, sugiere mucha inestabilidad en dicha cartera.

Lo anterior se agrava por el hecho de que varios ministros que han ocupado el cargo en este ministerio han sido incriminados en actos reñidos con la ley, algunos llevados a procesos judiciales y condenados a diversas penas. Por ello, se estima conveniente hacer una breve revista a los casos más importantes relacionados con los titulares del Gobernación en los gobiernos indicados.

### • Gobierno del Alfonso Portillo (2000-2004)

En ese gobierno se comenzó con la práctica de cambiar al ministro de Gobernación frente a cada crisis de seguridad o algún caso de mal manejo de los fondos financieros. El primer ministro de Gobernación de esta administración, Mario Ruiz Wong, contraviniendo la ley forzó el nombramiento de dos directores generales de la PNC no miembros de la institución. Finalmente, renunció a los ocho meses de haber tomado posesión de su cargo.

En el mismo gobierno, ejercieron la titularidad en Gobernación Byron Barrientos (01/08/2000-01/12/2001) y Eduardo Arévalo Lacs (01/12/2001-08/07/2002), quienes fueron imputados por diversos cargos. Así, Byron Barrientos fue encarcelado acusado de sustracción de fondos del Estado, mientras que su ex viceministro Alberto Dávila Archila; un hijo del propio Barrientos, Alexander Barrientos; los hermanos Claudia Patricia y David Mejía Mancilla, Josefina de los Ángeles Mejía y Mercy Amarilis Monroy Granillo, todos funcionarios bajo esa administración ministerial, enfrentaron proceso por encubrimiento. Poco tiempo después fue procesado Eduardo Arévalo Lacs, bajo la acusación de desfalco de 120 millones de quetzales.

### • Gobierno de Oscar Berger (2004-2008)

De los tres ministros de Gobernación de este gobierno, el caso de Carlos Vielman (23/07/2004-26/03/2007) es el más relevante, ya que, en primer lugar forzó el nombramiento como Director General de la PNC a un civil, Erwin Sperisen Vernon. Tanto Vielman como Sperisen enfrentaron juicios criminales, el primero en España y el segundo en Suiza (ambos tienen doble nacionalidad), imputados de ejecución extrajudicial en el caso de una operación llamada "Pavo Real" en el centro carcelario de Pavón en la que resultaron muertos unos nueve reos. Sperisen ya fue condenado en ese país a prisión perpetua, mientras que Vielman espera el desenlace de su juicio en España en donde está detenido.<sup>17</sup>

### • Gobierno de Álvaro Colom (2008-2012)

La mayor inestabilidad en Gobernación se produjo con el gobierno de Álvaro Colom (2008-2012), ya que hubo cinco ministros, que en su orden fueron Carlos Vinicio Gómez Ruiz (15/01/2008-28/06/2008), muerto en un accidente aéreo en ejercicio del cargo; Francisco José Jiménez (03/07/2008-06/01/2009); Salvador Gándara Gaitán (07/01/2009-09/07/2009); Raúl Antonio Velásquez Ramos (10/07/2009-28/02/2010); Carlos Noel Menocal (01/03/2010-14/01/2012). El segundo de todos ellos, Francisco José Jiménez, fue ligado a proceso en julio de 2010 por la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) por incumplimiento de deberes y abuso en un contrato suscrito por el Registro Nacional de Personas (RENAP). Posteriormente, en enero de 2011, fue enviado a prisión el ex ministro Raúl Antonio Velásquez Ramos, acusado por el caso de la construcción anómala de la prisión Fraijanes II y por distribución de vales de combustible. Luego, a mediados de 2012, el ex ministro Salvador Gándara fue acusado formalmente por el Ministerio Público por cuatro delitos, caso especial de estafa, fraude, concusión y conspiración por los malos trabajos en el remozamiento de la cárcel de alta seguridad Fraijanes II.

Independientemente de la forma en que los ex ministros acusados hayan resuelto su situación jurídica, el hecho es que el mensaje que se ofrece a la institución policial no puede ser más negativo y deja claro que la responsabilidad de la problemática por la que ha atravesado la institución policial es compartida entre los políticos y los policías.

Otro aspecto que interviene en el debilitamiento institucional de la PNC tiene que ver con el tema educativo, ya que en términos generales, el nivel escolar y la preparación educativa del grueso de los miembros de las PNC, en particular los agentes de la escala básica, es muy bajo. Este fenómeno tiene su explicación en diversos factores: los más importantes el insuficiente nivel de la

<sup>17</sup> Bajo la misma acusación Javier Figueroa fue llevado a juicio en Suiza. Había sido Subdirector General de Investigación Criminal de la PNC en el mismo período. Figueroa fue absuelto de los cargos.

educación en Guatemala en general y el origen social de los aspirantes a ingresar a la PNC, que generalmente proceden de los sectores empobrecidos de las áreas rurales del país, en donde el acceso a los servicios educativos es muy limitado.

Con el objeto de ilustrar sobre el contexto educativo nacional, en el que se inserta la educación policial se incluyen algunos datos estadísticos que ofrecen un panorama de la educación en Guatemala. Por ejemplo, la tasa de cobertura en el nivel pre primario en el 2013 fue del 45.5%, lo que significa que un poco más del 50% de los niños susceptibles de dicha educación se quedan sin asistir a la escuela. Esta tasa se eleva en el nivel primario, ya que alcanza el 85.1% de niños que asisten a su escuela primaria, pero en el siguiente nivel, el ciclo básico, esta tasa cae al 44%. (Ministerio de Educación, 2015) (Ver cuadro N° 7) No hay estadísticas de cobertura del ciclo diversificado, ya que la obligatoriedad del Estado llega solamente hasta el nivel básico, pero es de suponer que esta tasa cae aún más en este nivel. Estos datos se registran en un cuadro general educativo en Guatemala en el cual a 2015 se espera contar con un 15.3% de analfabetismo, 1,414,316 personas, de un total de 15,444,180 personas.<sup>18</sup>

Cuando se examinan los datos referidos a los servicios educativos según el prestador de los mismos, resulta que la educación en manos privadas va tomando preponderancia según se va escalando en los niveles educativos. Así, en el nivel preprimaria el porcentaje de alumnos que cubre la educación pública es del 83%, el 88.7% en el nivel primario para luego caer al 43% en el ciclo básico y el 24.4% en el nivel diversificado. Lo anterior significa, a la inversa, que el ciclo diversificado está en manos de la educación privada en un orden del 69.8%. (Ver cuadro N° 8)

### Cuadro N° 8

Guatemala: indicadores educativos, según total de alumnos en educación pública, privada y porcentajes de cobertura.

Nivel	Total alumnos	Educación pública %	%	Educación privada	%	Tasa neta de cobertura
Preprimaria	523,541	434,867	83.0	88,674	16.9	45.5
Primaria	2,390,470	2,122,437	88.7	268,033	11.2	85.1
Básico*	719,362	311,510	43.3	258,674	35.9	44.0
Diversificado**	387,748	94,788	24.4	270,821	69.8	

Fuente: Elaboración de la CNRP con base en datos del Ministerio de Educación Pública del Gobierno de Guatemala.

\*En el nivel básico también se registran establecimientos por cooperativa, que en 2013 alcanzaron la cifra de 149,178 (20.7%) de alumnos.

\*\* En el nivel diversificado también se registran establecimientos por cooperativa, que en 2013 alcanzaron la cifra de 22,139 (5.7%) de alumnos.

Estos datos, especialmente los correspondientes al nivel diversificado, adquieren suma importancia en la educación policial, ya que para ingresar a la Academia de la Policía Nacional Civil a recibir el curso de agente básico y así egresar como agente de policía, el requisito académico es la presentación de un título o diploma del ciclo diversificado. Por tanto, el grado de preparación media con la que ingresan a la institución policial es una de las claves de la formación del nuevo agente de policía y por ende de toda su carrera policial. Sin embargo, es un hecho sabido generalizadamente que el nivel de preparación con el que ingresan a la APNC es muy deficiente, según hacen constar autoridades y docentes de la misma.

Cuando se trata de indagar sobre la educación media que han recibido los nuevos aspirantes a la APNC, saltan a la vista diversas características, por ejemplo que en su mayoría (44%) los aspirantes presentan el diploma de bachiller. Esto adquiere relevancia porque según informes no cuantificados de docentes y funcionarios administrativos de la APNC, la gran mayoría de estos di-

<sup>18</sup> Este 15.3% de analfabetas se obtiene de un universo de población de personas de ambos sexos de 15 años de edad en adelante.

plomas son obtenidos en los programas de bachillerato por madurez o bien en educación a distancia, los cuales casi siempre se obtienen sin asistencia física a clases, en establecimientos privados, lo cual da como resultado un nivel muy bajo de preparación.

### 3.8. Los desafíos actuales de la seguridad

El Estado de Guatemala tiene ante sí un conjunto de problemas que se consideran claves en la conformación de la problemática de la seguridad en el país. Por tanto la solución a estos problemas constituyen los desafíos que tiene el Estado de Guatemala para crear una situación de seguridad en el país que permita la marcha del proceso nacional pacíficamente, con aplicación de la justicia, sin miedos ni temores, con pleno goce de los derechos ciudadanos y con bienestar general.

Estos desafíos que presenta la seguridad del país han sido identificados tanto por entidades estatales, como por los organismos internacionales ya citados. Así, la Política Nacional de Seguridad señala los desafíos siguientes:

(...)REFORMAS LEGALES. Los cambios estructurales que se deben realizar en las instituciones del Sistema Nacional de Seguridad, parten de las reformas a las siguiente leyes: Ley de la Policía Nacional Civil (reforma de la PNC, crear la Policía de Investigación Criminal), Ley del Sistema Penitenciario (creación del Instituto Nacional de Cárceles y Rehabilitación) y Dirección General de Migración (crear el Instituto Nacional de Migración y Naturalización). Estos cambios deben realizarse en consonancia con el Pacto para la Paz, la Seguridad y la Justicia y el Acuerdo para el Nacional para el Avance de la Seguridad y la Justicia, propuesto para ser suscrito por los tres organismos de Estado y el Ministerio Público.

LIDERAZGO ESTRATÉGICO. Para lograr el éxito de la Política Nacional de Seguridad se requiere de un liderazgo político-estratégico comprometido con los Objetivos Nacionales, capaz de construir consensos entre los diferentes actores y sectores de la sociedad para garantizar la vida, los bienes y la permanencia de las instituciones, sobre la base de gestión por resultados.

#### PREVENIR Y COMBATIR LA CORRUPCIÓN

Para alcanzar los objetivos planteados en esta Política, es necesario prevenir y combatir la corrupción, así como la impunidad dentro del marco de legalidad. Para recuperar la confianza de la población, también es determinante alcanzar los indicadores de eficiencia y eficacia que garanticen la seguridad y la pronta y cumplida administración de justicia, en función del bienestar social de la población.

#### REDUCIR LOS ÍNDICES DE CRIMINALIDAD

El fortalecimiento institucional, la acción integral del Sistema de Seguridad y Justicia y la participación ciudadana, son fundamentales para la reducción de los índices de criminalidad. La participación activa de los ciudadanos, la colaboración con las autoridades y su respeto a la ley, son parte esencial del fortalecimiento del sistema democrático y el Estado de Derecho.

CONTROL DEL ESPACIO AÉREO, MARÍTIMO TERRESTRE. El control del territorio por parte del Estado es imprescindible para garantizar la gobernabilidad y la democracia. En tal sentido, es necesario contar con los medios tecnológicos adecuados para ejercer el control, el poder disuasivo y contrarrestar las amenazas actuales a las que se enfrenta el Estado.

CONSTRUCCIÓN DE CIUDADANÍA. La construcción de ciudadanía implica sentido de pertenencia, identidad, capacidad de reconocerse como miembro de una colectividad, tener conciencia de su papel protagónico, que se construye en la cotidianidad, en un proceso formativo a partir de las relaciones entre actores sociales. De ahí que la formación del ciudadano sea una de las metas más importantes de la democracia.

#### CONTROL DE ARMAS, MUNICIONES Y EXPLOSIVOS

Es necesario implementar controles efectivos para contrarrestar el tráfico ilegal de armas, municiones y explosivos en el país, para reducir la proliferación de armas

de fuego que ponen en riesgo la vida e integridad de las personas, por la incidencia de que la mayoría de muertes violentas están relacionadas a dichas armas. Así como dar cumplimiento a las convenciones de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional y la Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícito de Armas de Fuego, Municiones y otros Materiales Relacionados. También es importante el cumplimiento de la Ley de Armas y Municiones para garantizar el uso de las armas de fuego como está estipulado, de tal forma que contribuya a mejorar la seguridad de las personas y de la sociedad en general (...) (GG, 2012)

### 3.9. El proceso de reforma policial

En los años noventa del siglo XX y la primera década del siglo XXI se operó en el continente latinoamericano un proceso de democratización, entendido éste como la adopción generalizada de sistemas políticos plurales en los que la construcción del poder político ha descansado básicamente en los actos electorales y en consecuencia han surgido en la región gobiernos de carácter civil, en contraposición a las tres décadas anteriores cuando buena parte de los gobiernos latinoamericanos eran militares surgidos a menudo de golpes de Estado.

Esta ola democratizadora trajo también una discusión a fondo del nuevo papel que le correspondía a las fuerzas armadas en el nuevo contexto político y de allí que a lo largo y ancho del continente se haya abierto un proceso llamado de reconversión militar, ha querido denominar a una redefinición del papel y función de los ejércitos en sus respectivas sociedades (Aguilera, 1994). Una segunda fuente de esta discusión sobre los ejércitos en América Latina ha sido también el fin de la Guerra Fría, lo cual ha modificado las alianzas militares continentales, entre las que estaban los ejércitos latinoamericanos, ya que se ha vuelto improbable una guerra generalizada de potencias. Por la misma causa desapareció la "amenaza comunista" y en los países, especialmente los centroamericanos, que se experimentaba un conflicto armado interno, se abrieron procesos de pacificación (con la sola excepción de Colombia). Por tanto, el proceso de reconversión militar implicó diversos efectos, tales como la reducción de los efectivos militares y la adopción de una nueva doctrina militar para los ejércitos en tiempos de paz.

Menos publicitada y menos intensa fue la discusión sobre un proceso similar en las instituciones policiales. Ello se explica por el hecho de que los ejércitos han sido la fuerza decisiva en la política latinoamericana y especialmente porque en general las policías estaban supeditadas al ejército. Aun así, los cambios políticos en el continente necesariamente llevaron a la revisión de la actuación de las policías, sobre todo porque con la democratización se presentó también el fenómeno del aumento inusitado de la violencia y la criminalidad de orden común (Frühling et al, 2005). Entre las regularidades que se encontraron en América Latina estaba el hecho de que no había una separación tajante y clara entre las policías y los ejércitos; que un porcentaje de las denuncias que hacía la población contra las policías se referían a la comisión de crímenes graves; que la población acudía a la policía solamente cuando era absolutamente necesario; que las policías respondían más a las necesidades del gobierno que a las de la ciudadanía; que la policía recurría a la fuerza más a menudo que en otras latitudes mundiales y que el apoyo de la población a la policía era sumamente bajo (Frühling et al, (2005).

En tales condiciones, en diferentes países latinoamericanos se fueron abriendo procesos que se llamaron de reestructuración o de reforma policial. Estos procesos constataron la existencia de deficiencias graves en la profesionalización, la especialización y la mentalidad del servicio público. En la región del Caribe y Centroamérica se llegó a la creación con apoyo internacional de tres policías nuevas, en El Salvador, Haití y Guatemala, y la separación completa de la policía del Ejército en Honduras (Frühling et al, (2005). En Brasil, Colombia y la provincia de Buenos Aires, la reforma de la policía ha sido más o menos profunda, pero sin perder continuidad con el pasado.

En Guatemala, concretamente, a pesar de lo reciente de la creación de la Policía Nacional Civil (PNC), la crisis de seguridad a la que se hizo mención en el apartado precedente, determinó

que a los catorce años de creada la PNC, se sintiera la necesidad de una nueva reforma policial, pues la creación de la PNC en 1997 de por sí puede considerarse un proceso de reforma policial en el país. De esa cuenta, por medio del Acuerdo Gubernativo 361-2010 fue creada la Comisión Nacional de la Reforma Policial (CNRP) con el propósito de encaminar sus esfuerzos a la reforma de la policía en diversos aspectos. En general, la Reforma Policial se define como un proyecto de Estado orientado a la transformación institucional y cultural de la PNC, todo con el objeto de cumplir a cabalidad con el mandato constitucional de proteger la vida y los bienes de las personas.

En enero de 2012 se integró una nueva Comisión Nacional de la Reforma Policial, que se dio una nueva estructura integrada por ejes, que son:

### **Eje I, Prevención del delito**

- Generación de la Política de Prevención del Delito.
- Módulo de enseñanza de prevención.
- PNC comunitaria.
- Implementación del observatorio (GIS).
- Espacios de trabajo con alcaldías y sus organizaciones.
- Método para recolección de información.

### **Eje II, Investigación criminal**

- Inventario del equipo de trabajo de la SDEIC.
- Plan: Despliegue y cobertura del departamento de delitos contra la vida en los municipios de Guatemala.
- Plan: Despliegue de analistas de la SDEIC a nivel comisarías.
- Capacitación sobre procedimientos policiales y armas de fuego.
- Capacitación en principios generales en investigación y escena del criminal.
- Curso de investigación.
- Estructura organizacional.

### **Eje III, Organización**

- Doctrina.
- Plan de divulgación.
- JEPEDI (reestructuración).
- Plan de regionalización.
- Capacitación en maniobras tácticas, modelo para núcleo de reserva.
- Metodología – órdenes generales.
- Diseño de la revista PNC.
- Plan integral de operación táctica operativa.

### **Eje IV, Recursos humanos**

- Sistema de carrera policial y carrera administrativa.
- Política de bienestar policial.
- Manual de incentivos no monetarios.
- Diagnóstico de la estructura de sub-dirección SGP.
- Estudio del bono único.
- Reglamento del jardín infantil.
- Proyecto de direccionamiento policial basado en competencias.
- SISPE (Información de la PNC).
- Convenio con INTECAP -cultura básica con el servidor público-
- Contrataciones del personal para 110 e Investigación Criminal.

### **Eje V, Gestión y logística**

- 135 estudios de remozamiento de sedes y liberación de convenios.
- 5 remozamientos de sedes.
- 63 remozamiento enviado a Guate Compras (Q7.7 millones)
- Propuesta de la estructura organizacional SGAL.
- Cambio de imagen.
- Limpieza y pintura de la DGPNC.
- Capacitación en 5 SSS.
- Limpieza y ordenamiento de vehículos consignados en la sedes policiales (mesa de trabajo)
- Ordenamiento del predio de Bárcenas.
- Remodelación de la ESFOP.

### **Eje VI, Plataforma tecnológica**

- Estudio de cableado estructura para Subdirección y Dirección General.
- Desarrollo del sistema de antecedentes en línea.
- Desarrollo del sistema de novedades.
- Entrega de equipo de cómputo e internet a más de 800 sedes y unidades.
- Apoyo soporte informático.

### **Eje VII, Formación y profesionalización**

- Política educativa policial.
- Modelo educativo policial.
- Sistema educativo policial.
- Sistema de formación y profesionalización.
- Sistema de evaluación y selección de aspirantes.
- Reglamento académico.
- Reglamento disciplinario.
- Escuelas de formación y especialización
- Centro educativo policial (educación continua-aula virtual)

### **Eje VIII, Control interno**

- Política de control interno.
- Nuevo modelo de Inspectoría General.
- Contenido del pensum en el curso de especialidad.
- 180 PNC capacitados – alcoholemia.
- 500 investigadores capacitados en el nuevo modelo de la IG.
- 78 investigadores capacitados en la Escuela de Especialidades.
- Implementación de la delegación en Petén, El Progreso y Chimaltenango.
- Reglamento de control interno.

**VI** **PROBLEMÁTICA  
EDUCATIVA POLICIAL**



# VI. PROBLEMÁTICA EDUCATIVA POLICIAL

## 1. Antecedentes históricos de la educación policial

La formación y capacitación ha sido una preocupación de la institución policial desde su fundación en el siglo XIX, aunque este tema se ha abordado según las características propias del régimen político y socioeconómico correspondiente a cada período histórico, que han determinado la misión y tareas asignadas a la policía en cada uno de dichos períodos.

Se pueden identificar cuatro grandes contextos históricos, sociales y políticos por los que ha transcurrido la existencia del cuerpo policial en la historia contemporánea de Guatemala: el régimen liberal oligárquico, iniciado en 1871 con la reforma liberal hasta 1944; el segundo, conocido como régimen revolucionario, que dio comienzo el 20 de octubre de 1944 y terminó en junio de 1954; el tercero dio principio con el derrocamiento del régimen revolucionario en 1954 y tocó fin en 1996 con la firma de los Acuerdos de Paz en diciembre de 1996, con lo cual comenzó el cuarto período que llega hasta el presente. Cada uno de estos grandes bloques históricos nacionales ha determinado la evolución de la policía y sus necesidades de instrucción, educación y formación policial.

Sin tomar en cuenta los antecedentes de la creación de ciertos contingentes que intentaban darle forma a un cuerpo policial antes de 1871, se puede decir que la historia policial comienza modernamente con dos momentos: el primero de ellos con la creación en 1872 de la Guardia Civil bajo el gobierno de Miguel García Granados, la cual fue definida como la encargada de "la conservación del orden y tranquilidad pública; por la seguridad de las personas y propiedades, y por la observancia de las disposiciones de policía." (Contreras y Sinay, 2004, 31). El segundo momento fue la creación, o readecuación del cuerpo anterior, de la Policía de Seguridad, Salubridad y Ornato el 12 de septiembre de 1881, durante el gobierno de Justo Rufino Barrios. A partir de entonces, la policía guatemalteca fue adquiriendo una estructura cada vez más compleja, aunque en sus actividades siguió estando sujeta a las condiciones sociopolíticas de cada época.

La creación de los dos cuerpos mencionados, en 1872 y en 1881, formaron parte de un vasto proceso político institucional que los gobiernos surgidos de la revolución de junio de 1871 emprendieron para construir el Estado nacional y su aparato estatal institucional. En dicho proceso fue refundado el Ejército de Guatemala, fue creado el sistema educativo de carácter estatal, fueron establecidos nuevos ministerios de gobierno, fue promulgada una nueva constitución política en 1879, la primera desde la constitución federal de 1825; en fin, fue ampliado el aparato estatal a un nivel sin precedentes, el cual quedó establecido acorde con las políticas económicas de los primeros gobiernos liberales, de las cuales la más importante fue la promoción del modelo económico agroexportador basado en cultivos de exportación como el café.

El proceso de la revolución liberal de 1871, además de la creación y ampliación del Estado de Guatemala y de impulsar la agricultura de exportación, dio vida a un régimen político de carácter autoritario, que era la manifestación del llamado Estado oligárquico, el cual sintetizaba la dominación de las oligarquías terratenientes de la época. A su vez, aunque existía una Constitución Política (la de 1879), que establecía la división de poderes, la alternancia en el poder, los actos electorales y las garantías individuales, en la vida real este Estado daba lugar a una forma de gobierno autoritario, militarizado, encarnado en un gobernante quien dirigía el aparato estatal según sus criterios personales sin respetar la prohibición constitucional de la reelección.

En ese contexto histórico político, en los años iniciales del período liberal, concretamente bajo el gobierno de Justo Rufino Barrios, el régimen tuvo como una de sus políticas prioritarias una reforma a profundidad del sistema educativo nacional en sus vertientes filosófica y de cobertura nacional. Esa política educativa fue parte de la creación del Estado moderno guatemalteco que

## COMISIÓN NACIONAL PARA LA REFORMA POLICIAL

en general fue construido por medio de despojar a la Iglesia Católica de muchas funciones que esa institución monopolizaba, como era la educación, las tareas de registro civil, el cuidado de los centros hospitalarios y otras.

Es sabido que en aquellos días el Estado definió a la educación como laica, gratuita y obligatoria y que bajo la influencia de la filosofía positivista, en auge en esa época en Europa y otras latitudes de América, se formuló una Ley Orgánica y Reglamentaria de Instrucción Pública en 1879, que rezaba: "(...) deben elegirse los textos más apropiados y conformes a los principios y teorías modernas sobre la ciencia." (González, 1970) En consonancia, a la refundación del Ejército de Guatemala siguió la creación de la Escuela Politécnica con el fin de formar a la oficialidad militar y luego, al ser creado el cuerpo policial, se intentó una educación policial más acorde con la misión civil que tenía asignada.

Con el anterior telón de fondo socioeconómico y político, las formas de preparación para el cuerpo policial comenzaron a perfilarse con las características propias de la naturaleza del Estado y del régimen imperante. Así, la organización, disciplina y comportamiento jerárquico del personal policial estuvieron marcados desde el principio por el carácter militar y ello lógicamente condicionó los contenidos y la naturaleza de la educación policial. Por ejemplo, en el Reglamento de la Guardia Civil de 1872 se dice claramente que dicho cuerpo "se compondrá de un Comandante, un mayor, un Ayudante, cuatro Tenientes, ocho Subtenientes, un Cirujano, un Guarda-almacén, doce sarjentos, diez y seis cabos, dos clarines y trescientos soldados" (GG, 1872) lo cual da una idea de que en la mente de sus organizadores prevalece la estructura militar. En temas que podrían llamarse educativos se dice en dicho reglamento que "El Comandante y los Tenientes leerán este "Reglamento" a todos los individuos de la Guardia Civil: les inculcarán las obligaciones de sus cargos y el respeto y suavidad de manera que deben emplear al desempeñarlas." (GG, 1872)

Casi medio siglo después, en los años veinte del siglo XX, aunque con menos alcance que el anterior, dio comienzo un nuevo proceso de reforma educativa como resultado de nuevos aires democráticos que soplaban en el país después de la revolución de abril de 1920 que derrocó al gobierno de Manuel Estrada Cabrera. La institución policial bajo el mandato de este gobernante se había convertido en un órgano de persecución política y de control de la población, que el gobierno siguiente trató de olvidar. Por ello se intentó dar una nueva imagen al haberse iniciado un proceso de institucionalización en cual se le dio cierta importancia a la educación de los policías.

Existe información que en 1920 fue creada una escuela de capacitación policial, pero no se sabe nada más de esta escuela (Archivo Histórico de la Policía Nacional [AHPN], 2010). Con más seguridad puede hablarse de la Escuela de Instrucción de Policía, fundada en 1921, la cual, tomando en cuenta la cercanía temporal con la escuela de capacitación mencionada, probablemente haya sido una evolución de ésta.<sup>19</sup> Se impartía a los policías una instrucción militar, cívica y deportiva (AHPN, 2010). Una memoria de la policía de los años 1922-1923 dice que "La mitad de las fuerzas recibe todos los días en el Campo de Corona instrucción militar y defensiva" (Asociación para el Avance de las Ciencias Sociales de Guatemala [AVANCSO], 2013, 167).

Para 1925 se fundó la Escuela Preparatoria de Policía, con capacidad para cincuenta aspirantes, que otorgó becas para una preparación de seis meses, en materias como Derecho Constitucional, Código Penal y Código de Procedimientos Penales; redacción de partes, formularios y primeras diligencias; moral y urbanidad; temas criminológicos y ordenanzas de la Policía (AVANCSO, 2013, 170). También por primera vez se incluyó el curso denominado Policía Científica, centrado en la investigación técnica. Este cambio es muy importante, pues es un antecedente de cómo desde entonces se buscó ya una relación de calidad entre la formación, la capacitación y el desempeño policial.

---

<sup>19</sup> No debe olvidarse que en abril de 1920 el presidente Manuel Estrada Cabrera fue derrocado por medio de una insurrección popular y quien lo sucedió fue Carlos Herrera, presidente que abrió un corto período de libertades democráticas, interrumpido en diciembre de 1921 por un golpe de Estado perpetrado por el general José María Orellana. En ese contexto de apertura propiciado por Herrera, se habría pensado en capacitar a la policía, pues el recuerdo de la misma en la población estaba asociado a la represión y persecución políticas de la época de Estrada Cabrera.

La diferencia fundamental entre la Escuela de Instrucción de Policía y la Escuela Preparatoria de Policía fue que la primera sólo dedicaba un mes a la formación, mientras que la segunda, dedicaba seis meses. Por otra parte, los estudiantes se sometían a una evaluación académica para verificar el nivel de aprendizaje de los aspirantes a policías, lo cual garantizaba cierta calidad de los egresados. En 1926 se emitió el Decreto Gubernativo 913, concerniente a la disciplina interna para normar y controlar a los integrantes del cuerpo policial, lo que aseguró sentar las bases de disciplina en la institución. En 1927 quedó marcado en "La Memoria de Policía" como el año de la primera modernización y de la incorporación de cursos de especialización, en el ámbito legal y técnico de investigación criminal.

En febrero de 1931 asumió la presidencia el general Jorge Ubico Castañeda,<sup>20</sup> gobernante que culminó el proceso de asfixia de las libertades y derechos individuales que había comenzado con el golpe de Estado de 1921. La educación policial tomó otro rumbo a partir de entonces, pues se consideró que los contenidos educativos anteriores perseguían formar policías "ilustrados", pero lo que realmente se necesitaba era que el agente supiera cómo actuar ante un hecho delictivo, pues los "sabios" serían pésimos guardianes del orden (AVANCSO, 2013, 179).

En términos generales, la orientación que se le dio a la policía bajo el gobierno de Ubico fue de carácter militar, lo cual se hizo patente con una nueva ordenanza que señalaba que para el "mantenimiento de la disciplina y subordinación, la Policía queda sujeta al régimen militar." (AVANCSO, 2013, 187). Esta orientación militar de la policía guatemalteca no es de extrañar durante el régimen ubiquista, pues este gobernante militarizó al Estado guatemalteco e impuso una férrea dictadura durante sus años de gobierno, característica que se hizo notoria particularmente en el sistema educativo nacional.

Pese a los intentos de darle un mayor perfil profesional a la Policía, las necesidades políticas de la dictadura ubiquista, que se centaban en el control y represión de los opositores políticos y de control de la población campesina, especialmente la indígena, para que trabajara en las fincas y en los caminos del país, hizo que la policía se convirtiera en un cuerpo casi exclusivamente represivo.

Tan lejos llegó el control policial y militar de la población durante este gobierno, que en octubre de 1935 fue emitido el decreto 1745, firmado por el propio presidente Ubico que creó un juzgado de instrucción adscrito a la Dirección General de la Policía Nacional, el cual se encargaría de instruir las primeras diligencias en causas criminales. El juez de instrucción tenía la misma categoría que los jueces de paz. Pero lo más sorprendente de este decreto es que establecía que en los departamentos del interior de la República, los comisarios de la Policía Nacional tendrían las atribuciones del juez de instrucción (GG, 1935).

En 1944 dio comienzo otro tipo de régimen político, conocido en Guatemala como el régimen revolucionario, el cual intentó una reforma política y socioeconómica de largo alcance. Nuevamente, como sucedió en 1871 bajo el gobierno de Barrios, el aparato estatal experimentó un ensanchamiento por medio de la creación de nuevas dependencias y ministerios. En esa reforma administrativa, a la Policía Nacional se le cambió de nombre por el de Guardia Civil, como un intento nuevamente de apartar al cuerpo policial del recuerdo de las tareas vinculadas con la persecución política.<sup>21</sup>

Además del cambio de nombre, la Junta Revolucionaria de Gobierno que tomó el poder en octubre de 1944, impulsó un proceso de depuración del cuerpo policial, ya que los atropellos policiales a la ciudadanía durante el gobierno anterior, más la corrupción que se había asentado en la práctica policial, implicaban que la sociedad guatemalteca demandara una nueva policía. Así, a mediados de noviembre de ese año se hizo una convocatoria para ingresar a la Guardia Civil con los requisitos de 18 a 40 años de edad, no tener antecedentes penales; aprobar un examen

<sup>20</sup> El Presidente de la República, general José María Orellana, sufrió una súbita muerte en ejercicio del cargo en 1925. Tras un acto electoral asumió la presidencia el general Lázaro Chacón, quien también sufrió una grave y mortal dolencia cuando era presidente. Entonces en febrero de 1931, luego de un proceso electoral precipitado y hecho a su medida como único candidato presidencial, se hizo cargo de la presidencia el general Jorge Ubico Castañeda.

<sup>21</sup> "Acuérdase que en los sucesivos la Policía Nacional se denomine Guardia Civil", 15 de noviembre de 1944. Cfr. (AVANCSO, 2013).

## COMISIÓN NACIONAL PARA LA REFORMA POLICIAL

médico, un mínimo de 1.70 metros de estatura y, especialmente, no haber estado de alta en la Policía Nacional antes de octubre de 1944 (AVANCSO, 2013, 190).

Sin embargo, la estructura y los procedimientos policiales, así como la preparación dada a los nuevos agentes no cambiaron esencialmente de las prácticas policiales y la enseñanza de la policía bajo el régimen interior. En la educación se continuó con los temas referidos al derecho y las disciplinas humanísticas. Aunque se eliminó la práctica del acuartelamiento, los procedimientos de origen militar continuaron y con excepción del primer director de la Guardia Civil que fue nombrado, el estudiante Mario Méndez Montenegro, la costumbre de nombrar como director de la Guardia Civil a un militar se mantuvo. No obstante, se separó a la policía de actividades no relacionadas con los cometidos que le daban la ley.

En general, durante los años de la revolución hubo un largo e intenso debate acerca del papel de la policía en el nuevo contexto post dictadura (AVANCSO, 2013, 210-215), pero fue más lo que se discutió que lo que efectivamente se llevó a la práctica. En 1946 fue creada la Escuela Técnica de Aspirantes, aunque se conoce muy poco sobre ella (AHPN, 2010).

La crisis política en la que se sumió el gobierno revolucionario del coronel Jacobo Árbenz en 1954 dio pie para que la institución policial fuera nuevamente utilizada en la persecución de los opositores políticos, particularmente en de junio de 1954 después de que varios contingentes de hombres armados invadieran el territorio nacional con el propósito de derrocar al gobierno. Ya después Árbenz, en la prensa nacional y en diversos libros publicados poco después abundaron las acusaciones de capturas, torturas y asesinatos que habrían cometido miembros de la Guardia Civil (Comité de Estudiantes Universitarios Anticomunistas, [CEUA], 1955). Así, pues, la institución no dejó de involucrarse en los acontecimientos políticos.

Con el nuevo régimen establecido a partir de julio de 1954, se volvió al nombre de Policía Nacional, pero la persecución política se incrementó hasta llegar a los inicios de la década de 1960, cuando dio comienzo el largo conflicto armado interno que experimentó el país. Entonces, más que nunca la Policía Nacional fue usada como un cuerpo represivo y de combate contra la guerrilla y contra los simpatizantes o militantes, reales o imaginarios, de las fuerzas irregulares. El cuerpo policial usado por excelencia en la represión política fue un tiempo la llamada Policía Judicial, contingente de agentes no uniformados que realizaban las investigaciones criminales, pero que se desempeñaban como una policía política.

En 1960 se creó una Academia de la Policía Nacional con apoyo de la Agencia Internacional de Desarrollo (AID) de Estados Unidos, con lo cual se dio comienzo a una larga relación de colaboración de esa agencia con las fuerzas policiales guatemaltecas, que se tradujo en asesorías técnicas, becas, apoyos financieros y en equipos. Posteriormente, en 1971 se fundó una Escuela de la Policía Nacional con el objetivo de la formación de oficiales y agentes del Cuerpo de Detectives y de la Guardia de Hacienda (AHPN, 2010), con un financiamiento por un monto de 410 mil dólares provenientes de la AID (Sharckman, 1979).

Para 1971, según fuentes estadounidenses: "Los Estados Unidos están proporcionando pertrechos, asesoramiento técnico y entrenamiento para incrementar la efectividad de la Policía Nacional y la Guardia de Hacienda en mantener la ley y el orden y reprimir el terrorismo de extrema derecha y extrema izquierda dentro del marco de la constitucionalidad, y con el objetivo de desarrollar fuerzas policiales profesionales para hacer cumplir y fomentar el respeto por la ley." (Grandin, 2001)<sup>22</sup>

En 1975 se inauguró la Escuela de Formación de Agentes de la Policía, la cual promovió la enseñanza especializada, impartiendo cursos de matemáticas, relaciones públicas, gramática, Ley Orgánica de la Policía Nacional, orden público, tránsito, automovilismo, radiocomunicaciones,

---

<sup>22</sup> Nótese que se incluye a la Guardia de Hacienda en la tarea de "mantener la ley y el orden y reprimir el terrorismo de extrema derecha y extrema izquierda."

investigación criminal, dactiloscopia, redacción de informes, drogas, primeros auxilios, entrevistas e interrogatorio, patrullaje policial, defensa personal, instrucción militar, disturbios civiles, armamento y tiro (AVANCSO, 2013).

Como se puede observar, se avanzó en la especialización y profesionalización policial y se impartió una formación que abarcaba tanto el ámbito jurídico y la investigación como la capacitación ante disturbios sociales. Sin embargo, enfoque u orientación que seguía la Policía Nacional, como todos los cuerpos de seguridad del país, continuaba siguiendo los patrones de la guerra fría, ya que en ninguno de los contenidos se menciona algo que tenga que ver con el fortalecimiento de las relaciones institucionales con la ciudadanía. En 1977 se avanza en la profesionalización de los oficiales superiores con la incorporación del Curso Superior para Oficiales de la Policía Nacional (AVANCSO, 2013).

No obstante, en la década de 1970, el papel de la Policía Nacional como cuerpo represivo fue aumentado hasta llevarlo a niveles extremos. Se produjo este fenómeno en el contexto de una sucesión de tres gobiernos militares, de 1970 a 1982, en el que pareció que la institución más que nunca seguía las directrices de las fuerzas armadas. En ese período, la guerrilla estaba resurgiendo en las zonas rurales del país, mientras que en los cascos urbanos, especialmente en la Ciudad de Guatemala, se produjo a lo largo de dicha década una amplia y agitada movilización de los trabajadores urbanos organizados en sus sindicatos, los cuales protagonizaban casi semanalmente movimientos huelguísticos por aumento de salarios y otras prestaciones.

En ese contexto político, en el que se avecinaba el choque frontal entre las fuerzas irregulares y el Ejército de Guatemala, la Policía Nacional se vio involucrada no solamente en enfrentamientos armados con los guerrilleros, sino que fue utilizada en actos represivos. La participación policial en aquellos años en la vigilancia y persecución de opositores políticos o de líderes del movimiento social, se encuentra ampliamente documentada en el Archivo Histórico de la Policía Nacional (AHPN) y en los informes de la Comisión de Esclarecimiento Histórico (CEH) y de la Oficina de los Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala (ODAHG) con sus informes denominados *Guatemala, Memoria del silencio* y *Guatemala Nunca Más*, respectivamente (Comisión de Esclarecimiento Histórico [CEH], 1999 y Oficina de los Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala [ODHAG], 1998).

Varios años después, en 1985 se vivió un cambio importante en el régimen político guatemalteco, ya que se inauguró un período que dio inicio a gobiernos civiles en el marco de la nueva Constitución Política de la República de Guatemala promulgada en 1985. Los cambios que comenzaron a experimentarse en la sociedad guatemalteca alcanzaron a la Policía Nacional con el proyecto de impulsar un cambio del modelo militar policial a uno democrático y comunitario, lo que se evidenció con el Decreto 37-85, que modificaba la Ley Orgánica de la Policía Nacional, en lo referente al despliegue territorial y cambio de grados militares por grados policiales. A partir de ese momento, se nombra como directores de la Policía Nacional a personas civiles.

Como parte de ese proceso, en 1986 se inició la implementación en la formación policial, la cual abarcaba cursos de balística, adiestramiento y de investigación criminal y dactiloscopia, se capacitó a doscientas personas. En 1987, por iniciativa del Ministerio de Gobernación, se invirtieron Q75 millones destinados a la formación, capacitación y compra de equipo y vehículos para dotar a la Policía Nacional de mayor capacidad operativa (AVANCSO, 2013)

Ese mismo año, bajo el gobierno de Vinicio Cerezo, se efectuó una gira por varios países, que llevó a representantes del gobierno y de la institución policial a buscar apoyo técnico, profesional y económico para transformar y modernizar la Policía Nacional. Ese periplo diplomático tuvo como resultado apoyo económico, préstamos, compra de equipo, becas y ayuda técnica especialmente de los gobiernos de Alemania, Venezuela, España, México, Japón y Taiwán.

En 1988 fueron beneficiados 130 agentes de la policía, para capacitarse en Venezuela en temas relativos a secuestros, asesinatos e investigación criminal. Un nuevo convenio se firmó ese mismo año con el gobierno de España, lo que arrojó como resultado la donación de equipo y ca-

pacitación en el tema de sistemas de información. La capacitación abarcó a varias instituciones de Estado como la Policía Nacional, la Dirección General de Migración, la Guardia de Hacienda, la Dirección General de Presidios. En 1989, como resultado del apoyo de la cooperación internacional, especialmente de los gobiernos de Alemania y de España, se fortaleció el proceso de capacitación y formación policial desde la Escuela de la Policía.

Por todo lo anterior, puede decirse que la transición de la Policía Nacional a una institución que se limitara a la protección de la integridad y la vida de las personas y sus bienes, y que en coherencia con ese único cometido definiera la preparación y formación de sus integrantes, pasaba necesariamente por el alejamiento de la policía de actividades relacionadas con la política y de represión no vinculada a los hechos de orden delictivo del fuero común.

Se puede concluir también que, en general, desde su fundación, la formación y preparación de los miembros de la Policía ha sido un tema de cierta importancia dentro de la institución policial, pero se ha desarrollado según los criterios de los gobernantes y funcionarios altos y medios del Ministerio de Gobernación o de la Policía, sin que se haya logrado una estabilidad en el largo plazo de los planes y programas de estudios, lo cual ha redundado en la ausencia de un paralelo entre la preparación, profesionalización y formación policial con la carrera policial.

## 2. La educación en la Policía Nacional Civil

En términos generales, los contenidos académicos y educativos impartidos en la Policía Nacional no difirieron mucho hasta la creación de la nueva Policía Nacional Civil, que fue el resultado de los acuerdos de paz pactados entre el gobierno de Guatemala y las organizaciones guerrilleras, luego de un largo proceso de negociaciones y firma de diversos acuerdos de paz, entre ellos el Acuerdo de una Paz Firme y Duradera, firmado el 29 de diciembre de 1996.

En el conjunto de acuerdos firmados por las dos partes mencionadas destaca el Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática. Desde el punto de vista político, este acuerdo sintetiza un nuevo modelo y visión de las relaciones políticas en Guatemala, intentando con ello poner fin al régimen político excluyente prevaleciente en el país por varias décadas. En el tema de la seguridad, este acuerdo ofrece un nuevo concepto y nuevos roles de las fuerzas de seguridad más importantes del país, es decir, de la policía y del ejército.

Dice este acuerdo que sin la debida estructuración de las fuerzas de seguridad pública no pueden garantizarse la protección de la vida y de la seguridad de los ciudadanos y el mantenimiento del orden público, así como tampoco la prevención del delito y una pronta y transparente administración de la justicia. Así, el diseño e implementación de un nuevo modelo de las fuerzas de seguridad pública es considerado por el acuerdo como parte fundamental del fortalecimiento del poder civil (GG-URNG, 1997).

En esa virtud, se señala que todas las policías existentes en el país (la Policía Nacional, la Guardia de Hacienda y la Policía Militar Ambulante) deben estructurarse en una sola Policía Nacional Civil, la cual tendrá a su cargo el orden público y la seguridad interna. La creación de la Policía Nacional Civil se concretó el 4 de febrero de 1997, cuando el Congreso de la República emitió el Decreto 11-97, Ley de la Policía Nacional Civil, con lo cual se creó formalmente la nueva policía y se dio un plazo de un año para la entrada en operaciones de este cuerpo.

Luego, el 15 de abril de ese año abrió sus puertas la Academia de la Policía Nacional Civil con 1,584 alumnos, quienes habrían de recibir un curso llamado de realimentación y reunificación de una duración de tres meses destinado en su mayoría a agentes y oficiales de policía de alta desde antes de la creación de la Policía Nacional Civil (GG, 1998) La creación de la Academia de la PNC revestía la importancia de que con ésta se pretendía crear o formalizar la carrera policial sobre la base de una formación educativa policial sistemática en la que el respeto a los Derechos Humanos a la democracia y obediencia a la ley fueran parte consustancial de una cultura de paz (Rosada, 2013).

Este primer grupo estuvo integrado por 43 oficiales superiores, 137 oficiales subalternos, 58 inspectores, 72 subinspectores y 670 agentes, todos de alta desde antes de la creación de la PNC. Ingresaron también como primera promoción 65 ex guerrilleros y 422 elementos del antiguo Departamento de Operaciones Antinarcótico (GG, 1998) Finalmente, entre abril de 1997 y enero de 1998 recibieron un curso trimestral 2,970 efectivos, de los cuales 1882 (63%) estaban de alta desde antes de la creación de la PNC (GG, 1998).

Está claro que el tema educativo policial es uno de los factores del cambio policial, pues en estos días de la creación de la PNC se estaba intentando una transición del paradigma represivo anterior al paradigma de la seguridad democrática, paso en el que la educación policial tendría que desempeñar un papel importante. Por esa razón, el ingreso a la nueva PNC de agentes y oficiales ya de alta en la Policía Nacional causó en su momento agudas críticas por parte de diversos sectores de la sociedad y se le llamó irónicamente a ese proceso "Reciclaje", pues se consideraba que con un breve curso como el que se les ofrecía, realmente no habría grandes cambios y que se corría el riesgo de que arrastraran consigo muchos de los vicios y problemas del pasado habidos en la PN.

Es de hacer notar que apenas cuatro meses antes, en enero de ese año, habían sido destituidos 53 agentes de alta en el Departamento de Investigaciones Criminológicas de la antigua PN bajo la acusación de diversos ilícitos, entre ellos de integrar bandas de secuestradores. Seguidamente, el 16 de julio de 1997 entró en operaciones formalmente la nueva Policía Nacional Civil y se nombró un Director General.

En 1998 se creó la Escuela de Investigación Criminal, con la finalidad de formar y especializar investigadores técnicos-científicos, que contaran con el conocimiento y práctica científica y empírica. Esta escuela ha formado a 37 promociones en el curso básico de investigación criminal, cuyos egresados han sido destinados a la Unidad Especializada en Investigación Criminal, con sus distintos nombres: Departamento de Investigaciones Criminológicas (DIC), Servicio de Investigación Criminal (SIC) División de Investigación Criminal (DINC), División Especializada en Investigación Criminal (DEIC). Asimismo, se han especializado investigadores, para la Oficina de Responsabilidad Profesional (ORP) y la División de Métodos Especiales en Investigación (DMEI).

Para 2014, en la Academia de la Policía Nacional Civil se habían graduado desde 1996, un total de 35 promociones de agentes de policía, las que en su conjunto egresaron 38164 agentes (33283 hombres y 4881 mujeres). Ver cuadro N° 9. Con respecto a los cursos de ascenso para Oficial Tercero hasta 2012, la APNC había graduado un total de 1,300 Oficiales Terceros (1239 hombres y 61 mujeres), siguieron cursos con dos modalidades de ingreso, que fue el ascenso formal y tradicional de agentes a oficiales tercero y lo que se llamó homologación y acceso directo. Este último concepto significaba que ingresaron personas ajenas a la institución y llevaron el curso respectivo hasta graduarse. (Ver cuadros N° 10 y N° 11).

**Cuadro N° 9**

Número de promociones y número de agentes egresados de los cursos básicos para agentes de la Policía Nacional Civil por año y por sexo.

Promoción	Hombres	Mujeres	Total graduando	Del curso
1	852	123	975	Del 28-07-1997 al 20-02-1998
2	1076	77	1153	Del 09-03-1998 al 25-09-1998
3	1346	112	1458	Del 02-10-1998 al 29-03-1999
4	1366	71	1437	Del 11-01-1999 al 29-07-1999
5	1226	116	1342	Del 03-05-1999 al 29-10-1999
6	738	24	762	Del 07-02-2000 al 25-08-2000
7	1284	156	1440	Del 01-09-2000 al 28-02-2001
8	873	99	972	Del 15-01-2001 al 29-06-2001
9	851	114	965	Del 01-03-2001 al 31-08-2001
10	615	91	706	Del 02-07-2001 al 14-12-2001
11	747	104	851	Del 16-01-2002 al 06-12-2002
12	951	126	1077	Del 20-01-2003 al 11-07-2003
13	1084	129	1213	Del 14-07-2003 al 12-12-2003
14	399	49	448	Del 09-02-2004 al 16-07-2004
15	678	102	780	Del 21-02-2005 al 25-11-2005
16	197	45	242	Del 18-07-2005 al 03-06-2006
17	674	87	661	Del 20-02-2006 al 29-11-2006
18	277	37	314	Del 24-07-2006 al 31-05-2007
19	905	155	1060	Del 05-02-2007 al 29-11-2007
20	452	48	500	Del 23-07-2007 al 26-05-2008
21	1065	150	1215	Del 18-02-2008 al 28-11-2008
22	657	56	613	Del 02-06-2008 al 27-03-2009
23	878	231	1109	Del 01-12-2009 al 30-09-2009
24	1810	351	2161	Del 04-04-2009 al 24-11-2009
25	1050	185	1235	Del 05-10-2009 al 14-08-2010
26	1490	276	1766	Del 02-02-2010 al 26-11-2010
27	1227	276	1503	Del 13-02-2012 al 01-08-2012
28	1292	325	1617	Del 06-08-2012 al 15-02-2013
29	1419	316	1735	Del 16-02-2013 al 29-08-2013
30 Huhuetenango	503	No hay	503	Del 15-03-2013 al 19-09-2013
31 Santa Rosa	1470	No hay	1470	Del 15-06-2013 al 18-12-2013
32	1150	463	1613	Del 02-09-2013 al 18-03-2014
33 Huehuetenango	520	No hay	520	Del 01-10-2013 al 09-04-2014
34 Santa Rosa	1309	No hay	1309	Del 06-01-2014 al 17-10-2014
35	1052	387	1439	Del 01-04-2014 al 17-10-2014
36 Huehuetenango	451	111	562	Del 02-05-2014 al pendiente de graduación
37 Salamá	250	78	328	Del 05-05-2014 al pendiente de graduación
<b>Total</b>	<b>33984</b>	<b>5070</b>	<b>39054</b>	

Fuente: Subdirección de Estudios y Doctrina de la Policía Nacional Civil. 2015

**Cuadro N° 10**

Número de promociones de ascenso a Oficial Tercero egresadas de la Academia de la PNC por número de oficiales, sexo y fecha

Promoción	Hombres	Mujeres	Total graduados	Del curso
Oficial III 1-1999	138	3	141	Del 16-11-1998 al 30-04-1999
Oficial III 2-1999	36	2	38	No aparece en el registro
Oficial III 3-2000	60	1	61	Del 02-08-1999 al 28-02-2000
Oficial III 4-2000	45	3	48	Del 21-02-2000 al 30-11-2000
Oficial III 5-2001	16	1	17	Del 30-01-2001 al 14-12-2001
Oficial III 6-2002	30	3	33	Del 28-01-2002 al 06-12-2002
Oficial III 7-2003	42	1	43	Del 27-01-2003 al 12-12-2003
Oficial III 8-2004	18	0	18	Del 09-02-2004 al 29-06-2004
Oficial III 9-2007	99	13	112	Del 01-03-2001 al 30-11-2004
Oficial III 10-2010	75	3	78	Del 19-10-2009 al 14-08-2010
Oficial III 11-2012	86	3	89	Del 01-06-2011 al 09-03-2011
Oficial III 12-2012	25	2	27	Del 01-09-2011 al 06-07-2012
<b>Total general</b>	<b>670</b>	<b>35</b>	<b>705</b>	

Fuente: Subdirección de Estudios y Doctrina de la Policía Nacional Civil. 2015

**Cuadro N° 11**

Número de promociones de ascenso a Oficial Tercero egresadas de la APNC por otras modalidades de acceso directo y homologación, por número de oficiales, sexo y fecha

Promoción	Hombres	Mujeres	Total graduados	Del curso
Oficial III 1-2001 acceso directo	63	0	63	Del 21-02-2000 al 30-11-2001
Oficial III 2-2002 acceso directo	60	1	61	Del 29-01-2001 al 30-11-2002
Oficial III 3-2003 acceso directo	56	6	62	Del 28-01-2002 al 12-12-2003
Oficial III 4-2004 acceso directo	48	3	51	Del 27-01-2003 al 30-11-2004
Total oficial III acceso directo	227	10	237	
Oficial III 1-2003 homologación	69	9	76	Del 04-08-2003 al 12-12-2003
Total oficial III homologación	69	9	76	
Oficial III 4-2002 agentes a oficial III	61	3	64	Del 28-01-2002 al 12-12-2003
Oficial III 5-2003 agentes a oficial III	128	1	129	Pendiente
Oficial III 6-2005 agentes a oficial III	84	3	87	Del 09-02-2004 al 06-12-2005
Total oficial III agentes a oficiales	273	7	280	
Total general Of. III otras promociones	569	26	595	

Fuente: Subdirección de Estudios y Doctrina de la Policía Nacional Civil. 2015

Es significativa y sorprendente a la vez la profunda desigualdad en el caso del número de hombres y mujeres graduados, ya sea como agentes de la escala básica o de Oficiales Terceros. Mientras que del total de los 38164 agentes egresados en el transcurso de 16 años, el 87.2% fueron hombres y el restante 12.8% fueron mujeres, para el caso de los egresados como Oficiales Terceros esta desigualdad fue más dramática, ya que de 1,300 oficiales graduados, los hombres constituyeron el 95.3% y, en tanto que las mujeres oficiales graduadas apenas alcanzaron el 4.7%.

Cabe mencionar el contenido de los cursos de ascenso a Oficial Tercero porque revelan algunos aspectos de la forma en que se fue desarrollando la educación policial en la APNC. Siguiendo diversos criterios, tales como la organización interna del centro educativo de que se trate, la duración del curso, la cantidad de asignaturas, en enfoque general de la formación el grado académico que alcanzaron, la calidad y número de los docentes, etcétera, han sido elaborados los cuadros siguientes:

**Cuadro N° 12**

Análisis comparativo del curso de formación de oficial tercero de policía 1998-2014

Aspectos a comparar	2014	2011	2005	1998
Cantidad de asignaturas	71	26	56 (36 policiales y 20 universidad)	16
Enfoque de la formación	Reactiva, investigativa, preventiva y comunitaria	Preventiva e investigativa	Reactiva, investigativa y comunitaria	Reactiva y científica
Metodología educativa	Constructivismo por competencia	Tradicional	Tradicional	Tradicional

Fuente: Elaboración del Oficial Segundo de Policía Gunnar Cardona Méndez, con base en los distintos pensa y planes de estudio que se han llevado a cabo en la APNC.

**Cuadro N° 13**

Análisis comparativo del curso de formación de oficial tercero de policía 1998-2014

Aspectos a comparar	2014	2011	2005	1998
Centro educativo policial	ESFOP / Universidad de Occidente	APNC	APNC / Universidad Mariano Gálvez	APNC
Duración del curso	14 meses	10 meses	02 años	06 meses

Fuente: Elaboración del Oficial Segundo de Policía Gunnar Cardona Méndez, con base en los distintos pensa y planes de estudio que se han llevado a cabo en la APNC.

**Cuadro N° 14**

Análisis comparativo del curso de formación de oficial tercero de policía 1998-2014

Aspectos a comparar	2014	2011	2005	1998
Organización interna del centro educativo	Sin normativa interna	Régimen interior	Régimen interior	Régimen interior
	Falta de coordinación entre oficiales de policía	Oficial de Policía asignado como jefe de curso	05 oficiales de disciplina y tutoría por promoción	Oficiales de disciplina y tutoría por promoción
Cantidad o calidad	Calidad	Calidad	Cantidad	Cantidad
Docentes e instructores	Docentes policiales (Of.) docentes civiles (licenciados)	Instructores (diversificado) y docentes (licenciatura)	Instructores oficiales (diversificado) docentes	Instructores y docentes

Fuente: Elaboración del Oficial Segundo de Policía Gunnar Cardona Méndez, con base en los distintos pensa y planes de estudio de la APNC.

Con base en los cuadros anteriores, es posible concluir que la formación del Oficial Tercero en la institución policial ha seguido un desenvolvimiento muy dispar en los criterios de formación, tales como la duración del curso, los enfoques policiales, etcétera, todo lo cual ha determinado que dicha formación haya sido inestable, en cierto modo caótica, que pareciera que ha sido discrecional de acuerdo con los mandos policiales del momento y que no haya seguido un proceso sistemático de desarrollo. Lo mismo ha sucedido con el curso de agente básico, el cual ha tenido diversas variaciones en duración y en el contenido programático de sus planes de estudio.

**VII** **POLÍTICA**  
**EDUCATIVA**  
**POLICIAL GENERAL**



## VII. POLÍTICA EDUCATIVA POLICIAL GENERAL

La política educativa policial general es un conjunto de acciones que manifiestan una determinada modalidad de intervención de la institución policial en relación con las concepciones, enfoques, estrategias, acciones y medidas administrativas dirigidas a formar a las personas que integran un cuerpo policial según el ordenamiento jurídico, el conjunto de políticas públicas del Estado, la política de seguridad del Estado, las agendas estratégicas de seguridad nacionales, la doctrina y la deontología policial y las agendas estratégicas policiales. La política educativa policial se expresa en un conjunto de estrategias y acciones que persiguen la formación, capacitación, especialización y profesionalización de los miembros de una institución policial, que dan forma a un Sistema Educativo Policial.

La política educativa que aquí se presenta pretende en el mediano y largo plazo propiciar, orientar y sistematizar la formación, capacitación para el ascenso, especialización, capacitación continua y profesionalización, integral de las personas que integran la institución policial, a través de las modalidades presenciales y virtuales con el propósito de lograr y sostener una alta calidad y pertinencia educativa.

Esta política educativa general busca educar a la comunidad policial para que pueda cumplir eficaz y eficientemente la misión de proteger la integridad física, la vida y los bienes de la sociedad guatemalteca, en el marco del Estado de Derecho y los valores y principios que emanan del Acuerdo Marco de Seguridad Democrática y la Declaración Universal de Derechos Humanos y con un sentido deontológico del servicio policial que no se limite al cumplimiento de las normas, sino que desarrolle una acción y un servicio orientado por convicciones éticas y compromisos morales con la institución y con la sociedad (Herrera, 2006).

En consecuencia, para llevar a la práctica todo el proceso educativo diseñado y planeado por la política educativa policial se hace necesario formular políticas específicas con sus estrategias y acciones concretas, las cuales se detallan en el siguiente apartado.

### 1. Políticas educativas específicas, estrategias y acciones

Las políticas educativas policiales específicas constituyen un conjunto de estrategias y acciones educativas que conforman un todo unitario, alineadas a la política educativa general, a la concepción planteada sobre la educación y a la normativa nacional e institucional, de tal manera que se tiene la pretensión que las mismas sean de aplicación obligatoria en todos los procesos educativos que se realicen en los diferentes niveles y modalidades de la institución. Igualmente, se reitera lo planteado en la introducción en el sentido de que se tiene la intencionalidad que las mismas rebasen el período gubernamental en que fueron elaboradas, para convertirse en una política de Estado para su aplicación en el mediano y largo plazo.

A continuación se presentan las políticas educativas policiales específicas. En ellas se contemplan las políticas siguientes: política educativa de seguridad, política académica, política educativa de investigación científica, política educativa de evaluación, política educativa de bienestar de la comunidad académica, política educativa de desarrollo socio-cultural, política educativa de proyección social, política educativa administrativa y política educativa normativa.

#### 1.1. Política educativa de seguridad

Orienta la formación del personal policial y el quehacer del sistema educativo policial en el espíritu y lineamientos de la seguridad democrática.

• **Estrategia 1**  
**Seguridad democrática**

Orientar los programas de estudio bajo los lineamientos del paradigma de seguridad democrática.

**Acciones**

Priorizar la seguridad democrática como un eje transversal en todos los programas de estudio.

Diseñar los programas de estudio dentro del marco de la seguridad democrática.

Incluir en todos los programas asignaturas que estudien directamente los planteamientos teóricos y jurídicos de la seguridad democrática.

Incorporar asignaturas que estudien el desarrollo y evolución de las visiones y conceptos de seguridad adoptados por el Estado de Guatemala hasta llegar al concepto de seguridad democrática.

Capacitar a los docentes e instructores en los conceptos teóricos y jurídicos de la seguridad democrática.

• **Estrategia 2**  
**Derechos Humanos**

Orientar los programas de estudio bajo los lineamientos, principios, valores, teoría de los Derechos Humanos y las normas del derecho ordinario, constitucional e internacional que los respaldan.

**Acciones**

Priorizar los Derechos Humanos como un eje transversal en todos los programas de estudio.

Incorporar asignaturas que estudien el desarrollo y evolución de la teoría de los Derechos Humanos.

Supervisar, monitorear y registrar el cumplimiento de la inclusión de este eje transversal en los programas de estudio.

Capacitar a los docentes e instructores en materia Derechos Humanos.

• **Estrategia 3**  
**Institucionalidad democrática**

Promover el fortalecimiento de la institucionalidad democrática y la subordinación a las autoridades civiles democráticamente electas.

**Acciones**

Incluir en la doctrina policial los principios del fortalecimiento de la institucionalidad democrática.

Promover la discusión del principio de la subordinación a las autoridades civiles democráticamente electas de acuerdo con las leyes vigentes.

Incorporar en los programas de estudio la organización y funcionamiento del Estado y su vínculo con las organizaciones civiles.

Divulgar y explicar en las instituciones educativas, de gobierno y organizaciones comunitarias, el rol y funciones de la Policía Nacional Civil en la sociedad.

• **Estrategia 4**  
**Política nacional de seguridad**

Orientar los programas de estudio bajo los lineamientos de la Política Nacional de Seguridad.

**Acciones**

Diseñar los programas de estudio de acuerdo con la Política Nacional de Seguridad.

Supervisar el cumplimiento de esta estrategia en los programas de estudio.

Divulgar los documentos de Política Nacional de Seguridad dentro de la comunidad educativa.

• **Estrategia 5**  
**Seguridad preventiva**

Priorizar en la educación policial los lineamientos y principios de la seguridad preventiva.

**Acciones**

Incorporar en los programas de estudio el enfoque de la seguridad preventiva.

Promover, actualizar y divulgar manuales de seguridad preventiva para el proceso de enseñanza aprendizaje.

Formar a los docentes e instructores sobre el significado y estrategias de seguridad preventiva.

• **Estrategia 6**  
**Credibilidad y confianza**

Promover en la comunidad educativa un patrón de conducta que permita generar confianza y credibilidad en la sociedad.

**Acciones**

Inculcar en los estudiantes la importancia de su actuación policial apegada a la verdad y la justicia.

Formar al estudiante una actitud enmarcada en la ética y sustentada en la ley.

Promover una relación honesta, respetuosa y constructiva con la población.

Enseñar los mecanismos de coordinación con los líderes de las diferentes organizaciones de la comunidad.

Capacitar a los docentes e instructores policiales en la organización y el funcionamiento de los organismos comunitarios.

### 1.2. Política educativa académica

Orienta al sistema educativo policial hacia el logro de la calidad educativa y la pertinencia de los contenidos programáticos.

#### • Estrategia 1 Pertinencia

Desarrollar los programas de estudio conforme las demandas de la sociedad y las necesidades de la institución policial.

##### Acciones

Realizar diagnósticos permanentes de la realidad nacional en el ámbito de la seguridad y justicia.

Realizar diagnósticos sobre los perfiles de las competencias a desarrollar en el personal policial con base en los insumos proporcionados por las unidades policiales.

Realizar diagnósticos del entorno familiar de los educandos.

Orientar los programas de estudio tomando en cuenta los diagnósticos de los diferentes ámbitos internacional, nacional, institucional y personal.

Incrementar, los laboratorios especializados de criminalística (balística, dactiloscopia, grafotecnia, fotografía y video forense, documentoscopia, otros)  
Adecuar las metodologías y tecnologías policiales al avance de las ciencias.

#### • Estrategia 2 Calidad

Buscar la calidad educativa de todo el proceso enseñanza aprendizaje.

##### Acciones

Utilizar metodologías de enseñanza que hagan un adecuado enlace entre los conocimientos científicos y los conocimientos y la vida cotidiana del educando.

Certificar y validar las competencias docentes en su desempeño.

Promover el reconocimiento de otras instituciones de educación superior o policial para los docentes bajo el principio de reciprocidad.

Generar los indicadores de la organización para obtener una alta calificación.

Utilizar en el proceso educativo la educación presencial y virtual.

Mejorar permanentemente las instalaciones y espacios educativos.

Propiciar que se compense a los alumnos destacados con becas y facilidades para que continúen estudios.

Actualizar periódicamente los programas de estudio por medio de la revisión y evaluación de los mismos.

• **Estrategia 3**  
**Educación integral**

Educar integralmente a la persona.

**Acciones**

Incorporar en los programas educativos la estimulación del desarrollo de las potencialidades bio-psico-sociales.

Facilitar los momentos y espacios para desarrollar las diferentes actividades cognitivas, físicas, sociales, comunicativas, éticas, lúdicas, profesionales, emocionales, culturales y espirituales.

Desarrollar en la persona el sentido de responsabilidad en el quehacer académico, personal y profesional.

Incluir la actividad lúdica pertinente como una estrategia de aprendizaje.

Desarrollar en los educandos un sentido crítico sobre la realidad nacional.

Incorporar en los programas de estudio el conocimiento de idiomas nacionales y extranjeros, con prioridad en los tres mayoritarios: quiché, cakchiquel y q'ekch'í y en el idioma inglés.

• **Estrategia 4**  
**Cobertura**

Lograr la cobertura educativa universal y permanente de la institución.

**Acciones**

Elaborar diagnósticos sobre las necesidades de formación, capacitación, especialización, educación continua y profesionalización.

Diseñar e implementar programas de estudio formal, no formal e informal para todos los grados jerárquicos de la carrera policial y puestos de la carrera administrativa.

Desconcentrar de manera permanente la educación policial considerando el carácter multiétnico y pluricultural de Guatemala.

• **Estrategia 5**  
**Acreditación académica**

Adecuar los programas de estudios a los estándares de la educación superior de Guatemala.

**Acciones**

Establecer enlaces con las instituciones acreditadores de la calidad educativa.

Promover convenios educativos con las universidades nacionales e internacionales.

Intercambiar conocimientos y experiencias con las instituciones de policía de otros países.

Establecer vínculos con académicos e instituciones que hacen investigación en seguridad y justicia.

Mantener programas de intercambio de docentes, becas y reciprocidad académica con otras instituciones y países, vinculados con la educación policial.

Establecer la homologación de los estudios y cursos policiales en el extranjero a fin de que puedan servir al educando en su carrera policial.

### • Estrategia 6 Enfoque por competencias

Priorizar la formación basada en competencias.

#### **Acciones**

Generalizar las actividades educativas con el enfoque socio formativo de educación por competencias.

Diseñar evaluaciones que evidencien las competencias desarrolladas por medio de los indicadores de desempeño.

Capacitar al personal docente e instructores en el manejo de los fundamentos de la teoría y metodología de la educación por competencias.

Proporcionar inducción a los alumnos sobre la teoría y la metodología de la educación por competencias.

### • Estrategia 7 Educación continua

Promover la educación continua para el personal policial en servicio.

#### **Acciones**

Fortalecer los programas de educación a distancia y educación continua.

Incorporar la modalidad de educación virtual.

Preparar facilitadores de educación virtual.

Acreditar los cursos que se reciban con la modalidad de educación virtual.

Proponer que todos los cursos, capacitaciones o actualizaciones llevadas a cabo bajo la modalidad de educación continua queden registradas en el (SISPE) para su reconocimiento y acreditación.

Instalar estaciones de la plataforma de educación virtual en los centros de formación policial.

Proporcionar a todo el personal de la PNC direcciones de correo electrónico, contraseñas individuales y acceso al centro de educación virtual.

Crear equipos móviles de capacitación para proporcionar capacitación de entrenamiento para habilidades motrices.

Mejorar el acceso a los cursos de formación por medio de la plataforma basada en la web con el firewall seguro para evitar la intrusión de personas no autorizadas.

Crear la Escuela de Educación Continua.

• **Estrategia 8**  
**Carrera docente**

Desarrollar y actualizar la carrera docente de la institución policial.

**Acciones**

Desarrollar las categorías del docente policial y docente no policial, tanto principal como auxiliar, de tiempo completo, medio tiempo y horario.

Fortalecer el programa de estudios para la especialidad de la carrera docente policial.

Desarrollar los cursos de formación y capacitación docente policial.

Desarrollar y sostener un perfil para el ingreso a la carrera docente.

Evaluar periódicamente el desempeño docente por una comisión evaluadora y por los alumnos.

Registrar periódicamente los méritos curriculares del docente.

Integrar en el expediente de cada docente las evaluaciones, cursos y publicaciones.

Promover la elaboración de programas de capacitación para las especialidades de la carrera docente policial.

Establecer un sistema de capacitación escalonada del docente que esté vinculado a las distintas categorías del docente policial y del no docente policial.

Promover los incentivos necesarios para lograr la estabilidad laboral del personal asignado a las actividades docentes.

• **Estrategia 9**  
**Capacitación docente**

Capacitar en forma progresiva y permanente al cuerpo docente.

**Acciones**

Proporcionar inducciones a los docentes que se inicien en las actividades educativas en la institución, en relación al sistema y organización educativo.

Mantener un programa de educación continua para los docentes.

• **Estrategia 10**  
**Especializaciones**

Dar a conocer y promover la organización, funcionamiento y carácter de las especializaciones policiales que se desarrollan en la institución.

**Acciones**

Incluir permanentemente en todos los programas de estudio información básica de las distintas divisiones especializadas de la Policía Nacional civil.

Elaborar un manual educativo sobre la organización y funcionamiento de las divisiones especializadas de la Policía Nacional Civil.

Estandarizar los programas educativos de los cursos de especialización de las distintas divisiones especializadas de la Policía Nacional Civil.

Divulgar los programas educativos de las divisiones especializadas de Policía.

### 1.3. Política educativa de investigación científica

Dirige la actividad del sistema educativo policial hacia la producción del conocimiento científico, con el objeto de promover y generar el desarrollo de la ciencia policial que redunde en la aplicación de esos conocimientos en el servicio policial.

• **Estrategia 1**  
**Investigación científica**

Fomentar la investigación científica policial.

**Acciones**

Establecer un sistema o una institución de ciencia y tecnología e innovación policial

Fomentar la cultura investigativa, tecnológica y de innovación en la comunidad educativa policial

Instituir en los programas de estudio la elaboración de trabajos de investigación científica, como requisito de graduación en todos los cursos y programas impartidos.

Establecer líneas de investigación prioritarias para determinados períodos.

• **Estrategia 2**  
**Docencia**

Articular la investigación con la docencia.

**Acciones**

Establecer asignaturas académicas relacionadas con las competencias del conocimiento y la investigación.

Socializar y aplicar los resultados y productos de la investigación y el desarrollo tecnológico mediante las publicaciones y el uso institucional.

Fomentar la metodología de docencia en forma de investigación.

• **Estrategia 3**  
**Derechos intelectuales**

Respetar la propiedad intelectual.

**Acciones**

Proteger los derechos de propiedad intelectual sobre los resultados y productos de la investigación y desarrollo tecnológico.

Monitorear y registrar los derechos de propiedad intelectual según normas vigentes.

Otorgar estímulos al personal de la policía que obtengan registros de propiedad intelectual.

Acreditar en los trabajos de investigación la autoría de alumnos y docentes según las normas de citas y fuentes de la investigación.

• **Estrategia 4**  
**Divulgación científica**

Divulgar el producto de la investigación científica policial.

**Acciones**

Crear la Revista de Estudios Policiales.

Crear publicaciones especializadas en los que los trabajos de investigación científica policial sean publicados.

Organizar eventos de presentación y discusión de los aportes en la producción científica policial.

Estimular la producción intelectual de los docentes e investigadores mediante artículos, ensayos, informes, aplicando las tecnologías físicas y sociales adecuadas.

• **Estrategia 5**  
**Evaluación de la investigación**

Evaluar los programas y productos de la investigación científica policial.

**Acciones**

Evaluar periódicamente si el presupuesto y los recursos invertidos en investigación científica policial se corresponden con la producción alcanzada en investigación, desarrollo e innovación.

Establecer mecanismos que verifiquen periódicamente la implementación de los resultados de investigación e innovación para el desarrollo institucional.

• **Estrategia 6**  
**Fuentes de la investigación científica**

Promover la investigación científica con información y datos obtenidos, tanto de trabajo de campo como de investigación y exploración bibliográfica y documental.

### **Acciones**

Promover la creación de bibliotecas generales y especializadas, físicas y virtuales, en servicios de seguridad y ciencias policiales.

Capacitar periódicamente a docentes y bibliotecarios sobre temas de investigación científica policial.

Promover el establecimiento de laboratorios de computación con tecnología innovada y servicios de internet.

Desarrollar una base de datos que incluya un archivo de tesis, tesinas, ensayos y artículos.

Suscribir periódicamente convenios de cooperación internacional cumpliendo con los requisitos técnicos y de seguridad para el intercambio de información científica sobre la actuación policial.

Realizar constantemente estudios de casos atribuidos a organizaciones criminales y delincuencia común.

Desarrollar de manera permanente medidas de confianza y acercamiento con la comunidad con el objetivo de realizar trabajos de campo y obtención de información empírica.

### **•Estrategia 7 Ciencia policial**

Estudiar y analizar los avances científicos del área policial.

#### **Acciones**

Incluir en los programas de estudios los fundamentos epistemológicos de la ciencia policial.

Establecer de manera constante relación, coordinación e intercambio nacional e internacional sobre temas de seguridad, justicia y actuación policial.

Organizar eventos para divulgar y discutir avances en el desarrollo de la ciencia policial.

### **•Estrategia 8 Investigación criminológica**

Investigar el contexto socio cultural y económico de las conductas criminales en Guatemala.

#### **Acciones**

Dar prioridad a la etiología y superar la etapa descriptiva de investigación.

Promover los estudios y la investigación de la fenomenología del crimen.

Promover la aplicación del método científico para el establecimiento de perfiles criminales, individuales y colectivos.

Incluir en los programas de estudio la utilización de la prevención en la criminología.

Realizar periódicamente estudios de seguridad en ámbitos específicos.

**•Estrategia 9**  
**Toma de decisiones**

Utilizar la producción científica como elemento para la toma de decisiones.

**Acciones**

Trasladar la producción científica a las unidades policiales correspondientes.

Desarrollar programas o proyectos de desarrollo para utilización de los productos de la investigación científica.

Devolver periódicamente a la comunidad los resultados de la investigación.

**•Estrategia 10**  
**Pertinencia**

Impulsar investigaciones con criterios de pertinencia social y policial.

**Acciones**

Priorizar proyectos de investigación y de desarrollo tecnológico e innovación que correspondan a las necesidades de la sociedad y del servicio policial.

## 1.4. Política educativa de evaluación

Orienta al sistema educativo policial hacia el logro de la calidad educativa y la pertinencia de los contenidos programáticos.

**•Estrategia 1**  
**Cultura de evaluación**

Desarrollar la cultura de la evaluación.

**Acciones**

Fomentar la cultura de evaluación en la comunidad educativa policial.

Promover actividades educativas que fomenten la importancia y necesidad de la evaluación en todos los procesos educativos.

Establecer y sostener mecanismos de evaluación: instrumentos, metodologías y parámetros en las evaluaciones de los insumos, en el proceso y los productos educativos.

Desarrollar un programa de incentivos a los que mantienen o superan los parámetros establecidos.

Divulgar logros y méritos obtenidos por la comunidad educativa.

Generar la cultura de autoevaluación a través de parámetros que verifiquen la gestión académica.

Desarrollar procesos de autoevaluación en cada una de las unidades académicas y administrativas.

Desarrollar procesos de evaluación de desempeño del personal policial en cada una de las unidades académicas.

### •Estrategia 2 Evaluación externa

Propiciar la evaluación externa del sistema educativo de la institución.

#### Acciones

Registrar y actualizar el sistema educativo en una organización internacional de acreditación.

Cumplir y actualizar con los requisitos e indicadores para la acreditación.

Promover la acreditación por medio de una evaluación externa.

Considerar la evaluación informal externa: evaluación de la sociedad civil, evaluación de organismos internacionales, evaluación de la comunidad local, evaluación de los medios de comunicación social.

### • Estrategia 3 Desempeño de los egresados

Promover periódicamente la evaluación del desempeño de los egresados de los centros educativos policiales.

#### Acciones

Evaluar periódicamente el desempeño de los egresados.

Desarrollar y actualizar los instrumentos de medición de desempeño.

Entrevistar periódicamente a los usuarios de los servicios policiales.

Fortalecer la participación en el sistema de evaluación de desempeño de la institución

Evaluar periódicamente la pertinencia de la formación en los egresados.

### • Estrategia 4 Evaluación de los alumnos

Promover la evaluación por parte alumnos egresados de los programas de estudio y de las condiciones educativas al concluir cada programa.

#### Acciones

Establecer evaluaciones por parte de los alumnos egresados de los programas de estudios.

Establecer evaluaciones por parte de los alumnos egresados de los docentes.

Establecer evaluaciones por parte de los alumnos egresados de los servicios administrativos del centro educativo.

Establecer evaluaciones por parte de los alumnos egresados de la infraestructura y de los espacios educativos.

• **Estrategia 5**

**Impacto social de la institución**

Promover la evaluación del impacto social de la institución, la seguridad y la justicia con el fin de llevar a cabo evaluaciones de los programas de estudio.

**Acciones**

Desarrollar una estructura de seguimiento específico para evaluar el impacto social de la institución, la seguridad y la justicia.

Promover periódicamente la realización de encuestas de percepción de la ciudadanía sobre la seguridad y la justicia.

• **Estrategia 6**

**Competencias requeridas**

Realizar periódicamente diagnósticos de las competencias requeridas del personal policial.

**Acciones**

Realizar periódicamente investigaciones evaluativas para obtener insumos para la elaboración de los perfiles de egreso de los programas educativos.

Establecer perfiles de egresos de los programas educativos

## 1.5. Política educativa de bienestar de la comunidad educativa

Direcciona la actividad del sistema educativo policial para garantizar permanentemente el bienestar de la comunidad educativa.

• **Estrategia 1**

**Desarrollo humano**

Promover permanentemente el logro del desarrollo humano y calidad de vida de la comunidad educativa.

**Acciones**

Desarrollar el departamento de bienestar estudiantil.

Desarrollar un óptimo clima educativo.

Promover los servicios de orientación educativa, social, odontológica, de salud, psicológica y desarrollo espiritual.

Vincular los beneficios educativos y de la institución con el proyecto de vida.

Propiciar actividades culturales, recreativas, sociales y deportivas para la comuni-

dad educativa y como bienvenida a cada uno de los cursos que se desarrollen en los centros educativos policiales, eliminando toda actividad que atente contra la dignidad de la persona.

Estimular un clima de relaciones agradables en la comunidad educativa.

Mantener un monitoreo del estado emocional de los educandos.

### • Estrategia 2 Compensaciones académicas

Promover un sistema de compensación y beneficios para los miembros de la institución que se distinguen académicamente en las diversas ramas de la ciencia policial.

#### Acciones

Gestionar permanentemente becas de estudio para el personal policial que demuestre méritos académicos, tanto en universidades como en escuelas policiales del extranjero.

Registrar en el SISPE los créditos académicos alcanzados por los miembros de la PNC, docentes y alumnos.

Establecer y actualizar parámetros y escalas de beneficios.

Promover condecoraciones y reconocimientos de la institución al personal policial que se distinga académicamente en los diferentes cursos que se imparten en los centros educativos policiales.

### • Estrategia 3 Beneficios sociales

Promover un sistema de beneficios médicos, psicológicos y de seguro social para los miembros del sistema educativo policial.

#### Acciones

Promover que se modifique la legislación de manera que se establezca la cobertura universal en prestaciones sociales, pecuniarias y recreativas a los alumnos de primer ingreso (formación de agentes y Oficiales Terceros) y en general, catedráticos y personal administrativo.

Promover que se establezca la cobertura universal de los servicios de salud y atención médica en el hospital de la Policía Nacional Civil para los policías alumnos, oficiales alumnos, personal administrativo, docentes y operativos del sistema educativo policial.

### • Estrategia 4 Ambiente educativo

Propiciar un ambiente adecuado para las actividades de enseñanza-aprendizaje, de apoyo educativo y administrativo.

**Acciones**

Promover un ambiente de relaciones interpersonales respetuosas, armónicas, tolerantes y de trabajo en equipo.

Propiciar ambientes educativos iluminados, con colores adecuados, equipados, ventilados y que reúnan condiciones mínimas de confort y agrado.

**1.6. Política educativa de desarrollo socio cultural**

Orienta la actividad del sistema educativo policial hacia el elevamiento y desarrollo socio-cultural de los miembros de la institución.

**• Estrategia 1**  
**Eje transversal**

Incluir y sostener el desarrollo sociocultural en todas las actividades educativas.

**Acciones**

Incluir y propiciar que en todos los programas de estudios se contemple la asignatura de Desarrollo Sociocultural.

Incluir y propiciar que todos los programas de estudios se busquen el desarrollo sociocultural de la comunidad educativa.

**• Estrategia 2**  
**Fortalecimiento cultural y artístico**

Fortalecer la cultura y el arte en la comunidad educativa.

**Acciones**

Desarrollar la dependencia de Extensión Cultural dentro de la Subdirección General de Estudios y Doctrina que atienda la formación de la cultura y arte en la comunidad educativa.

Proyectarse en la comunidad por medio de las diferentes expresiones artísticas.

Promover la organización de diferentes concursos de disciplinas artísticas.

Organizar periódicamente cursos o talleres para cultivar las diferentes disciplinas artísticas.

Organizar periódicamente certámenes artísticos a nivel interno y externo.

Vincularse constantemente con el Ministerio de Cultura y Deporte y otras instituciones que promuevan el arte.

Realizar periódicamente visitas dirigidas a centros de interés cultural.

Propiciar la creación de grupos artísticos en el seno de la comunidad educativa para su participación en actividades sociales de carácter interno.

• **Estrategia 3**  
**Fortalecimiento identitario**

Fortalecer la identidad nacional promoviendo la unidad entre la diversidad.

**Acciones**

Incluir en todos los planes cursos de Historia de Guatemala.

Crear y actualizar cursos para interpretar la identidad nacional de acuerdo con las características propias de las comunidades.

Fomentar los principios de igualdad e inclusión en las actividades educativas.

Promover la enseñanza de idiomas nacionales.

Fomentar la identidad nacional para el desarrollo cultural.

Promover el contenido y significado de los símbolos patrios.

Promover actividades cívicas y culturales con objetivos específicos.

• **Estrategia 4**  
**Etiqueta y protocolo**

Fomentar normas de urbanidad, etiqueta y protocolo.

**Acciones**

Promover la aplicación de normas de urbanidad, respeto, saludos y cortesía.

Incluir en todos los planes cursos de etiqueta, protocolo y ceremonial oficial.

Propiciar el trato respetuoso en la institución y la comunidad educativa.

Promover y supervisar la compostura e imagen policial como hábito personal e institucional.

Propiciar la eliminación definitiva de la jerga policial, signos, símbolos, canciones, lemas, animaciones, etc., que promuevan la violencia, el delito y en general los antivalores éticos y morales.

• **Estrategia 5**  
**Convivencia social**

Fomentar actividades de convivencia social.

**Acciones**

Organizar periódicamente eventos y actividades internas que incluyan la convivencia familiar de la comunidad educativa.

Fomentar la enseñanza del valor social de la policía en la comunidad educativa y de la familia.

Fomentar en el proceso de enseñanza aprendizaje la armonía, confianza y coordinación institucional.

Propiciar un espacio físico y horarios para las visitas a los alumnos cuando se encuentren en formación académica y policial en régimen interno.

• **Estrategia 6**  
**Confianza**

Generar confianza en la comunidad.

**Acciones**

Establecer y fortalecer los enlaces y coordinación con las autoridades, líderes y organizaciones locales.

Educar a los alumnos para que puedan establecer una adecuada comunicación y divulgación de la actividad policial con la población.

Enseñar el uso de medios de comunicación alternativos para relacionarse con la comunidad.

Promover la institucionalización de los conceptos de transparencia y rendición de cuentas.

Promover y enfatizar la atención al ciudadano.

Formar a los alumnos en la importancia de la acción pronta en la atención pública.

## 1.7. Política educativa de proyección social

Orienta la actividad del sistema educativo policial hacia una estrecha relación con la comunidad.

• **Estrategia 1**  
**Vinculación con la comunidad**

Implementar y sostener programas académicos que vinculen el proceso educativo policial con la comunidad.

**Acciones**

En la planificación de las asignaturas el docente debe contemplar una actividad de proyección social.

Capacitar a los docentes para planificar y ejecutar la proyección social en forma interinstitucional.

Desarrollar y sostener programas educativos que propicien la divulgación de las actividades realizadas por la institución en beneficio de la comunidad.

• **Estrategia 2**  
**Beneficio a la comunidad**

Realizar prácticas académicas que tengan un componente de beneficio para la comunidad.

**Acciones**

Vincular las prácticas académicas al desarrollo comunitario con el fin de complementar la formación profesional del policía.

Implementar una oficina para planificar, ejecutar y supervisar los ejercicios profesionales en la comunidad y las actividades de extensión.

Llevar a cabo prácticas educativas que beneficien a la comunidad.

Desarrollar programas de extensión educativos y culturales, dirigidos a la comunidad.

Incluir en todos los programas educativos el auxilio inmediato al ciudadano.

**• Estrategia 3**

**Participación comunitaria**

Participar en planes y acciones comunitarias.

**Acciones**

Impulsar la elaboración de planes, programas y proyectos comunitarios conjuntos que permitan establecer alianzas.

Aplicar conocimientos aprendidos en temas de interés comunitario y fortalecer la relación y comunicación con la comunidad.

Integrar en los programas educativos policiales el modelo de abordaje y participación en los diferentes niveles comunitarios.

**• Estrategia 4**

**Deporte y cultura**

Fomentar la cultura y el deporte en la comunidad.

**Acciones**

Desarrollar permanentemente programas de cultura y deportes por el centro educativo en forma conjunta con la comunidad, tales como eventos, certámenes, hora cultural.

Promover permanentemente programas educativos de identidad y divulgación de la historia de la institución policial y desarrollo de valores en forma conjunta con la comunidad

Impulsar periódicamente programas de actividades cívicas del centro educativo con la comunidad.

**• Estrategia 5**

**Medios de comunicación**

Incorporar en los programas de estudio la relación con los medios de comunicación social para la proyección social de la policía.

**Acciones**

Divulgar a través de los medios de comunicación los contenidos de los programas

de estudios que se desarrollan en el sistema educativo policial.

Divulgar a través de los medios de comunicación los logros educativos y avances del proceso educativo policial.

Mantener programas de capacitación dirigida a los docentes sobre el manejo de la información policial y la relación con los medios de comunicación social.

Enseñar a los estudiantes los protocolos de actuación de la policía en la relación con los medios de comunicación social.

Incorporar en los programas de estudio ejercicios de comunicación social.

## 1.8. Política educativa administrativa

Direcciona la actividad del sistema educativo policial hacia la eficacia y eficiencia de los procesos administrativos.

### • Estrategia 1 Administración por resultados

Desarrollar el sistema de evaluación por resultados de los procesos educativos, tanto desde el punto de vista colectivo, como individual.

#### Acciones

Capacitar periódicamente al personal de dirección educativa en el enfoque de administración por resultados.

Desarrollar y actualizar instrumentos adecuados para el proceso de evaluación por resultados del trabajo educativo.

### • Estrategia 2 Administración eficiente

Mantener una administración eficiente de los recursos humanos, logísticos y financieros.

#### Acciones

Determinar y actualizar los índices o indicadores de eficiencia del proceso administrativo, del manejo de los recursos humanos, logísticos y financieros.

Capacitar periódicamente al personal de dirección y administrativo sobre la administración de los recursos humanos, logísticos y financieros.

Desarrollar y mantener actualizado un diagnóstico administrativo del sistema educativo policial para detectar las deficiencias administrativas.

Desarrollar y mantener actualizado un diagnóstico de cultura organizacional para establecer debilidades y fortalezas.

Desarrollar periódicamente la evaluación del desempeño del personal de dirección y administración.

Aplicar constantemente el aseguramiento de la calidad de la gestión por resultados.

Hacer uso constante del sistema de información SISPE, para los procesos de la educación, disciplina y normas.

Generalizar el uso de la tecnología de información en los procesos administrativos y educativos, enlazando las unidades al sistema educativo a través de la red SISPE.

Desarrollar el Plan Operativo Anual que oriente el conjunto de acciones para lograr los objetivos educativos propuestos.

### • Estrategia 3 Incorporaciones

Propiciar la institucionalización y sistematización de los procesos de incorporación del personal docente, administrativo y del alumnado al sistema educativo policial.

#### Acciones

Fortalecer la unidad de incorporaciones.

Elaborar criterios de incorporación para docentes, alumnos, personal administrativo y operativo.

Desarrollar, actualizar y estandarizar los instrumentos de evaluación psicológicos, médicos, físicos, académicos, de conocimientos policiales y de confiabilidad, para la institución policial.

Actualizar y mejorar los sistemas de evaluación, selección y reclutamiento de personal.

### • Estrategia 4 Auditoría preventiva

Promover la auditoría preventiva en diferentes niveles.

#### Acciones

Coordinar con las auditorías de UDAI, Inspectoría General de la Policía Nacional Civil y del superior jerárquico.

Desarrollar los protocolos de auditoría preventiva para el sistema educativo.

Capacitar a los responsables de la gestión administrativa educativa.

Promover la auditoría participativa de la comunidad educativa.

Capacitar al personal del sistema educativo para atender la auditoría social externa.

### • Estrategia 5 Transparencia

Transparentar la gestión administrativa y de recursos humanos, logísticos y financieros del sistema educativo policial.

**Acciones**

Aplicar los criterios de austeridad, celeridad y transparencia en el manejo de los recursos.

Aplicar un sistema de indicadores para medir la transparencia.

Facilitar y divulgar la información de la gestión educativa por los medios legales establecidos.

Proponer la descentralización del presupuesto asignado al sistema educativo policial, hacia las escuelas, academia y sus extensiones con base en las necesidades y demandas de cada centro educativo policial.

Gestionar la compra de terreno y el proyecto de construcción de las escuelas policiales que no cuentan con el espacio físico para su funcionamiento.

Capacitar en materia de transparencia y probidad administrativa.

**1.9. Política educativa de equidad**

Orienta el proceso educativo con criterios de equidad de género, de pertenencia étnico cultural, de extracción social, de creencias religiosas, de convicciones políticas y de cualquier otra condición que no contravenga las leyes de la República.

**• Estrategia 1****Promoción del ingreso femenino****Acciones**

Promover el ingreso de las mujeres a la institución por medio del acceso al curso básico de agentes y a los cursos de oficial tercero de policía con porcentajes establecidos previamente.

Promover la participación de las mujeres oficiales policías en las convocatorias de cursos de ascenso de oficiales o de especializaciones policiales con porcentajes establecidos previamente.

Promover la participación agentes y oficiales policías con cuotas y porcentajes previamente establecidos en las convocatorias de becas y cursos en el extranjero.

**• Estrategia 2****Inclusión en programas de estudio****Acciones**

Incluir en los programas de estudio la equidad de género en forma de asignaturas específicas y como eje transversal.

Incluir en los programas de estudio la equidad de condición étnico cultural como eje transversal.

**• Estrategia 3****Trato no discriminatorio**

**Acciones**

Brindar por parte de los docentes, instructores o personal de dirección un trato respetuoso a los alumnos sin distinciones de género y de cualquier otra condición.

Eliminar y penalizar gravemente en los centros educativos policiales cualquier manifestación de carácter machista, racista o discriminatoria.

**• Estrategia 4**

**Promoción del ingreso por origen étnico**

Promover el ingreso a la institución de personas provenientes de los pueblos originarios por medio del acceso al curso básico de agentes y a los cursos de oficial tercero de policía.

Promover el ingreso a la institución de personas provenientes de los distintos grupos sociales y regiones geográficas del país por medio del acceso al curso básico de agentes y a los cursos de oficial tercero de policía.

**• Estrategia 5**

**Inclusión en programas de estudio por origen étnico**

**Acciones**

Incluir en los programas de estudio los enfoques y las perspectivas de pertenencia étnico cultural con el fin de coadyuvar en la eliminación definitiva de los estereotipos y roles que promueven y perpetúan las desigualdades entre los guatemaltecos.

Incluir en los programas de estudio la historia de los pueblos originarios, su diversidad cultural actual, su distribución geográfica en el territorio nacional y sus aportes a la cultura nacional.

Promover el ingreso a la institución de personas provenientes de los distintos grupos sociales y regiones geográficas del país por medio del acceso al curso básico de agentes y a los cursos de oficial tercero de policía.

**• Estrategia 6**

**Trato no discriminatorio por origen étnico**

**Acciones**

Brindar por parte de los docentes, instructores o personal de dirección un trato respetuoso a los alumnos sin distinciones de condición étnica.

Penalizar como falta grave en los centros educativos policiales cualquier manifestación de carácter racista o discriminatoria por razones de pertenencia étnico cultural.

**1.10. Política educativa normativa**

Orienta la acción educativa con normas que respalden la actividad educativa en sus aspectos académicos, administrativos y disciplinarios.

**• Estrategia 1**

**Normativa académica**

Desarrollar, revisar y proponer las diferentes normas que regulen los aspectos académicos.

**Acciones**

Revisar periódicamente y proponer reformas al reglamento de régimen educativo del sistema educativo policial.

Desarrollar, revisar periódicamente y proponer reformas al reglamento interno educativo correspondiente a cada escuela o centro educativo policial.

Desarrollar, revisar y proponer periódicamente, protocolos para los servicios educativos y servicios de apoyo educativo.

Divulgar y socializar las normas educativas.

Desarrollar, revisar y proponer periódicamente, las normas para la elaboración de manuales educativos.

Desarrollar, revisar y proponer periódicamente, las normas para el análisis y adecuación de los programas de estudio.

Desarrollar, revisar y proponer periódicamente, el reglamento para la carrera docente policial.

Desarrollar, revisar y proponer periódicamente los reglamentos de incorporaciones para la carrera policial y carrera administrativa (escalas e intercambio de carreras).

Desarrollar, revisar y proponer periódicamente la normativa específica para la homologación de los estudios de ciencias policiales realizados, tanto en el ámbito nacional como en el internacional.

Reglamentar, revisar y proponer periódicamente la acreditación de los estudios realizados en la base de datos.

Desarrollar protocolos de animaciones, lemas, cantos, reforzadores positivos y otras expresiones que promuevan el desarrollo humano, principios y valores, y la misión institucional.

Reglamentar la periodicidad académica de los diferentes programas de formación y profesionalización policial.

**• Estrategia 2****Normativa administrativa**

Desarrollar, revisar y proponer las diferentes normas que regulen los aspectos administrativos.

**Acciones**

Elaborar, revisar y proponer reformas al régimen interior de cada escuela o centro educativo policial.

Desarrollar, revisar y proponer el manual de puestos y funciones.

Desarrollar, revisar y proponer el manual de procesos y procedimientos.

Actualizar los manuales de procedimientos administrativos para un centro educativo.

Revisar y proponer las normas internas administrativas en forma periódica.

Normar y proponer la actualización de la organización con respecto a las plazas para docentes y puestos de apoyo de servicios educativos (reclasificación de los puestos)

Desarrollar y revisar periódicamente las normas para los instrumentos de supervisión.

Revisar y proponer reformas a la normativa de uniformidad para los centros educativos.

Desarrollar y revisar periódicamente la normativa específica del sistema de incorporaciones a nivel de acuerdo gubernativo del Ejecutivo.

### • Estrategia 3 Normativa disciplinaria

Revisar, desarrollar y actualizar periódicamente las normas que regulen los aspectos disciplinarios.

#### **Acciones**

Revisar, desarrollar y proponer reformas al reglamento interno disciplinario común para todo el sistema educativo policial, de acuerdo con el concepto de disciplina consciente.

Revisar y proponer las normas internas disciplinarias al finalizar cada promoción e iniciar la próxima.

Divulgar y socializar las normas disciplinarias.

Reglamentar, ampliar y divulgar las normas de urbanidad, etiqueta y protocolo, orientadas hacia las funciones propias de la policía nacional civil.

**VIII** PROCESO  
DE IMPLEMENTACIÓN  
DE LA POLÍTICA  
EDUCATIVA POLICIAL



## VIII. PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA EDUCATIVA POLICIAL

El proceso de implementación de la política educativa policial consiste en el diseño y ejecución de los planes de trabajo necesarios para llevar a la práctica las concepciones políticas, educativas y pedagógicas de la educación policial, así como el cumplimiento de sus objetivos. En tal sentido, la implementación de la política educativa policial es un proceso que ha seguido y ha culminado ya algunas etapas y se encuentra en la fase de diseño y planificación de otras.

Así, el primer paso dado en el desarrollo de una nueva política educativa para la Policía Nacional Civil fue la conformación de un eje de formación y profesionalización en la Comisión Nacional de Reforma Policial, pues se consideró que la formación y profesionalización policiales constituían uno de los ejes vertebrales de un cambio o reforma en la institución policial.

La apuesta por el desarrollo del talento humano de la policía es quizá una de las características principales de la concepción que guía los planes, las acciones y las estrategias que ha seguido la Comisión Nacional de Reforma Policial. Por ello, junto con el Ministerio de Gobernación y la Dirección General de la PNC se discutió la necesidad de crear una infraestructura nueva y básica para la formación y profesionalización policial, habida cuenta que la Academia de la PNC estaba enfocada principalmente en la formación de agentes de la escala básica en cifras que no tenían precedentes en la institución.

Como consecuencia, el gobierno de Guatemala emitió el Acuerdo Gubernativo 153-2012, con fecha 18 de julio de 2012, que introdujo numerosas reformas al Decreto 97-2009, de fecha 1 de abril de 2009, Reglamento de Organización de la Policía Nacional Civil. Como parte de estas reformas, en el Acuerdo 153-2012 se creó la Subdirección General de Estudios y Doctrina de la PNC con las funciones, entre otras, de "Ser el ente rector de los órganos ejecutores de los programas de educación y sistema integral de enseñanza de la Policía Nacional Civil"; "Coordinar, implementar y ejecutar todas las políticas en materia de educación, capacitación y enseñanza policial"; "Dirigir y coordinar el funcionamiento de los Centros Docentes Policiales existentes o que en el futuro se autoricen."

En la misma dirección se crearon para la Subdirección de Estudios y Doctrina una Secretaría Técnica y una Unidad de Planificación Administrativa y Financiera. Pero lo más importante de este acuerdo gubernativo fue la creación de tres nuevos centros educativos en la PNC, que fueron la Escuela de Formación de Oficiales de Policía (ESFOP), la Escuela de Estudios Superiores de Policía (EESPOL) y la Escuela de Especialidades de Policía (EEPOL). A la Academia de la PNC (APNC) se le asignó exclusivamente la formación de los agentes policiales de la escala básica. Con la creación de estos centros educativos se estableció la infraestructura educativa básica para la formación y profesionalización de los miembros de la institución policial y a partir de ella se inició el proceso de implementación de la política educativa policial.

Cabe destacar que en este proceso ha desempeñado un papel de primer orden el Eje de Formación y Profesionalización de la CNRP, ya que toda su actividad se orientó a facilitar el proceso de la implementación de cada una de las etapas que se fueron concretando, desde el diseño de la política educativa hasta la puesta en marcha de los programas y planes de estudios de los diferentes centros educativos creados, todo ello en conjunto con las autoridades de la Subdirección General de Estudios y Doctrina y con la oficialidad de policía destacada en las diferentes instancias educativas que fue necesario..

En una primera etapa, el Eje de Formación y Profesionalización, junto con la Subdirección General de Estudios y Doctrina de la Policía Nacional Civil, para impulsar el sistema educativo se plantearon los objetivos siguientes:

## COMISIÓN NACIONAL PARA LA REFORMA POLICIAL

- Establecer una política educativa policial
- Determinar un modelo educativo policial
- Definir una estructura del sistema educativo policial
- Crear el sistema de formación y profesionalización
- Crear el sistema de evaluación y selección de aspirantes
- Crear las escuelas de formación, profesionalización, capacitación y entrenamiento
- Crear el centro educativo policial
- Actualizar las normativas en el ámbito educativo policial.

Seguidamente, se discutieron las bases teóricas, pedagógicas y doctrinarias de la política educativa policial; se formuló y adoptó un modelo pedagógico apropiado para la educación policial; fue discutido y diseñado el sistema educativo policial, pero, sobre todo, la actividad se centró en la importancia de la formación de oficiales de policía, ya que la oficialidad constituye el núcleo portador, continuador y creador de la cultura institucional, de los enfoques teóricos y doctrinarios que guían a la institución, del nuevo pensamiento y de las estructuras y procedimientos y es depositario de la disciplina institucional, todo ello necesario para el desarrollo institucional.

Con ese último propósito fue puesta en marcha la Escuela de Formación de Oficiales de Policía (ESFOP), que inició labores el 1 de agosto de 2012, con el objeto de desarrollar dos programas de formación: a) Curso de Formación de Oficial Tercero de Policía y Licenciatura en Ciencias Policiales con especialidad en Policía Comunitaria, que tiene una duración de un año y está destinado a personal de la carrera policial y administrativa de la Policía Nacional Civil y a personas que no tengan relación laboral con la institución, que acrediten el grado de licenciatura o pónsum cerrado en alguna carrera universitaria. b) Curso de Formación de Oficial Tercero de Policía y Licenciatura en Ciencias Policiales con especialidad en Policía Comunitaria, que tiene una duración de cuatro años, destinado a personal de la carrera policial y administrativa de la Policía Nacional Civil y personas que no tengan relación laboral con la institución, que acrediten haber finalizado como mínimo la educación del nivel medio.

Desde entonces, la ESFOP ha egresado tres promociones de oficiales con un total 218 de oficiales terceros en el período 2012- 2015, correspondientes al programa de catorce meses de duración y en mayo de 2016 finalizará la cuarta promoción con 60 nuevos oficiales Terceros. Es necesario señalar que el inicio de las actividades de la ESFOP tuvo un intenso proceso de discusiones y diseño del currículo, mallas curriculares y en general de todos los aspectos de carácter pedagógico necesarios para la marcha de la escuela y de los programas ya señalados. El método que se ha seguido en este tipo de proceso ha sido el de conformar mesas técnicas integradas por personal de la Subdirección General de Estudios y Doctrina de la PNC, con oficiales de policía con experiencia en temas educativos policiales y con miembros del Eje de Formación y Profesionalización de la CNRP, quienes han desempeñado el papel de facilitadores de las actividades de dichas mesas.

Después del inicio de actividades de la ESFOP fue el turno de la Escuela de Estudios Superiores de Policía (EESPOL), la cual dio comienzo con sus actividades el 7 de marzo de 2013 con el inicio del primer curso de ascenso. En este centro educativo, la actividad principal ha sido el desarrollo e implementación de los cursos de ascenso de oficiales de policía, tanto de la escala subalterna como superior. Al respecto, se han llevado a cabo tres cursos generales en igual número de promociones, que han egresado un total de 630 oficiales de distintas escalas jerárquicas, tal como se observa en los cuadros 14, 15 y 16.

**Cuadro N° 14**

Primera promoción del curso de ascenso para oficiales de policía, según grado jerárquico y fecha del curso

Marzo a junio de 2013			
No.	Rango	Ingreso	Egreso
1	Oficial segundo	146	144
2	Oficial primero	72	70
3	Subcomisario	87	85
4	Comisario	27	27
5	Comisario general	5	5
	<b>Totales</b>	<b>337</b>	<b>331</b>

Fuente: Escuela de Estudios Superiores de Policía

**Cuadro N° 15**

Segunda promoción del curso de ascenso para oficiales de policía, según grado jerárquico y fecha del curso

Octubre a diciembre de 2013			
No.	Rango	Ingreso	Egreso
1	Oficial segundo	109	107
2	Oficial primero	50	50
3	Subcomisario	47	47
4	Comisario	10	10
5	Comisario general	9	9
	<b>Totales</b>	<b>225</b>	<b>223</b>

Fuente: Escuela de Estudios Superiores de Policía

**Cuadro N° 16**

Tercera promoción del curso de ascenso para oficiales de policía, según grado jerárquico y fecha del curso

Octubre de 2014 a febrero de 2015			
No.	Rango	Ingreso	Egreso
1	Oficial segundo	8	7
2	Oficial primero	29	29
3	Comisario	36	36
4	Comisario general	4	4
	<b>Totales</b>	<b>77</b>	<b>76</b>

Fuente: Escuela de Estudios Superiores de Policía



**REFERENCIAS  
BIBLIOGRÁFICAS  
Y DOCUMENTALES**



# REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS Y DOCUMENTALES

Aguilera Peralta, Gabriel (1994) **Reconversión militar y procesos de negociación: el caso de Guatemala**. En **Reconversión Militar en América Latina**. Guatemala: Facultad Latino Americana de Ciencias Sociales –FLACSO-

Archivo Histórico de la Policía Nacional -AHPN- (2010) **La Policía Nacional y sus estructuras**. Guatemala: Archivo Histórico de la Policía Nacional.

Arias, Patricia, Héctor Rosada-Granados y Marcelo Fabián Saín (2012), **Reformas policiales en América Latina. Principios y lineamientos progresistas**. Bogotá, Colombia: Friedrich Ebert Stiftung.

Ausubel, David, **Teoría del aprendizaje significativo** (1963)  
Recuperado de [http://delegacion233.bligoo.com.mx/media/users/20/1002571/files/240726/Aprendizaje\\_significativo.pdf](http://delegacion233.bligoo.com.mx/media/users/20/1002571/files/240726/Aprendizaje_significativo.pdf)

Asociación para el Avance de las Ciencias Sociales en Guatemala -AVANCSO- (2013) **Ordenar, vigilar, perseguir y castigar. Un acercamiento histórico a la institución policial en Guatemala**. Guatemala: AVANCSO.

Baires Quezada, Rodrigo (2014) **Diez años de muertes violentas en Guatemala**. Plaza Pública, 11 de febrero de 2014.

Recuperado de <http://www.plazapublica.com.gt/content/diez-anos-de-muertes-violentas-en-guatemala>

Centro de Estudios de Guatemala -CEG- (2013) **Situación en Seguridad, Justicia y Derechos Humanos**. Versión electrónica en Power Point, enero 2013.

Recuperado de <http://www.ceg.org.gt/temas-de-interes/17-seguridad-y-justicia/35-situacion-en-seguridad-justicia-y-ddhh>

Centro Internacional para Investigaciones en Derechos Humanos -CIIDH-

Recuperado de <http://www.gloobal.net/iepala/gloobal/fichas/ficha.php?id=296&entidad=Documentos&html=1>

Ciencia y Tecnología para Guatemala, A.C. -CITGUA- (1990) **El movimiento sindical en Guatemala 1986-1988**. México: CITGUA.

Comisión de Esclarecimiento Histórico -CEH- (1999) **Guatemala, Memoria del silencio** Guatemala: Impresos Delgado

Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala -CICIG- (2009) **Armas de fuego y municiones en Guatemala. Mercado legal y tráfico ilícito** Guatemala: Impresos Delgado.

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

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

Congreso de la República de Guatemala (2002). **Decreto 11-2002**, Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural.

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

## COMISIÓN NACIONAL PARA LA REFORMA POLICIAL

Contreras Cruz, Adolfina y Francisco Fernando Sinay Álvarez (2004) **Historia de la Policía Nacional de Guatemala 1881-1997**. Tesis de licenciatura no publicada. Universidad de San Carlos de Guatemala,.

Department of Labor, Washington (1980) Citado por "Statistical abstract of Latin America" Vol. 20 y 21, Latin American Center Publications, (UCLA)

Diéguez, Marisol (2014) **Estado de Situación y Conflictividad**. Guatemala: Procuraduría de los Derechos Humanos.

Recuperado 18 de octubre de 2105 de <http://www.pdh.org.gt/noticias/lo-mas-relevante/item/3574-estado-de-situaci%C3%B3n-y-conflictividad.html#.VTV4TSFViko>

Figueres Olsen, José María, et al (1995). Tratado Marco de Seguridad Democrática  
Recuperado de <http://www.sedem.org.gt/sedem/sites/default/files/8.6%20TRATADO%20MARCO%20D%20SEGURIDAD%20DEMOCRATICA%20EN%20CENTROAMERICA.pdf>

Fischer-Bollin, Peter, Editor (2009) **Sindicatos docentes y reformas educativas en América Latina**. Brasil: Konrad Adenauer Stiftung.

Frühling, Hugo, Tulchin, y Heather A. Golding (2005) Editores, **Crimen y Violencia en América Latina**. Colombia: Fondo de Cultura Económica.

García Amilburu, María y Juan García Gutiérrez (2012) **Filosofía de la Educación, cuestiones de hoy y de siempre** Madrid: Narcea/UNED.

Recuperado el 10 de septiembre de <http://books.google.com.gt/books?id=2inlqpe3A2YC&printsec=frontcover&dq=filosof%C3%ADa+de+la+educaci%C3%B3n&hl=es&sa=X&ei=VnTNU5ntKteryATqg4LgAg&ved=0CCEQ6AEwAQ#v=onepage&q=filosof%C3%ADa%20de%20la%20educaci%C3%B3n&f=false>.

Gobierno de Guatemala (1872). **Reglamento de la Guardia Civil**, 7 de diciembre de 1872, artículo 25.

Gobierno de Guatemala (1935). **Decreto 1745**, 14 de octubre de 1935.

Gobierno de Guatemala, Unidad de Crónica de Gobierno (1998) **De las palabras a las obras**. Guatemala: Presidencia de la Presidencia.

Gobierno de Guatemala y Unidad Revolucionaria Nacional de Guatemala (1997). **Acuerdos de Paz**. Guatemala: Universidad Rafael Landívar.

Gobierno de Guatemala (2012). **Política Nacional de Seguridad**. Guatemala: Secretaría Técnica del Consejo de Seguridad.  
Recuperado de [http://www.segeplan.gob.gt/downloads/clearinghouse/politicas\\_publicas/Seguridad/Politica\\_Nacional\\_de\\_Seguridad.pdf](http://www.segeplan.gob.gt/downloads/clearinghouse/politicas_publicas/Seguridad/Politica_Nacional_de_Seguridad.pdf)

González Orellana, Carlos (1970) **Historia de la educación en Guatemala**. Guatemala: Editorial José de Pineda Ibarra, Ministerio de Educación.

Grandin, Greg –Compilador- (2001) **Denegado en su totalidad. Documentos estadounidenses liberados**. Guatemala: Asociación para el Avance de las Ciencias Sociales de Guatemala, 2013 -AVANCSO-

Gutiérrez, Edgar (1999), **Violencia e inseguridad en Guatemala. En Guatemala: las particularidades del desarrollo humano**. Guatemala, F&G Editores.

Herrera Verdugo, Arturo (2006) **Deontología policial: Reflexiones y retos para las policías de la región americana**.  
Recuperado de <http://www.investigaciones.cl/cidepol/biblioteca/deontologiapolicial.pdf>

Hurtado, Leonor (2005) **¡NO! Rotundo en Sipacapa**. En Libre Albedrío, 20 de junio de 2005 Guatemala: versión electrónica.

Recuperado de [http://albedrio.blogspot.com/2005/06/no-rotundo-en-sipacapa\\_111930420041485725.html](http://albedrio.blogspot.com/2005/06/no-rotundo-en-sipacapa_111930420041485725.html)

Inspectoría General de la PNC (2015) Oficio N° 216-2015, 27 de febrero de 2015

Instituto Nacional de Estadística (2013) **Caracterización Estadística. Guatemala, 2012**.

Recuperado de <http://www.ine.gob.gt/np/poblacion/>

Jefatura de Planificación Estratégica y Desarrollo Institucional, Policía Nacional Civil (2013). Cuadros estadísticos inéditos.

Kruijt, Dirk (2015) **La degeneración de la violencia en América Latina: contextos, actores y situación actual**. En Mackenbach, Werner y Günther Maihod (Editores) **La transformación de la violencia en América Latina**. Guatemala: F&G editores.

López Larrave, Mario (1979) **Breve Historia del Movimiento Sindical Guatemalteco**. Guatemala: Editorial Universitaria, USAC.

Los chapincitos (2013) En Guatemala: Efectivos de la PNC y del Ejército cercan a jefe de banda. Recuperado de <https://loschapincitos.wordpress.com/2013/07/20/en-guatemala-efectivos-de-la-pnc-y-del-ejercito-cercan-a-jefe-de-banda/>

Massó Cantarero, Francisco (2013) **El Constructivismo en Psicología**.

Recuperado el 30 de mayo de 2015 de <http://www.bernecomunicacion.net/pdf/berne111.pdf>

Mendoza, Carlos (2003) **Violencia colectiva en Guatemala: una aproximación teórica al problema de los linchamientos**. En Mendoza, Carlos y Edelberto Torres-Rivas, editores. **Linchamientos: ¿Barbarie o "justicia popular"?**. Guatemala: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO.

Ministerio de Educación del Gobierno de Guatemala (2015) **Anuario Estadístico**.

Recuperado de <http://www.mineduc.gob.gt/estadistica/2013/data/Resultado.htm?Nivel=46&DepTo=00&Pob=0&Inf=3&Sector=3&Desgloce=0&Submit=Mostrar+cuadro>

Ministerio Público, Recuperado de <https://www.mp.gob.gt/>

Neuman, Franz (1968) **El Estado democrático y el Estado autoritario**. Buenos Aires, Argentina: Paidós.

Noticias de Guatemala (2009) **Cinco policías mueren en enfrentamiento con supuestos narcotraficantes**.

Recuperado de <http://noticias.com.gt/nacionales/20090424-cinco-policias-mueren-enfrentamiento-con-presuntos-narcotraficantes.html>

Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala -ODHAG- (1998) **Guatemala Nunca Más. Informe proyecto interdiocesano de recuperación de la memoria histórica**. San José, Costa Rica: Litografía e Imprenta LIL, S.A.

Organización de las Naciones Unidas (1948). Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Recuperado de [http://www.derechoshumanos.net/normativa/normas/1948-DeclaracionUniversal.htm?gclid=CPbh26\\_sss4CFUxbhgodftoP7Q](http://www.derechoshumanos.net/normativa/normas/1948-DeclaracionUniversal.htm?gclid=CPbh26_sss4CFUxbhgodftoP7Q)

Oszlak, Oscar y Guillermo O'Donnell (1976) **Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación**. Documento del CEDES, Nro. 4. Buenos Aires, Argentina.

Recuperado de <http://politicayplanificacionsocial.sociales.uba.ar/files/2012/04/04.05.-Dossier-Estado-y-politicas-estatales-en-America-Latina1.pdf>

## COMISIÓN NACIONAL PARA LA REFORMA POLICIAL

Pasquino, Gian Franco e Ida Regalía (1988) en Bobbio, Norberto, et al, **Diccionario de Política –suplemento-** México: Siglo Veintiuno Editores.

Procurador de los Derechos Humanos, Dirección de Estudio, Análisis e Investigación.  
Recuperado de [http://www.pdh.org.gt/archivos/descargas/Investigacin%20en%20DDHH/Estadisticas/informe\\_linchamientos\\_enero\\_-\\_junio.pdf](http://www.pdh.org.gt/archivos/descargas/Investigacin%20en%20DDHH/Estadisticas/informe_linchamientos_enero_-_junio.pdf)

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo -PNUD- (2005) **Informe Nacional de Desarrollo Humano 2005. Diversidad étnico-cultural: la ciudadanía en un Estado plural**. Nueva York, EUA: PNUD.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo -PNUD- (2006) **El costo económico de la violencia en Guatemala**. Guatemala: Magna Terra Editores.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo -PNUD- (2013) **Informe Regional del Desarrollo Humano 2013-2014. Seguridad ciudadana con rostro humano. Diagnósticos y propuestas para América Latina**. Guatemala: Editorial Sur, S.A.

Programa de Seguridad Ciudadana y Prevención de la Violencia (2007) **Informe estadístico de la violencia en Guatemala**. Guatemala.

Rosada Granados, Héctor (2013) **Dónde está la reforma policial, hacia dónde va y adónde queremos llevarla. Elementos para una reflexión**. Guatemala: inédito.

Richards, Michael (2003) **Atlas Lingüístico de Guatemala**. Guatemala: Sin pie de imprenta.

Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, y Universidad Rafael Landívar (2004) **Mapas de pobreza y desigualdad en Guatemala**.  
Recuperado de [http://www.ciesin.columbia.edu/repository/povmap/methods/Mapas\\_de\\_la\\_Pobreza\\_2002.pdf](http://www.ciesin.columbia.edu/repository/povmap/methods/Mapas_de_la_Pobreza_2002.pdf)

Sharckman, Howard (1979) **La vietnamización de Guatemala: Los programas dde contrainsurgencia norteamericanos**. En Jonas, Susanne y David Tobis (1979) Guatemala: una historia inmediata. México: Siglo Veintiuno Editores.

Suárez Álvarez, Jairo Enrique (1998) **Avances en la ciencia de policía en América Latina, en Memorias del I Congreso Internacional de Ciencia de Policía**. Colombia: Editorial Gente Nueva.

Subdirección General de Análisis de Información Antinarcoática, Policía Nacional Civil (2015) Cuadros estadísticos inéditos.

Universidad Rafael Landívar URL -Compiladora- (1997) **Acuerdos de Paz**. Guatemala: Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales -URL-

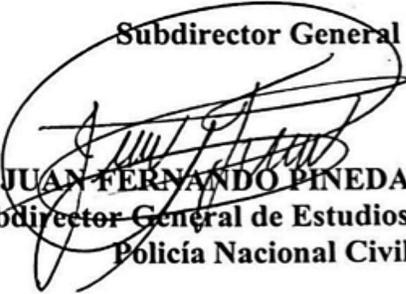
Yagenova, Simona Viloetta (Coordinadora), Claudia Donis y Patricia Castillo (2012) **La industria extractiva en Guatemala: Políticas públicas, derechos humanos y procesos de resistencia popular en el período 2003-2011**. Guatemala: Editorial de Ciencias Sociales, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.

Se autoriza la presente Política Educativa  
para ser implementada en la Subdirección General  
de Estudios y Doctrina de la Policía Nacional Civil.

Guatemala, Agosto 2016



**Subdirector General**

  
**Lic. JUAN FERNANDO PINEDA CATALÁN**  
Subdirector General de Estudios y Doctrina  
Policía Nacional Civil



**Director General**

  
**Msc. NERY ABILIO RAMOS Y RAMOS**  
Policía Nacional Civil



  
**Vo.Bo. Licda. ADELA CAMACHO DE TORREBIARTE**  
Comisionada Presidencial  
Comisión Nacional para la Reforma Policial





La Política Educativa Policial se basa en dos pilares fundamentales: los lineamientos teóricos y metodológicos que la guían y la política general educativa, junto con las políticas específicas y sus estrategias y acciones. La Política Educativa Policial se ajusta rigurosamente al ordenamiento jurídico nacional y a la doctrina policial y se encuentra fundamentada en las diferentes ciencias vinculadas con el quehacer policial (filosofía, psicología, ciencias jurídicas, ciencias policiales, ciencias políticas, pedagogía, sociología, antropología y otras) para orientar la totalidad de las acciones educativas de la institución policial. En tal sentido, la política educativa policial genera las condiciones, orienta las acciones y brinda las directrices generales del proceso educativo. Por ello, es una propuesta globalizadora cuyo objetivo es llevar a cabo un proceso educativo que responda a las necesidades de la institución, a una concepción de la educación policial y a un sistema que compagine esta con la carrera policial.

# POLÍTICA EDUCATIVA POLICIAL

**POLICÍA NACIONAL CIVIL**  
**COMISIÓN NACIONAL PARA LA REFORMA POLICIAL**

