



PARTICIPACIÓN DEL EJERCITO DE  
**GUATEMALA**  
EN MISIONES DE SEGURIDAD

AUTOR:  
PEDRO TRUJILLO ÁLVAREZ

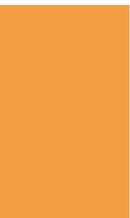
MAYO-2023



## **PEDRO TRUJILLO ÁLVAREZ**

Ha sido oficial del Ejército de Tierra de España (Teniente Coronel diplomado de Estado Mayor) y, actualmente, se desempeña como decano de la Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales en la UFM-Guatemala. Además, es conductor de un programa de entrevistas en TV (A Solas) y copresentador de otro de noticias en el mismo canal (Canal Antigua, Guatemala). Escribe semanalmente una columna de opinión en el diario guatemalteco PRENSA LIBRE, y otra en la revista [www.republicagt.com.gt](http://www.republicagt.com.gt). Es PhD en Ciencias Políticas (Madrid) y tiene una maestría en Relaciones Internacionales (Guatemala).

Sus temas de preferencia se relacionan con la política y la seguridad nacional e internacional. Su tesis doctoral fue sobre la penetración del terrorismo yihadista en América latina. Imparte clases de Metodología de análisis de problemas contemporáneos y de Historia y Geopolítica del Siglo XX. Ha impartido conferencias en diferentes países y elaborado o colaborado en distintos trabajos académicos. Fue presidente de la Cámara Guatemalteca de Periodismo (CGP), 2012-2013 y 2013-2014, Director del departamento académico y de investigación de la red latinoamericana y del Caribe para la democracia (REDLAT).



## CRÉDITOS:

**Elaboración de informe:** Msc. Pedro Trujillo Álvarez

**Revisión y edición del informe:** Javier Meléndez Q.

**Maquetación:** Equipo de Diseño de Expediente Público.

# CONTENIDO

<b>Resumen Ejecutivo</b>	01
<b>Executive summary</b>	02
<b>Una introducción necesaria</b>	03
<b>El Ejército, la constitución política y otras normas legales</b>	04
<b>Un espacio de actuación militar en seguridad: La Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional</b>	14
<b>Teoría y práctica: decisiones políticas</b>	15
<b>Reflexiones finales</b>	23
<b>Bibliografía</b>	27

# PARTICIPACIÓN DEL EJÉRCITO DE GUATEMALA EN MISIONES DE SEGURIDAD

## Resumen Ejecutivo

En Guatemala, como en otros países, existe una zona intermedia entre la seguridad interna y externa que permite o favorece la colaboración entre las fuerzas militares y policiales. En el caso del país centroamericano, se presentan circunstancias constitucionales e históricas particulares, como un marco constitucional no adaptado a los Acuerdos de Paz, actuales amenazas específicas que afectan la seguridad nacional (narcotráfico, crimen organizado, grupos armados y maras) y un rol histórico de los militares en la vida pública del país.

Actualmente los altos índices de criminalidad superan la capacidad de la policía y generan una demanda ciudadana de seguridad que no es satisfecha por los gobiernos de turno. La confianza en las fuerzas militares suele ser mayor que en las fuerzas policiales, y la percepción de que su participación mejora la seguridad ciudadana es elevada.

Las nuevas amenazas a la seguridad requieren colaboración interinstitucional y acción conjunta, lo cual implica la participación de todas las instituciones del Estado. Es posible que en el futuro el ejército tenga un papel importante en la lucha contra las maras y grupos armados ilegales, especialmente en zonas disputadas por el narcotráfico y el crimen organizado.

El análisis de escenario proyecta que se seguirán utilizando a los militares en labores de seguridad, pero cada vez más en conjunto con las fuerzas policiales y otras instituciones. Las capacidades militares se orientarán principalmente hacia la defensa de la soberanía, integridad territorial e intereses nacionales. En este sentido, la inteligencia militar seguirá siendo relevante en el sistema nacional de inteligencia y afectará las labores de seguridad.

El ejército ha colaborado en ciertas situaciones y podría abordar misiones de forma aislada, como el combate a grupos armados ilegales, la protección de la fuerza policial o la formación de una fuerza intermedia con diferentes instituciones.

Es importante promover el debate social sobre las reformas militares y policiales para abordar nuevas propuestas. En el corto plazo, el ejército guatemalteco posiblemente continuará participando en labores de seguridad pública, brindando apoyo a la policía y realizando misiones autónomas con prudencia pero sin necesariamente generar desconfianza.

## **PARTICIPATION OF THE GUATEMALAN ARMY IN SECURITY MISSIONS**

### **Executive summary**

In Guatemala, as in other countries, an intermediate zone between internal and external security allows or favors collaboration between the military and police forces. In the case of the Central American country, there are particular constitutional and historical circumstances, such as a constitutional framework not adapted to the Peace Agreements, current specific threats that affect national security (drug trafficking, organized crime, armed groups, and gangs,) and a historical role of the military in the public life of the country.

Currently, the high crime rates exceed the capacity of the police and generate a citizen demand for security that is not satisfied by the governments of the day. Trust in the military is usually higher than in the police, and the perception that their participation improves citizen security is high.

The new security threats require inter-institutional collaboration and joint action, which implies the participation of all State institutions. In the future, the army may play an important role in the fight against gangs and illegal armed groups, especially in areas disputed by drug trafficking and organized crime.

The scenario analysis projects that Guatemalan government will continue to use the military in security tasks but increasingly in conjunction with the police forces and other institutions. Military capabilities will be oriented mainly toward defending sovereignty, territorial integrity, and national interests. In this sense, military intelligence will continue to be relevant in the national intelligence system and will affect security work.

The army has collaborated in certain situations and could undertake isolated missions, such as combating illegal armed groups, protecting the police force, or forming an intermediate force with different institutions.

It is essential to promote social debate on military and police reforms to address new proposals. In the short term, the Guatemalan military will likely continue participating in public security efforts, supporting the police, and conducting autonomous missions prudently without necessarily generating mistrust.

## PARTICIPACIÓN DEL EJÉRCITO DE GUATEMALA EN MISIONES DE SEGURIDAD

*Pedro Trujillo Álvarez<sup>1</sup>*

En muchos países centroamericanos, especialmente en los que hubo un conflicto armado interno, los ejércitos se han mantenido como una fuerza de seguridad. Esta misión es la que desempeñaron durante el periodo de conflicto. Las distintas policías civiles se han conformado y consolidado, también como una especie de continuación al hábito adquirido durante aquellos tiempos.

Muchas han sido (y continúan siendo) las justificaciones para ello: altos índices de violencia, marcos legales no actualizados, exigencia de parte de la ciudadanía o cierta “comodidad” política para resolver situaciones de crisis, entre otras.

En una sociedad moderna, en la que los roles policiales y militares suelen estar diferenciados a pesar de que existen zonas grises producto de

amenazas actuales, la discusión sobre separación de funciones militares y policiales se hace necesaria porque incide en los principios y valores de la democracia liberal a la que políticamente se aspira.

En este documento se analiza el empleo de fuerzas militares en cometidos de seguridad ciudadana<sup>2</sup>, pero también si esa actuación se considera que coadyuva a mejorar la seguridad, y algunos de los motivos por los que se produce, además de presentar cifras estadísticas recientes de la evolución de la inseguridad y las razones de percepción ciudadana.

<sup>1</sup>Profesor universitario. Doctor en Paz y Seguridad Internacional

<sup>2</sup>Se utiliza el concepto de seguridad ciudadana y no el de seguridad pública porque, aunque ambas se preocupan por la integridad y el bienestar del ser humano, la primera -tal y como muchos autores consideran- es de un alcance más amplio. La seguridad pública se entiende como una labor de “arriba hacia abajo”, es decir de ciertas instituciones del Estado que deben de proporcionar un servicio para garantizar que los ciudadanos puedan desarrollar con tranquilidad sus actividades. Por otro lado, la seguridad ciudadana requiere de una acción integrada en la que intervenga el Estado y actuaciones cooperativas con participación de los habitantes y otras organizaciones públicas y privadas. La seguridad pública preserva el orden y la paz; y la seguridad ciudadana se extiende a aspectos relacionados con la democracia, el fortalecimiento de valores, la calidad de vida, y otros.



## UNA INTRODUCCIÓN NECESARIA

El debate sobre el empleo de efectivos militares en labores de seguridad ciudadana no es nuevo. En muchos países occidentales se ha definido, al menos teóricamente, que las fuerzas armadas son una entidad externa del Estado encargada de la defensa de la soberanía e integridad territorial. Por su parte, las fuerzas policiales son entidades internas designadas para la seguridad ciudadana. Sin embargo, en otros procesos históricos recientes no han terminado de establecer esa separación. Todavía, de manera más profusa, la colaboración policial-militar o el empleo exclusivo de militares en seguridad ciudadana, son acciones frecuentes y percibidas de distinta manera por la ciudadanía.

Además, es necesario ahondar en los marcos legales de cada país para comprender cómo se conforman y establecen los principios de actuación en materia de seguridad, y cómo se ha generado determinada legislación para sustentar jurídicamente tales actuaciones.

Los elevados índices de violencia<sup>3</sup> que padece la ciudadanía guatemalteca permiten ofrecer desde la política, y como una solución paliativa, el empleo de las fuerzas armadas<sup>4</sup> en misiones de seguridad ciudadana. En muchas ocasiones, las personas solicitan las intervenciones de los militares en beneficio de su seguridad inmediata. Un círculo “vicioso-virtuoso” que justifica la acción política desde el reclamo popular, y viceversa. La participación de fuerzas combinadas (policiales-militares) han sido justificadas por el incremento en la escalada criminal y la violencia en la zona, con apoyo de material donado por los Estados Unidos:

*La espantosa escalada criminal y de violencia en el que se conoce como el Triángulo del Norte de Centro América (Guatemala, El Salvador y Honduras) ha sido respondida por los gobiernos correspondientes recurriendo a las Fuerzas Armadas en apoyo o sustitución de la policía. En Guatemala se constituyeron fuerzas de tarea interagencial. Fuertemente apoyadas por los EEUU, en El Salvador se crearon fuerzas especiales compuestas por militares y policías; en tanto en Honduras el Congreso decidió otorgarle a las FFAA poderes policiales independientes (Montes, 2017).*

<sup>3</sup>Guatemala ocupa el puesto 106 de 163 países en el Índice de Paz Global 2022, es el número siete de los países centroamericanos-caribeños (incluido México), y solamente hay ocho países con peor calificación en América Latina, aunque el índice reconoce una ligera mejoría. El peor subindicador es Societal Safety and Security domain, lo que incide en la percepción social y política indicada. (IEP, 2022). El número de homicidios anuales y la tasa por 100,000 habitantes han sido: 4,772 homicidios y 30.69 (2015); 4,520 y 28.56 (2016); 4,428 y 27.52 (2017); 3,885 y 23.77 (2018); 3,561 y 21.45 (2019); 2,572 y 15.26 (2020); 2,830 y 16.54 (2021); 2,983 y 17.19 (2022). (Diálogos, 2022).

<sup>4</sup>La denominación oficial en Guatemala es la de “Ejército de Guatemala”. Sin embargo, a los efectos de este trabajo utilizaremos indistintamente ese vocablo o los de fuerzas militares o fuerzas armadas.

Los altos índices de violencia han hecho posible que, en ese espacio gris y confuso sobre el empleo de fuerzas militares y/o policiales, con ausencia de debate público, débil institucionalidad y fuertes reclamos sociales, además de mala gestión política, en general, se den las condiciones ideales para “una tormenta perfecta” Esta situación permite y potencia el uso de fuerzas militares en tareas de seguridad. La combinación se da a pesar de la ineficiencia señalada por autores como Gómez Rosa (2010-149):

*La realización por las Fuerzas Armadas de labores de seguridad ciudadana lucha contra la delincuencia organizada, intervenciones con ocasión de catástrofes naturales y otras diversas tareas humanitarias en apoyo de la sociedad es indicativo de la falta de mecanismos de seguridad, protección civil y servicios sociales más que una muestra de la necesidad de los ejércitos. Además, hay que considerar que la utilización de la costosa organización militar para la realización de estas labores es ineficiente en términos de coste-beneficio.*

Se podría considerar un escenario en el que el desvío de la misión principal de los ejércitos para implicarlos en labores no específicamente relacionadas con la Defensa puede interpretarse como una estrategia de ciertas potencias o grupos de interés destinadas a eliminar la capacidad militar nacional o la que pudiera conformarse por medio de alianzas en determinados espacios geopolíticos subcontinentales. Algunos autores han recordado que “..., la participación del Ejército en las actividades de seguridad pública influye en su misión fundamental” (Jiménez y Franchi, 2020). De esa manera, no sólo se debilita el Estado-Nación, sino que se impide la formación de bloques regionales militares sólidos y se dispersan los esfuerzos conjuntos, generando un cierto grado de dependencia en esa área específica.

Por otra parte, el empleo de efectivos militares ha llevado a algunos países a incrementar el número de efectivos a adquirir nuevos medios. Este incremento incide en lo estipulado en el artículo 32 del Tratado Marco de Seguridad Democrática, que indica: “Las Partes se comprometen a continuar los esfuerzos para la limitación y control de armamentos, por medio de un balance razonable de fuerzas, de acuerdo a la situación interna y externa de cada Estado”. Es decir, puede provocar desconfianza o denuncias por parte de alguno de los Estados signatarios del Tratado si perciben que alguno de los países integrantes incrementa significativamente los efectivos militares con incidencia en esa razonabilidad de fuerzas.

## EL EJÉRCITO, LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA Y OTRAS NORMAS LEGALES

El marco legal constitucional es fundamental para establecer la base jurídica de partida que permita plantear el debate sobre la participación de las fuerzas armadas en la lucha contra las amenazas que se determinen, así como la forma de llevarla a cabo. En general, aunque con pequeños matices, la misión de las fuerzas armadas se suele circunscribir a la defensa de la soberanía, la integridad territorial y el ordenamiento constitucional (ver tabla 1). Sin embargo, el caso guatemalteco requiere de una reflexión más pausada. La constitución, en su artículo 244, indica que: “El Ejército de Guatemala, es una institución destinada a mantener la independencia, la soberanía y el honor de Guatemala, la integridad del territorio, la paz y la seguridad interior y exterior”<sup>5</sup>.

**TABLA 1**
**MISIONES CONSTITUCIONALES DE LAS FUERZAS ARMADAS EN LOS PAÍSES DEL TRIÁNGULO NORTE CENTROAMERICANO**

PAÍS	SOBERANÍA	SEGURIDAD	OTROS
<b>GUATEMALA</b>	Mantener independencia, la soberanía e integridad territorial	- Mantener la paz y la seguridad interior y exterior	Mantener el honor de Guatemala
<b>HONDURAS</b>	Defender la integridad territorial y la soberanía	- Mantener la paz, el orden público y el imperio de la Constitución  - Participarán en misiones internacionales de paz, prestarán apoyo logístico de asesoramiento técnico, en comunicaciones y transporte.  - Cooperación con las instituciones de seguridad pública, para combatir el terrorismo, tráfico de armas y el crimen organizado,	- Mantener los principios de libre sufragio la alternabilidad en el ejercicio de la Presidencia de la República  - Cooperarán en labores de alfabetización, educación, agricultura, protección del ambiente, vialidad, comunicaciones, sanidad y reforma agraria; en la lucha contra el narcotráfico; colaborarán para hacer frente a desastres naturales y situaciones de emergencia; así como en programas de protección y conservación del ecosistema, de educación académica y formación técnica de sus miembros y otros de interés nacional.
<b>EL SALVADOR</b>	Defender la soberanía y de la integridad del territorio	- Colaborar obras beneficio público y desastre nacional - Mantener paz interna EXCEPCIONAL	

**FUENTE:** ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE GUATEMALA, HONDURAS, EL SALVADOR.

<sup>5</sup> Con anterioridad se utilizó la expresión “espacio interno” para describir aquel en el que los países occidentales visualizan el empleo de efectivos policiales. En este caso la constitución habla de “seguridad interior” y debe de interpretarse en la acepción más amplia desarrollada en la Doctrina de Seguridad Nacional, imperante en décadas pasadas. No es únicamente un espacio de empleo de efectivos para seguridad, sino una noción doctrinaria más extensa de la que se ha encargado la literatura especializada. (Moloeznick, 2019).

Con este diseño constitucional, los legisladores crearon un modelo orgánico en el que cualquier fuerza policial, con excepción de las policías municipales, debería estar subordinada al estamento militar. La policía municipal es la única que dicho texto legal menciona y consecuentemente instituye, no así la policía nacional o estatal que no figura en la constitución<sup>6</sup>. Independientemente del concepto que se pueda tener de “seguridad interior” respecto de “seguridad ciudadana”, en Guatemala se ha tomado como sinónimo.

Justamente por ese corsé legal, los Acuerdos de Paz (1996)<sup>7</sup> contemplaban modificaciones a la constitución para adecuarla a las misiones generales asignadas a las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado en la mayoría de los países occidentales. Dichas reformas proponían cambios en la misión del ejército y la inclusión de un artículo referido a la policía:

- El Ejército de Guatemala es una institución permanente al servicio de la Nación. Es único e indivisible, esencialmente profesional, apolítico, obediente y no deliberante. Tiene por función la defensa de la soberanía del Estado y de la integridad del territorio. Está integrado por fuerzas de tierra, aire y mar. Su organización es jerárquica y se basa en los principios de disciplina y obediencia.

-La Policía Nacional Civil es una institución profesional y jerarquizada. Es el 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, combatir el delito, y mantener el orden público y la seguridad interna. Conduce sus acciones con estricto apego al respeto de los derechos humanos y bajo la dirección de autoridades civiles. La ley regulará los requisitos y la forma de ingreso a la carrera policial, promociones, Ascensos, traslados, sanciones disciplinarias a los funcionarios y empleados incluidos en ella y las demás cuestiones inherentes al funcionamiento de la Policía Nacional Civil.

---

<sup>6</sup>Hay un estudio que visualiza las competencias municipales reducidas a temas no relacionados con la seguridad, e incluso artículos de la Ley de la Policía Nacional Civil (PNC) que los prohíben. En todo caso, pareciera que con algunas reformas se podría utilizar esas policías como apoyo o descarga de parte del trabajo que ahora, en exclusiva, realiza la PNC. Se trata de conformar un sistema más integrado (formación, capacitación, procedimientos, interoperabilidad, funciones, etc.) que optimice los recursos existentes. (CIEN, 2022).

<sup>7</sup>Particularmente en el Acuerdo sobre fortalecimiento de poder civil y función del Ejército en una sociedad democrática y en el Acuerdo sobre reformas constitucionales y régimen electoral.

Como consecuencia, se convocó a una consulta popular en 1999, y se sometieron a votación estos y otros cambios recogidos en los Acuerdos de Paz. No obstante, la mayoría de la ciudadanía optó por el “no” y la constitución quedó sin modificaciones (Hemeroteca PL, 2016). Desde aquel entonces, ninguna otra propuesta de modificaciones ha sido planteada, y el contenido de los Acuerdos de Paz ha cedido el lugar a políticas públicas de gobierno, no de Estado, según el partido en el poder y el momento político-social.

Por lo tanto, desde un punto de vista legal, aunque en la práctica no sea siempre así, el debate sobre quién es el encargado de la seguridad interior sigue presente en algunos sectores sociales. Aunque de hecho se creó la Policía Nacional Civil (PNC) y funciona como los Acuerdos de Paz proponían, no ha habido la pertinente modificación constitucional para incluir dichas modificaciones. Esta es tal vez la razón por la que en el documento “Política Nacional de Defensa 2021-2032” se puede leer:

*De acuerdo con la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad, los ámbitos de funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad son Seguridad Exterior, Seguridad Interior, Inteligencia de Estado y Gestión de Riesgos y los artículos 244 y 249 de la Constitución Política de la República de Guatemala, facultan al Ejército de Guatemala para actuar en los cuatro ámbitos. (Ministerio de Defensa, p. 14)<sup>8</sup>*

Esta adjudicación de cometidos también queda remarcada en “Libro Blanco de Seguridad: Guatemala 2025 con Seguridad y Desarrollo”, en el que la palabra policía no aparece en el documento, salvo para citar a la policía local (municipal), aunque si contempla al estamento militar en relación con la seguridad:

*La seguridad atraviesa diferentes dimensiones –social, política, económica, ambiental, geográfica, militar, entre otras- con diferentes grados de complejidad, dejando de ser un concepto restringido para evolucionar hacia la construcción de gobernanza a partir de las funciones que el Estado desarrolla para satisfacer su atribución de seguridad. (Consejo Nacional de Seguridad, 2015, p. 53)*

---

<sup>8</sup>En el mismo documento se puede observar cómo existen planes y previsiones de actuación interna sobre la base de los artículos constitucionales citados.

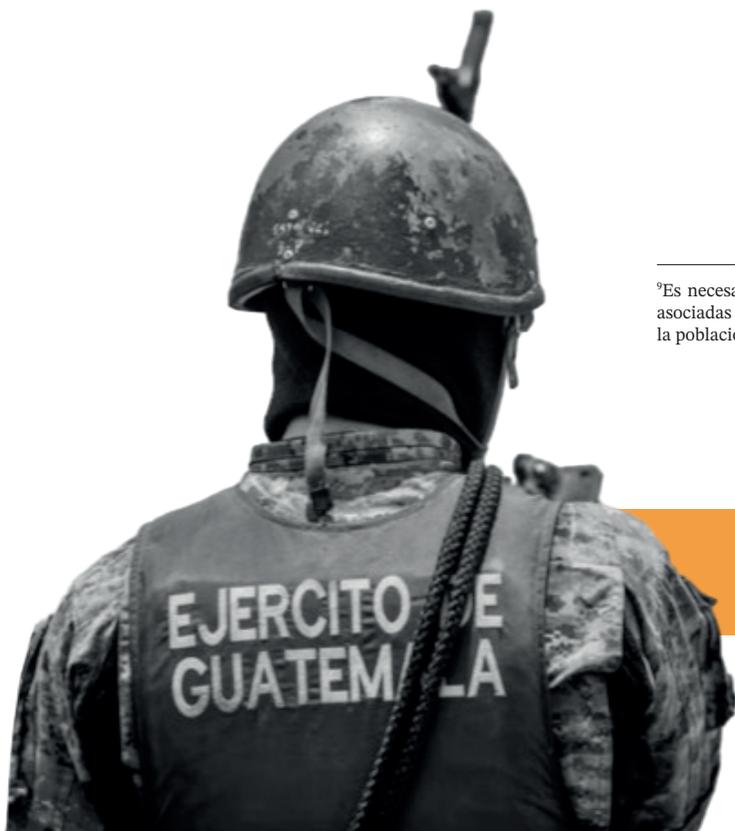
Es decir, el Ejército Nacional planifica y prevé actuar a lo interno puesto que la constitución así lo contempla y permite, aunque en la práctica suele quedar “al margen” en tanto en cuanto la policía sea quien resuelva con sus medios.

Aunado a lo anterior, hay cinco aspectos que merecen destacarse:

- La costumbre, especialmente en países con conflictos recientes es que los ejércitos realicen patrullajes diversos y presten seguridad ciudadana.
- La ciudadanía percibe mejor a sus fuerzas armadas que al resto de las instituciones tal y como reflejan Keefer y Scartascini (2022-8/53) y Latinobarómetro.
- La normativa legal correspondiente en material de colaboración o cooperación interinstitucional que regula cuándo la policía y el ejército -o únicamente este último- son responsables de la seguridad. En el caso nacional es la ley de orden público de carácter preconstitucional que contempla los estados de alarma, calamidad pública, estado de sitio y estado de guerra (Asamblea Constituyente de la República de Guatemala, 1965), así como otra legislación que detalla la forma de colaborar, las competencias de autoridad y otros asuntos de interés.
- Un pasado no muy lejano de gobiernos dictatoriales en que los militares ocupaban puestos en la dirigencia política, pero también en otras instituciones: aduanas, policía, justicia, etc., y aún cuentan con influencia dentro de ellas.
- El despliegue territorial de las unidades militares y su prontitud para actuar y la facilidad para obtener información en el terreno y convertirla en inteligencia.<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup>Es necesario aclarar que el despliegue territorial también se justifica por otras labores asociadas a la defensa civil, ayuda a comunidades y misiones relacionadas con apoyo a la población civil.



Muchas de las agendas y planes estratégicos nacionales asignan la seguridad interior a las fuerzas armadas. La casi totalidad de las amenazas detalladas en la “Agenda Estratégica de Seguridad de la Nación 2020-2024”, lo son como de “Seguridad interior y exterior”, lo que permite, de alguna manera, ser atribuidas al ejército (Consejo Nacional de Seguridad, 2020a). Por su parte, el “Plan Estratégico de Seguridad de la Nación 2020-2024” asigna a los ministerios de gobernación y de la defensa nacional, dentro del “Ámbito de Seguridad Interior”, las acciones estratégicas de actualizar el diseño de la fuerza del Ejército de Guatemala y de las fuerzas de seguridad pública (organización, equipamiento, entrenamiento, despliegue, logística e infraestructura policial y militar) en función constitucional y en materia específica (Consejo Nacional de Seguridad, 2020b).

La “Política Nacional de Seguridad”, “establece un modelo de acción integral e interinstitucional para la Seguridad de la Nación, permitiendo transitar hacia una política de Estado, planteando acciones incluyentes, a fin de generar condiciones de paz para las presentes y futuras generaciones”, y reconoce -quizá como una justificación necesaria, asociada a una realidad- que la policía nacional está en un momento de consolidación:

*Aún se encuentra en proceso la consolidación de un modelo policial efectivo que dé respuesta integral a la criminalidad y niveles de violencia a nivel de prevención, reacción, investigación, análisis y disuasión. En este sentido, es necesario continuar con políticas de reducción de la criminalidad, a la vez que se hace indispensable la definición de los espacios y alcances del enfoque de prevención como vínculo entre seguridad y desarrollo. (Consejo Nacional de Seguridad, 2017, p. 19)*

Más adelante admite que las amenazas transnacionales superan la dimensión de la seguridad interior:

*Los temas de seguridad fronteriza, intercambio de información, cooperación judicial, policial, militar, aduanera, entre otros, atraviesan constantemente la frontera entre seguridad interior y exterior. Esta dinámica evidencia la necesidad de integrar y potenciar los componentes de seguridad, a fin de que no crezcan de forma desequilibrada con las demandas de capacidad provenientes del exterior. (2017-17)*

Esta acotación termina por definir el espacio general de actuación de las fuerzas militares, y la necesidad de contar con planes independientemente del espacio (interior o exterior) y de las amenazas. Por su parte, la mayor parte de la legislación específicamente militar, además de lo ya indicado como marco general de actuación, precisa diferentes formas de colaboración:

- “El Plan Operativo Anual 2022” deja claro que:

En virtud de su importancia, se adoptarán acciones estratégicas contra los grupos de delincuencia común y delincuencia organizada que atenten contra ella, el aseguramiento de nuestras fronteras por medio de la persecución frontal al narcotráfico, tráfico ilegal de personas y de armas, así como al contrabando; respaldado con tecnología avanzada por parte de las Fuerzas de Seguridad, tanto de aquellas que dependen del MINGOB, cuya función primaria es la seguridad interior, así como del Ejército de Guatemala, cuyas responsabilidades abarcan la seguridad interior y exterior. (págs. 12-13)

Además, refleja cuánto se ha venido diciendo respecto de la planificación y de la actuación militar en materia de seguridad interior. La labor se extiende a “brindar la seguridad interior y exterior, inteligencia de Estado, gestión de riesgos y la protección civil” (2022-13). En el documento citado se adjudican aproximadamente 23 millones de dólares para la seguridad interior y exterior, equivalente a un 6% del total del presupuesto para el año 2022.

- El Acuerdo Gubernativo 285-2012 aprobó el “Protocolo de Actuación Interinstitucional: Apoyo del Ejército a las Fuerzas de Seguridad Civil”, en coordinación entre los ministerios de Gobernación y de la Defensa Nacional y la Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Seguridad. Ello permitió conformar las Fuerzas de Tarea: Kaminal, Maya, El Milagro, de Zonas, Contra Extorsiones y Temáticas (Área de Transparencia GAM, 2014).

- El Acuerdo Gubernativo 277-2013 estableció la primera Fuerza de Tarea con efectivos militares, policías, y elementos de la Superintendencia de Administración Tributaria. Una segunda entidad se creó bajo el 141-2014, para operar en diversos departamentos; la tercera se estableció por Acuerdo Gubernativo 1-2012 con elementos del Ejército y la Policía Nacional Civil. Posteriormente, bajo el 32-2016, se designó otra para departamentos en el interior y una última con sede en el occidente del país.

- Los acuerdos gubernativos número 277-2013, de fecha 25 de julio de 2013; número 141-2014, de fecha 14 de abril de 2014 y número 32-2016 del presidente de la República, de fecha 13 de enero de 2016, crearon las Fuerzas de Tarea Tecún

Umán, Chortí y Xinca (Plan Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte, 2017). Dichas Fuerzas han estado activas y operativas hasta el 20 de marzo de 2023, momento en que el ministerio de gobernación consideró que podía asumir por sí mismo la lucha contra el crimen organizado en las zonas en que se realizaban los operativos conjuntos con el Ministerio de la Defensa Nacional (Román, 2023).

- El Acuerdo Gubernativo 31-2015 creó el Cuerpo Especial de Reserva para la Seguridad Ciudadana (CERSC) y los escuadrones de Seguridad Ciudadana con la misión de apoyar a las fuerzas de seguridad civil en sus funciones de prevenir y combatir el crimen organizado, la delincuencia común y el restablecimiento de la seguridad interior.

- El Decreto 40-2000, Ley de Apoyo a las Fuerzas de Seguridad Civil, indica en su artículo 1 que el ejército podrá apoyar a las fuerzas de seguridad “cuando las circunstancias de seguridad del país demanden la asistencia o los medios ordinarios de que dispongan las fuerzas de seguridad civil se estimen insuficientes”. La excepción parece haberse convertido convirtiéndose en regla y el empleo del uso de fuerzas militares en labores de seguridad pública continúa.

Hay otros textos legales que sustentan la actuación militar en seguridad interior:

- Acuerdo Gubernativo 90-96. “El Ministerio de Gobernación a través de las fuerzas de seguridad civil, elaborará, ejecutará y supervisará los planes de seguridad pública que se juzguen necesarios, con el apoyo del Ejército de Guatemala...”

- Decreto 18-2008. Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad.

- Acuerdo Gubernativo 87-2000. Colaboración en la seguridad del sistema penitenciario.

- Acuerdo Gubernativo 261-2001. Conformación de fuerzas combinadas.

- Acuerdo Gubernativo 88-2006. Plan de movilización y desmovilización de efectivos.

- Acuerdo Gubernativo 216-2011. Reforma el 178-2004 e implementa acciones inmediatas para apoyar a las fuerzas de seguridad civil:

*Que el Estado de Guatemala se ve afectado por la delincuencia común, el crimen organizado y el narcotráfico, entre otros, lo que hace necesario implementar acciones inmediatas para fortalecer el cumplimiento de la misión constitucional del Ejército de Guatemala con énfasis en el apoyo a las fuerzas de seguridad civil, tendientes a la prevención del delito y el combate a la criminalidad.*

El ejército cuenta con diferentes reglas de empeñamiento (enfrentamiento) para actuaciones en apoyo a la seguridad pública, consecuencia de su permanente empleo en estos cometidos. En ellas se consignan las formas, modo, procedimientos y otros extremos relacionados con la colaboración interinstitucional.

En resumen, se observa como la mayoría de las normas recogen la posibilidad de que el ejército lleve a cabo este tipo de operaciones con la finalidad de mejorar la seguridad ciudadana. Todo ello es producto del papel asignado al ejército en la constitución, y el consecuente reflejo en normas legales de carácter inferior a aquella. Mientras la constitución no cambie, es de presumir que autoridades políticas seguirán incluyendo operaciones de apoyo y colaboración con la policía, cuando no la posibilidad de que sean ejecutadas de forma independiente por las fuerzas militares.



## UN ESPACIO DE ACTUACIÓN MILITAR EN SEGURIDAD: LA CONVENCIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA TRANSNACIONAL

Algunas de las principales amenazas que afectan a Guatemala están recogidas en la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional y sus protocolos: el terrorismo, el lavado de dinero o el crimen organizado (Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, 2004). Otras, como la presencia de grupos armados ilegales o las maras, también pueden encajar en el amplio espacio de aplicación de la convención citadas, por lo que es oportuno referirse a ellas. Ese grupo de amenazas requieren especial atención por sus características, la dificultad de confrontarlas y la necesidad de colaboración interinstitucional -e incluso internacional- para abordarlas.

En general, el terrorismo, el crimen organizado, el narcotráfico, los grupos armados ilegales, y las maras superan, como en otros lugares, las capacidades policiales nacionales instaladas. De esta forma, determinados países han considerado la creación de fuerzas intermedias para contrarrestarlas, lo que conduce a la necesidad de promover una profunda discusión nacional y regional sobre la reforma de los asuntos militares y los cambios legales a realizar. También requiere discusiones sobre la normativa de colaboración interinstitucional o la creación de fuerzas de tarea conjuntas, salvo que se opte por conformar una fuerza intermedia<sup>10</sup>, cuya reflexión no se incluye en este análisis.

Desde los años ochenta, los ejércitos occidentales han tendido a la creación de estructuras conjuntas y organizaciones combinadas, además de estandarización de procedimientos y fomento de la interoperabilidad. Además, han conformado unidades de fuerzas especiales en orden a intervenir en misiones cada vez más complejas (Rodríguez R. y Jordán J., 2015). Será preciso repensar la organización y despliegue nacional, por ahora fundamentalmente territorial, en beneficio de una estructura más ágil y flexible que sea polivalente e integre elementos de otras instituciones. Las fuerzas de tarea para enfrentar las amenazas indicadas requieren ampliar la visión más allá de lo específicamente militar e incorporar a fuerzas policiales, fiscales, jueces, especialistas financieros, psicólogos, trabajadores sociales, peritos químicos, y aquellos otros que sean necesarios para incrementar la capacidad de actuación. Es en ese espacio en el que los ejércitos pueden colaborar o asumir misiones específicas en orden a cumplir misiones complejas que no pueden dejarse únicamente en manos de las policías porque suele superar las capacidades de aquellas: transporte, protección de zonas, aislamiento terrestre, aéreo o naval, destrucción de plantaciones de droga, etc.

<sup>10</sup>Entre otros: Alda, S. La adaptación de las fuerzas de seguridad ante la violencia y el crimen organizado en América Latina En: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4989153>

La idea del empleo de “todos los medios disponibles” para combatir nuevas amenazas, no es nuevo en el país y ni siquiera de América latina. Es necesario resaltar la propuesta formulada a mediados de octubre de 2018, por el fiscal general de Estados Unidos, Jeff Sessions, sobre la creación de una fuerza especial dentro del Departamento de Justicia dedicada a combatir determinadas organizaciones criminales transnacionales: mara Salvatrucha, cártel de Sinaloa, clan del Golfo, cártel de Jalisco Nueva Generación y el grupo extremista islámico Hezbollah. La fuerza de tarea interagencial estaría integrada por fiscales especializados en narcotráfico, terrorismo, crimen organizado y lavado de dinero y dentro de ella habrá cinco subdivisiones, cada una de ellas dedicada a una de las cinco organizaciones (Voz de América, 2018).

## TEORÍA Y PRÁCTICA: DECISIONES POLÍTICAS

El empleo de fuerzas militares en seguridad pública (ciudadana), particularmente en Guatemala, pero de forma general en muchos países latinoamericanos, se debe analizar desde dos puntos: el marco normativo teórico sobre el asunto (ya expuesto) y la realidad social y práctica. Latinobarómetro (2016) precisa:

*Hay demanda de mano dura no sólo en Centroamérica, donde se registra un alto grado de autoritarismo político, sino también en países del Cono Sur. La lista es extensa: Costa Rica (78%); Panamá y Perú (77%); Chile (75%); Honduras y El Salvador (73%); Uruguay (71%) y Guatemala (63%). Es significativo que no haya necesariamente una relación entre el autoritarismo político y social: ambos fenómenos se pueden manifestar de forma conjunta o independiente.*

La reflexión teórica aconseja que las misiones de las fuerzas armadas sean absolutamente distintas a las policiales, y asigne el espacio exterior del Estado para unas y el interior para otras. Los distintos marcos legales y diferentes tratados internacionales dejan claro que las fuerzas militares son específicas para cometidos de seguridad externa y defensa territorial, mientras que las policiales son para seguridad pública, ciudadana, de proximidad o cualquiera que se desarrolle en el interior del territorio.

Sin embargo, la realidad sentida por el ciudadano -y reflejada por diferentes indicadores- es de altos índices de violencia (ver tabla 2), miedo por la acción creciente de las maras<sup>11</sup>, preocupación por la ineficiencia policial y, como complemento, un alto índice de credibilidad y confianza en las fuerzas militares, y bajo en el resto de las instituciones.

TABLA 2

INDICADORES DE VIOLENCIA EN GUATEMALA  
(2001-2022)

AÑO	HOMICIDIOS	HERIDOS	SECUESTROS	VIOLENCIA MUJER		ROBOS			EXTORSIONES	
				INTRAFAMILIAR	VIOLACIONES	VIVIENDA	COMERCIO	CARRO		MOTOS
2001	3,230									
2002	3,630									
2003	4,236									
2004	4,507									
2005	5,338									
2006	5,885									
2007	5,781									
2008	6,292	6,960								
2009	6,498	7,603								
2010	5,960	7,452								
2011	5,681	6,237								6,272
2012	5,155	6,086	83	2,014	655	1,237	757	6,940	4,901	5,216
2013	5,253	6,011	51	2,070	684	1,193	744	5,769	5,655	5,583
2014	4,998	5,971	46	2,103	614	1,005	654	4,478	6,131	6,758
2015	4,778	5,888	34	1,861	613	932	594	4,572	6,436	5,152
2016	4,520	5,868	28	1,842	571	969	498	3,888	5,975	6,759
2017	4,428	5,219	24	1,355	551	628	505	3,261	5,349	7,461
2018	3,885	4,245	26	1,132	408	511	452	2,836	5,050	9,953
2019	3,561	3,360	17	933	353	422	338	2,030	3,623	15,945
2020	2,572	2,598	19	1,204	275	517	670	1,589	3,138	13,104
2021	2,830	2,532	9	1,067	295	590	739	1,918	3,797	13,780
2022	2,983	2,685	11	808	221	556	648	2,119	4,731	14,484

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON DATOS DE LA POLÍTICA NACIONAL CIVIL, CIEN.ORG.GT Y DIALOGOS.ORG

<sup>11</sup>De interés sobre maras: Entre la 13 y la 18: inseguridad y violencia en Centroamérica (2018). El Orden Mundial en el siglo XXI.

Además, se sigue justificando el discurso de que las policías están en proceso de conformación o consolidación<sup>12</sup> y ese “vacío” permite sustentar la participación de las fuerzas armadas para completar lagunas existentes en cantidad de efectivos policiales, capacidades o inteligencia. De igual forma ha servido para justificar aumento del presupuesto militar, adquisición de material e incremento efectivos (Anuario Latinoamericano de la Defensa, 2018-135).

La falta de confianza institucional, especialmente en los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, dificulta la acción política en el momento de emprender reformas legales necesarias con vistas a adoptar una política de Estado apoyada por la mayoría de los partidos políticos. Desde hace más de una década no ha cambiado lo que afirmaran Selingson & Smith en un informe de la Universidad de Vanderbilt: “Se encuentra que a lo largo de las Américas los encuestados confían más en la Iglesia Católica y el Ejército, mientras que instituciones políticas como el congreso y los partidos políticos generan poca confianza entre los ciudadanos” (2010).

Esa falta de confianza, que contrasta con la positiva percepción de las fuerzas armadas, se pone de manifiesto en diferentes estudios. Contrariamente, las policías gozan de baja credibilidad y apoyo social, lo que “obliga” a la búsqueda de consensos políticos y marcos legales de cooperación interinstitucional:

*Sabemos, sin embargo, que las poblaciones de los países están muy conscientes del alto grado de corrupción de servicios específicos del Estado. Por ejemplo, la policía, donde importantes segmentos de las poblaciones de países declaran que sus policías son corruptas. (Dammert y Lagos, 2012).*

Como resultado, el gobernante de turno se encuentra ante el dilema de emplear efectivos militares, pero también con una oportunidad para que cierta oferta política se adecúe a las demandas sociales, y la incluye en propuestas de gobierno especialmente en momento electorales o de competencia por el poder. Este dilema se ve reforzado por exigencias de sectores productivos, en el sentido de que los altos costos agregados a la inseguridad repercuten en la competitividad frente a otros mercados más estables<sup>13</sup>.

La práctica en la región ha sido emplear las fuerzas armadas en la lucha contra maras y la criminalidad común y organizada. Es frecuente ver a la policía nacional, locales y municipales acompañadas de efectivos militares, como consecuencia de reclamos ciudadanos o de decisiones políticas que consideran que el empleo de los ejércitos contribuye a una mejor seguridad pública.

---

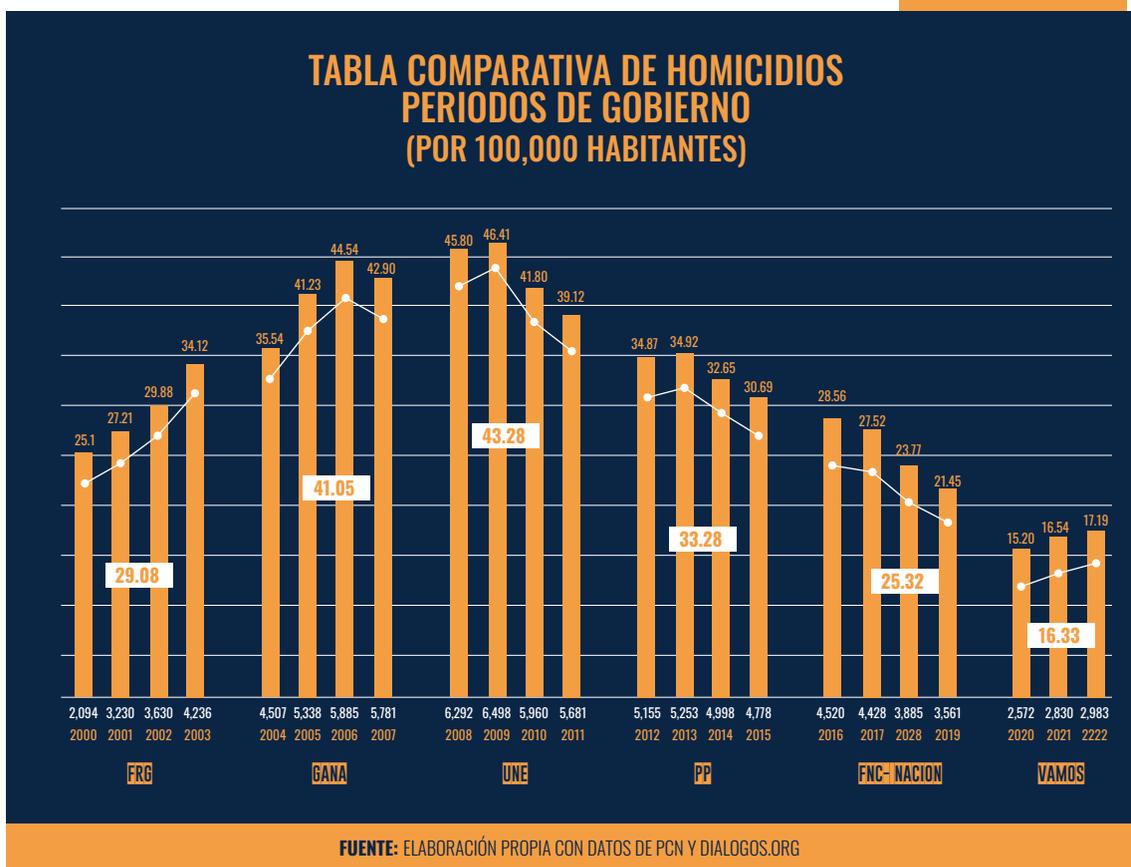
<sup>12</sup>En Guatemala hay alrededor de 44,000 policías, lo que representa una tasa de 245/250 por 100,000 habitantes cuando la “recomendable” por algunos organismos internacionales es de 280.

<sup>13</sup>Guatemala ocupa el puesto número 43 entre los países con mayor costo de la violencia, cifrado en 9% del producto Interno Bruto (PIB). Índice de Paz Global 2022.  
En: <https://reliefweb.int/report/world/global-peace-index-2022>

La ausencia de un debate serio, profundo y flexible sobre la transformación de los cuerpos y fuerzas de seguridad, fuerzas armadas y policía, y su adaptación a las circunstancias de los nuevos tiempos, ha servido para “justificar” -en parte- la colaboración militar en seguridad interior, especialmente cuando los índices de criminalidad son tan elevados y es fácil justificar que con el empleo de todos los medios disponibles se puede reducir tal flagelo, lo que ha sido una realidad según reflejan los resultados numéricos.

El panorama descrito hace posible incorporar, en la decisión política, aspectos que avalan el uso de fuerzas militares, legitimado tanto por marcos normativos como por una ciudadanía que exige a sus gobernantes más seguridad y que, en ocasiones, no es ofrecida por debilidad institucional, falta de recursos o desbordamiento de las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado. La figura 1 ilustra este punto.

FIGURA 1



“Lo excepcional convertido en permanente” es la frase que mejor aglutina la participación militar en seguridad interior. Aunque el intento de ruptura de la hegemonía militar, producto de años del conflicto, quedó patente en los Acuerdos de Paz, no logró consolidarse pues no se modificó la constitución y se dejó abierta la puerta a la colaboración interinstitucional.

A pesar de todo, diversas demandas sociales y presiones externas hicieron que, en Guatemala, a principios de 2017,<sup>14</sup> se iniciara un plan de reducción del ejército (4,200 reservistas en apoyo) que debía ser reemplazado por unos 4,000 efectivos de policía nacional civil, hasta llegar a los 41,000 efectivos policiales a finales de dicho año. Sin embargo, hasta el 31 de marzo de 2018 finalizó dicha colaboración interinstitucional, aunque se retomó poco después, producto de la necesidad de los gobiernos de incrementar la percepción ciudadana y mejorar los indicadores de violencia.

En aquel entonces, los Estados Unidos estaban exigiendo el cumplimiento de compromisos adquiridos con anterioridad y recogidos en la norma H.R.244: Consolidated Appropriations Act, 2017 que en la Sección 7045, (a), 4), (B), ix). El énfasis de la legislación en “poner fin al papel de los militares en seguridad interna”, aclara el condicionamiento del apoyo económico al Triángulo Norte -a través del Plan de Alianza para la Prosperidad- y fue, sin duda, uno de los mensajes más contundentes de la visita de la diplomacia norteamericana a la región<sup>15</sup>. De alguna forma, y desde la firma de los Acuerdos de Paz, el hecho de que los militares estén ausentes de la seguridad ciudadana ha sido un objetivo perseguido por organizaciones de la sociedad civil. Es necesario recordar que el conflicto armado interno está todavía presente en el sentimiento de muchos guatemaltecos, lo que se traduce en esa lucha política permanente entre la ausencia y la participación militar en la seguridad.

No obstante, con el inicio del nuevo periodo de gobierno en el año 2020, reinició el empleo de fuerzas militares e incluso la declaración de varios Estados de excepción en diferentes lugares para ejercer un mejor control del país.

---

<sup>14</sup>La visita de la entonces embajadora de los Estados Unidos ante Naciones Unidas, Nikki Haley, a finales del mes de marzo 2017 a Honduras y Guatemala, provocó el anuncio del Presidente guatemalteco, Jimmy Morales del fin del patrullaje combinado en el que participaba el ejército, a pesar de que días atrás se barajó la posibilidad de continuar con el mismo, tal y como lo recogieron medios locales de prensa.

<sup>15</sup>El H.T.4796 – USA Act of 2018 también incluye compromisos y exigencia para el Triángulo Norte en relación con la migración.

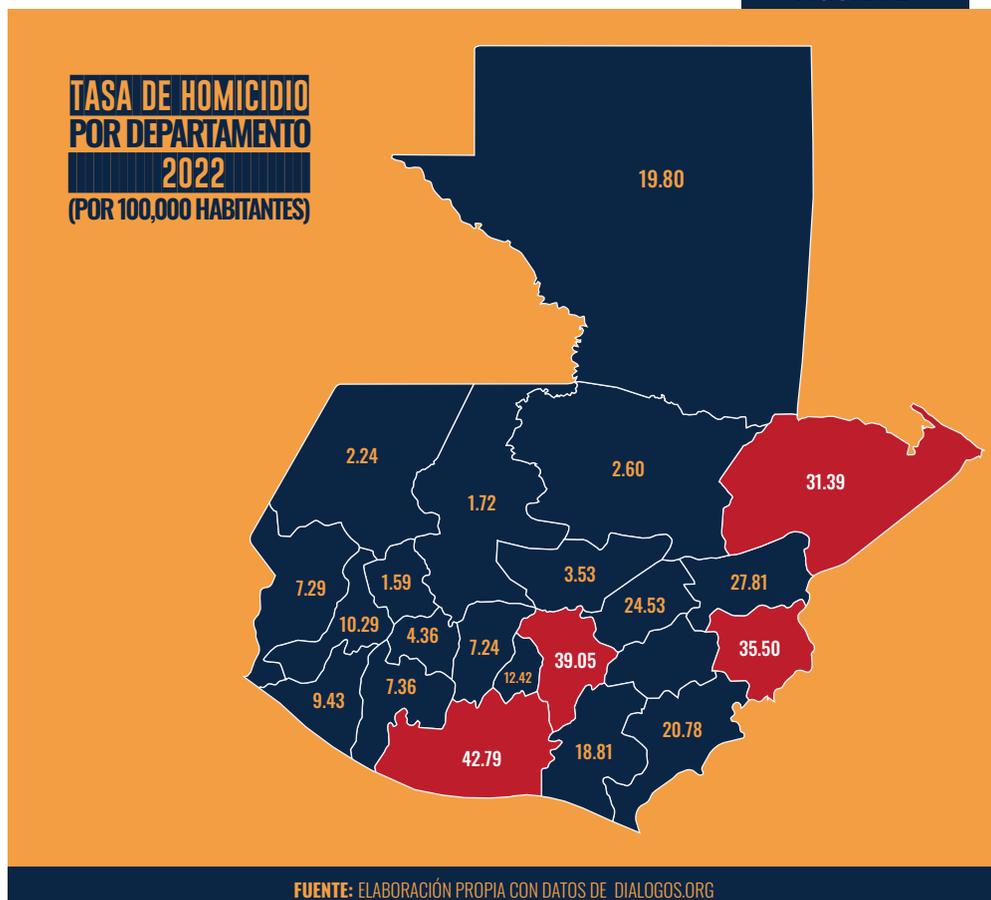
En ese orden de cosas, y cómo más significativo, se promulgó el “Plan 30-2022, Operación interinstitucional contra la criminalidad”. Esta es la norma más reciente de cooperación con el ejército, centrada únicamente en dos departamentos (Guatemala y Escuintla) de los veintidós en que se divide políticamente el país.

Oficialmente se justifica porque:

*Los hechos contra la vida y el patrimonio que en el presente año han afectado a la población en general y en específico a los que habitan en el departamento de Guatemala y sus municipios, correspondientes a la demarcación de responsabilidad de las seis comisarias del distrito centro, la cuales representan un índice de incidencia criminal del 50%, sumada la incidencia criminal del departamento de Escuintla, bajo la responsabilidad de la comisaria 31, representa el 14% de la incidencia nacional, relacionados a la criminalidad acumulada durante el año 2022.*

En la figura 2 se observa la tasa de criminalidad en cada departamento para el año 2022 y se aprecian gráficamente las razones que motivan al gobierno a elegir los dos departamentos que se incluyen en citado plan, tanto por las altas tasas (Guatemala con 35.09 y Escuintla con 42.79, por 100,000 habitantes) como por cercanía a la capital e interconexión entre ellos.

**FIGURA 2**



La introducción del Plan lo explica de la siguiente manera:

Los hechos contra la vida y el patrimonio que en el presente año han afectado a la población en general y en específico a los que habitan en el departamento de Guatemala y sus municipios, correspondientes a la demarcación de responsabilidad de las seis comisarías del distrito central, las cuales representan un índice de incidencia criminal del 50%, sumada la incidencia criminal del departamento de Escuintla, bajo la responsabilidad de la comisaría 31, representa el 14% de la incidencia nacional, totalizando en estas regiones el 64% de los datos estadísticos a nivel nacional, relacionados a la criminalidad acumulada durante el año 2022.

y define el objetivo general:

*Implementar acciones tácticas y operativas para contener el índice de los hechos contra la vida y el patrimonio, a través de actividades de prevención, investigación y operativas; priorizada focalizada a los lugares de mayor incidencia criminal, redireccionando las acciones policiales y coordinadas con el ejército.*

Aunque el resto del documento se cataloga como confidencial<sup>16</sup>, si se conocen los resultados cuantitativos del mismo según el informe de la autoridad oficial. Las cifras positivas que presenta reflejan los resultados (ver tabla 3). El concepto “operativos realizados” es cuestionable pues es difícil de entender que esa cantidad se pudiera haber realizado en menos de setenta días, porque representaría una media de veintitrés mil quinientos (23,500) operativos cada veinticuatro horas. De ser así, sería necesaria una fuerza mucho más numerosa que la actual, que está en torno a los 44,000 policías de los que alrededor de 10,000 operan diariamente en todo el país.

---

<sup>16</sup>La respuesta del ministerio de gobernación a la solicitud de información pública presentada fue, con excepción de lo indicado, que el resto del documento (la práctica totalidad del mismo), es “Información confidencial según el artículo 22 numeral 3 de la Ley de Acceso a la Información Pública; y secreto profesional según el artículo 12 numeral 5 de la Ley de la PNC”

TABLA 3

<b>RESULTADOS OBTENIDOS EN LA APLICACIÓN DEL PLAN 30-22 (DEL 24/OCTUBRE AL 31/DICIEMBRE, DESGLOSADO POR DEPARTAMENTO)</b>			
<b>HECHOS</b>	<b>GUATEMALA</b>	<b>ESCUINTLA</b>	<b>TOTAL</b>
<b>DETENIDOS</b>	<b>2,379</b>	<b>783</b>	<b>3,162</b>
<b>ARMAS INCAUTADAS</b>	<b>203</b>	<b>51</b>	<b>254</b>
<b>MOTOS RECUPERADAS</b>	<b>88</b>	<b>28</b>	<b>116</b>
<b>VEHICULOS RECUPERADAS</b>	<b>91</b>	<b>21</b>	<b>112</b>
<b>TOTAL</b>	<b>2,761</b>	<b>883</b>	<b>3,644</b>
<b>OPERATIVOS REALIZADOS</b>	<b>1,258,504</b>	<b>340,734</b>	<b>1,599,238</b>

**FUENTE:** SUBDIRECCIÓN GENERAL DE OPERACIONES DE LA PNC

A ellos hay que sumar unos 24,000 militares,<sup>17</sup> y contabilizar, aproximadamente, una tercera parte como fuerza diaria de colaboración. Por la confidencialidad del citado plan, no es posible el análisis más preciso del contenido ni la evaluación de cifras distintas a las presentadas.

Los frecuentes cambios en la cúpula directiva policial y militar, los cambios de gobierno, la falta de institucionalidad y de partidos políticos, junto a otras razones, impiden generar políticas públicas de Estado que permanezcan y se consoliden en el tiempo. A lo sumo, se implementan políticas públicas gubernamentales mínimamente exitosas. El sistema reproduce el modelo de participación militar y mantiene un estatus quo avalado por políticos y gran parte de la población, sin que se produzcan cambios significativos ni mucho menos se evolucione hacia la verdadera consolidación policial para que asuma la seguridad ciudadana y se genere una discusión sobre el futuro de las fuerzas militares en la región.

<sup>17</sup>En conversaciones informales con militares, oficiales superiores guatemaltecos, estiman que son necesarios unos 60,000 efectivos militares para un despliegue territorial razonable.

## REFLEXIONES FINALES

En todos los países hay una zona gris, una franja entre la seguridad interior y exterior que permite generar normas de colaboración/cooperación interinstitucional entre militares y policías. El caso guatemalteco no es diferente, si bien se dan circunstancias extraordinarias que lo hacen peculiar:

- Marco constitucional no adaptado a los Acuerdos de Paz y que asigna la seguridad interior y exterior al Ejército.
- Amenazas específicas que afectan sensiblemente la seguridad nacional, como el narcotráfico, el crimen organizado, los grupos armados y las maras.
- Elevados índices de violencia, aunque en descendencia.
- Alta confianza en las fuerzas armadas y percepción social de que el empleo de militares mejora la seguridad ciudadana.
- Voluntad política de los partidos en el poder y de parte sustancial de la oposición sobre la utilización de todos los medios disponibles para garantizar la seguridad.
- Marcada debilidad institucional.
- Recientes hechos históricos relacionados con el conflicto armado interno y el papel de los militares en la vida pública.
- Una competencia de poder en que las fuerzas armadas no quieren ceder espacios que han controlado históricamente, como por ejemplo la inteligencia, y les ha permitido contar con información privilegiada para negocios mayormente ilícitos o particulares.



Por lo tanto, se puede concluir que:

1. Los altos índices de criminalidad desbordan en la mayoría de los casos la capacidad policial instalada y provocan una alta demanda ciudadana de seguridad que no puede ser respondida por los gobiernos de turno. Además, la confianza en las fuerzas militares suele ser, a la fecha, superior al de las respectivas policías (nacional y municipal) que se encuentran en avanzado proceso de consolidación.

2. Las nuevas amenazas, especialmente las maras, el crimen organizado, los grupos armados, el narcotráfico y el terrorismo internacional, requieren de colaboración y actuación concurrente y conjunto-combinada. Ello implica una convergencia de esfuerzos nacionales e internacionales, y todas las instituciones del Estado deben participar. Consecuentemente, no es de descartar en el futuro, especialmente en la lucha contra las maras y en el combate a grupos armados ilegales, que el ejército tenga un importante protagonismo, especialmente en el control de zonas disputadas por el narcotráfico y el crimen organizado.

3. Es presumible, por tanto, que continúe el empleo de efectivos militares en labores de seguridad, si bien, cada vez más, de forma conjunta con fuerzas policiales y otras instituciones. Las capacidades militares se irán orientando, primordialmente, a los cometidos constitucionales que, invariablemente evolucionarán -real o legalmente-, hacia la defensa de la soberanía e integridad territoriales, así como a la defensa de los intereses nacionales.

4. La inteligencia militar seguirá teniendo un alto protagonismo en el sistema nacional de inteligencia, y consecuentemente impactará en las labores de seguridad.

5. El ejército de Guatemala ha generado espacios de colaboración/cooperación interinstitucional en determinadas situaciones, pero además podría abordar algunas misiones de forma aislada (combate a los grupos armados ilegales), realizar labores de protección de la fuerza policial actuante (mediante cerco o aislamiento de la zona a intervenir, por ejemplo) o conformar una fuerza de tarea en el marco de una fuerza intermedia integrada por diferentes instituciones.

6. Es posible que, en un futuro próximo, parte de las fuerzas militares se “reconviertan” o formen parte, junto con otros medios de diferentes instituciones, en fuerzas intermedias para abordar determinadas amenazas.

7. En tanto en cuanto no se promueva el debate social de las reformas militares y policiales, será muy difícil abordar o profundizar en nuevas propuestas.

Independientemente de la solución que se adopte o las variables que se tengan en cuenta, todo indica que, en el corto plazo, el ejército guatemalteco seguirá participando en labores de seguridad pública. Generalmente apoyará las fuerzas policías sin descartar algunas misiones autónomas, lo que puede observarse con prudencia, pero no necesariamente con desconfianza.



## **BIBLIOGRAFÍA**

- Alda Mejías, S. (2014). La adaptación de las fuerzas de seguridad ante la violencia y el crimen organizado en América Latina. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4989153>
- Asamblea Constituyente de la República de Guatemala (1965). Ley de Orden Público. Decreto Número 7. Recuperado de [https://www.mintrabajo.gob.gt/images/Documentacion/Leyes\\_Constitucionales/Ley\\_de\\_Orden\\_Publico.pdf](https://www.mintrabajo.gob.gt/images/Documentacion/Leyes_Constitucionales/Ley_de_Orden_Publico.pdf)
- Área de Transparencia GAM (2014). Informe de Evaluación de Fuerzas de Tarea 2014. Recuperado de <http://areadetransparencia.blogspot.com/2014/12/informe-de-evaluacion-de-fuerzas-de.html>
- Arévalo de León, B. (2000). Documento Bases para la Consolidación de la cuestión militar en Guatemala, del Proyecto Hacia una Política de Seguridad para la Democracia. FLACSO, IGEDEP y WSP Internacional. Guatemala.
- CIEN (2022). Policía Municipal y Seguridad Ciudadana (2022). Recuperado de: <https://cien.org.gt/wp-content/uploads/2022/07/Polici%CC%81a-Municipal-y-Seguridad-Ciudadana-VF.pdf>
- Consejo Nacional de Seguridad (2015). Libro Blanco de Seguridad: Guatemala 2025 con Seguridad y Desarrollo”. Recuperado de [https://stcns.gob.gt/docs/2015/Libro\\_Blanco/Libro-Blanco-de-Seguridad-de-Guatemala.pdf](https://stcns.gob.gt/docs/2015/Libro_Blanco/Libro-Blanco-de-Seguridad-de-Guatemala.pdf)
- Consejo Nacional de Seguridad (2017). Política Nacional de Seguridad. Recuperado de [https://stcns.gob.gt/wp-content/uploads/2022/08/Politica-Nacional-deSeguridad-2017-modif-07may2021\\_compressed.pdf](https://stcns.gob.gt/wp-content/uploads/2022/08/Politica-Nacional-deSeguridad-2017-modif-07may2021_compressed.pdf)
- Consejo Nacional de Seguridad (2020a). Agenda estratégica de seguridad de la nación. Recuperado de <https://stcns.gob.gt/docs/2020/AESN%202020-2024.pdf> (pág. 7)
- Consejo Nacional de Seguridad (2020b). Plan Estratégico de Seguridad de la Nación 2020-2024. Recuperado de [https://stcns.gob.gt/wp-content/uploads/2022/09/PESN-Impresion-2022-V.F.-SEPT\\_2\\_2022-1600pm-1.pdf](https://stcns.gob.gt/wp-content/uploads/2022/09/PESN-Impresion-2022-V.F.-SEPT_2_2022-1600pm-1.pdf)
- Dammert, L. y Lagos, M. (2012) La Seguridad Ciudadana El problema principal de América Latina, Corporación Latinobarómetro, Santiago, Chile. Recuperado de [http://www.latinobarometro.org/documentos/LATBD\\_La\\_seguridad\\_ciudadana.pdf](http://www.latinobarometro.org/documentos/LATBD_La_seguridad_ciudadana.pdf)
- Diálogos (2022). Informe sobre Violencia Homicida. Observatorio de Violencia del Triángulo Norte. Recuperado de: <https://www.dialogos.org.gt/sites/default/files/2023-01/Informe%20Homicidios%20Diciembre%202022.pdf>
- Garzón Vergara, J. C. (2004). La seguridad y las Fuerzas Armadas en América Latina y El Caribe: nuevos desafíos para la construcción de una democracia. Informe final del concurso: El papel de las fuerzas armadas en América Latina y el Caribe. <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/becas/20101115102213/garzon.pdf>
- Gómez Rosa, F. (2010). La desmilitarización en Centroamérica. En M. Requena, Luces y sombras de la seguridad internacional en los albores del siglo XXI (tomo II). Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado. Pág. 149.
- Gómez Rosa, F. (2010). La desmilitarización en Centroamérica. En M. Requena, Luces y sombras de la seguridad internacional en los albores del siglo XXI (tomo II). Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado. Pág. 149.
- Hemeroteca PL(2016, 12 de mayo). Con apenas un 18,55% del padrón electoral, ganó el no con un 55.6%. Prensa Libre. Recuperado de <https://www.prensalibre.com/hemeroteca/triunfa-el-no-en-consulta-sobre-acuerdos-de-paz/>

- IEP (2022), Global Peace Index Recuperado de <https://reliefweb.int/report/world/global-peace-index-2022>
- Jiménez V., R. y Franchi, T (2020). Fuerzas Armadas y Seguridad Pública: estudio comparado de la legislación en Ecuador y Brasil. Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad, julio-diciembre 2020, pp.57-72
- Keefer, P y Scartascini, editores (2022). Confianza: La clave de la cohesión social y el crecimiento en América Latina y el Caribe. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Ministerio de Defensa (2021). Política Nacional de Defensa 2021-2032. Recuperado de <https://www.mindef.mil.gt>
- Montes J. (2017). Balance de fuerzas militares y policiales en el Triángulo Norte centroamericano. Recuperado de : <http://www.defensa.com/centro-america/balance-fuerzas-militares-policiales-triangulo-norte>
- Moloeznick, P. (2019). Seguridad interior, un concepto ambiguo. Revista IUS, vol.13 no.44. En: <https://revistaius.com/index.php/ius/article/view/458>
- Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (2004). Convención de las naciones unidas contra la delincuencia organizada transnacional y sus protocolos. Organización de Naciones Unidas. Recuperado de <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebock-s.pdf>
- Plan Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte (2017). Guatemala: Acciones de implementación del Plan Alianza para la prosperidad del triángulo norte 2017. Recuperado de [https://www.pronacom.org/wp-content/uploads/library/descargas\\_3\\_plan\\_de\\_accion\\_paptn.pdf](https://www.pronacom.org/wp-content/uploads/library/descargas_3_plan_de_accion_paptn.pdf)
- Pardo Rueda, R. (2004). Los Derechos Humanos y la Guerra contra el Narcotráfico y el Terrorismo: Una perspectiva latinoamericana. Fundación Friedrich Naumann.
- Román (2023, 20 de marzo). Gobernación disuelve las fuerzas de tarea Chortí, Tecún Umán y Xinca pues cree que la PNC ya puede actuar sin apoyo del Ejército. Prensa Libre. Recuperado de: <https://www.prensalibre.com/guatemala/justicia/gobernacion-disuelve-las-fuerzas-de-tarea-choorti-tecun-uman-y-xinca-pues-cree-que-la-pnc-ya-puede-actuar-sin-apoyo-del-ejercito-breaking/>
- Sampó, C. Y Alda, S. (compiladoras) (2019). La transformación de las fuerzas armadas en América Latina ante el crimen organizado. Real Instituto Elcano y Centro de Estudios Estratégicos del Ejército del Perú.
- Selinson, M. y Smith, A. (2010). Cultura política de la democracia, 2010. Consolidación democrática en las Américas en tiempos difíciles. Informe sobre las Américas. Universidad de Vanderbilt. Recuperado de [https://www.vanderbilt.edu/lapop/Report\\_on\\_the\\_Americas\\_Spanish.pdf](https://www.vanderbilt.edu/lapop/Report_on_the_Americas_Spanish.pdf)
- Trujillo Álvarez, P. (2017). Violencia en Centroamérica: reflexiones sobre causas y consecuencias. Anuario Latinoamericano. Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales. Vol. 4/2017. Lublin
- Voz de América (2018). EE.UU. designa a Hezbollah y MS-13 como principales amenazas. Voz de América. Recuperado de: <https://www.vozdeamerica.com/a/eeuu-designa-hezbollah-ms13-principales-amenazas-eeuu-jef-sessions/4614114.html>
- Youngers, C. A. y Rosin, E. (editoras) (2005). Drugs and Democracy in Latin America. The impact of U.S. Policy. Lynne Rienner Publishers. Boulder & London, 2005.



Expediente Abierto es un centro de pensamiento centroamericano emergente orientado a la investigación y la promoción del diálogo sobre seguridad y defensa, asuntos internacionales, transparencia y derechos humanos. Reune investigadores y practicantes del hemisferio para generar análisis sin filiación política y que buscan contribuir a la discusión de temas de interés general en la sociedad como seguridad, eficiencia del sector público, opacidad institucional, crimen organizado, corrupción y fiscalización de los recursos públicos.



Investigación para la Innovación y la Inclusión

[www.expedienteabierto.org](http://www.expedienteabierto.org)