

“LA IMPORTANCIA DE LA LABOR DE INTELIGENCIA CRIMINAL EN GUATEMALA”¹

Jahir Dabroy²



2009

¹ Este estudio fue resultado del trabajo realizado en un período de dos meses por el autor como parte del programa de pasantías para jóvenes profesionales convocada por la Red de Seguridad y Defensa de América Latina –RESDAL–, en la Sede Ejecutiva en Buenos Aires, Argentina.

² Guatemalteco. Politicólogo por la Universidad de San Carlos de Guatemala. Actualmente, se encuentra terminando su Maestría en Políticas Públicas en la Universidad Autónoma Metropolitana de México.

INTRODUCCIÓN

Guatemala es uno de los países con mayores niveles de hechos criminales registrados en América Latina. A diario se contabilizan asesinatos, extorsiones, acciones del narcotráfico, trata de personas, secuestros y un sinnúmero de delitos que dificultan la capacidad operativa de respuesta por parte de los entes encargados de garantizar la seguridad pública.

Este trabajo pretende señalar la necesidad que tienen las instituciones que persiguen el delito de contar con un sistema de inteligencia criminal de carácter civil que los nutra de información para la acción, así como para las decisiones políticas de parte de las autoridades respectivas en aras de disminuir las ya escandalosas cifras estadísticas que sobre crimen e impunidad se manejan en Guatemala.

Se habla de inteligencia criminal por ser un símil específico a lo que actualmente se realiza en Guatemala como inteligencia civil, tratando de borrar ese pasado antidemocrático que rodea a las instituciones encargadas de la seguridad pública y en específico tratar de desligar la labor de inteligencia del ámbito de responsabilidad del Ejército, acentuando la distinción existente entre la inteligencia encargada de tratar hechos delictivos, la estratégica del Estado y la militar propiamente.

Regularmente la inteligencia suele prestarse a confusiones por su carácter de secreto, por ello el presente trabajo aborda en su primer apartado la definición de inteligencia e inteligencia criminal, y trata de definir el ciclo de la inteligencia de una manera breve pero a la vez concisa, como aquel que institucionaliza la labor de inteligencia en un Estado, sus mecanismos de control, y de coordinación.

En su segundo apartado se define a la inteligencia criminal en tiempo y espacio. Se explica el por qué de la necesidad de contar con una inteligencia civil en sustitución de la militar como resultado de los Acuerdos de Paz, así como una explicación detallada del marco normativo de la inteligencia civil en Guatemala, encargada de los hechos criminales.

En el tercer y último apartado se trata la situación actual de la inteligencia criminal o civil, se describe brevemente cual es la situación criminal que vive actualmente el país, se plantea la necesidad de un trabajo interinstitucional y su ineludible fortalecimiento, la precisa relación entre inteligencia criminal e investigación criminal, dos conceptos distintos pero complementarios y el horizonte que se prevé en el futuro con el Pacto Nacional de Seguridad y Justicia, donde los tres organismos del Estado pueden fortalecer la inteligencia criminal para reducir los altos índices delictivos que padece Guatemala. Por último se presentan las respectivas conclusiones luego de haber realizado una investigación que incluyó entrevistas a expertos en la temática.

INTELIGENCIA E INTELIGENCIA CRIMINAL

La inteligencia y su ciclo

La labor de inteligencia es entendida como el resultado de la ejecución de un ciclo aplicado a la información. Este ciclo comprende básicamente las fases de planeamiento y dirección; obtención y recolección; procesamiento, análisis y producción, así como distribución y difusión, esto con el objetivo de facilitar la toma de decisiones sobre una agenda de seguridad definida por el Estado.³ La inteligencia por lo tanto se diferencia de la pura información gracias a este ciclo que permite tratar la materia prima (información), aún sin procesar.

El ciclo de inteligencia cuenta con cuatro fases que en específico pueden denominarse: a) planificación del esfuerzo de búsqueda de inteligencia; b) búsqueda de la información; c) tramitación; y d) diseminación y uso.⁴ Cabe hacer mención que si bien estas fases pueden denominarse como básicas el ciclo de inteligencia no son necesariamente secuenciales. Esto debido a que surgen nuevos requerimientos de información y su respectivo procesamiento, así como información de carácter complementario de acuerdo a los objetivos planteados.

La primera fase denominada *la planificación del esfuerzo de búsqueda de inteligencia* determina los requerimientos de inteligencia en base a un objetivo determinado, las prioridades con respecto a la información a recopilar, prever las dificultades que se puedan tener en el terreno al momento de realizar la búsqueda de información, selección de los entes encargados de realizar la inteligencia y establecer la coordinación respectiva para el cruce información, así como determinar el ente encargado de la supervisión de dicho de trabajo.

La segunda fase denominada *búsqueda de información* se refiere a la explotación predeterminada en la primera fase de las fuentes sobre las cuáles se realizará la búsqueda. Por lo regular requiere presencia en el campo de forma abierta o encubierta para apropiarse de la información que luego será trasladada a la debida dependencia que realizará el análisis de la misma. Los entes encargados de la búsqueda de información deben, en la medida de lo posible, asegurarse que la información que están obteniendo es en efecto información y no únicamente datos carentes de confianza. Es importante en la mayoría de los casos que los entes o personas sujetas a investigación no se enteren de que están siendo investigados para evitar cambios en el accionar y el comportamiento que puedan alterar la confianza de los hallazgos. Además, quien realiza la búsqueda debe tomar en cuenta que puede existir información complementaria no prevista y que la misma es sustantiva dentro de la labor de inteligencia.

³ Proyecto Hacia una Política de Seguridad. “Aportes para el Estudio de la Inteligencia de Estado en Guatemala”. Documento No.1. P.4.

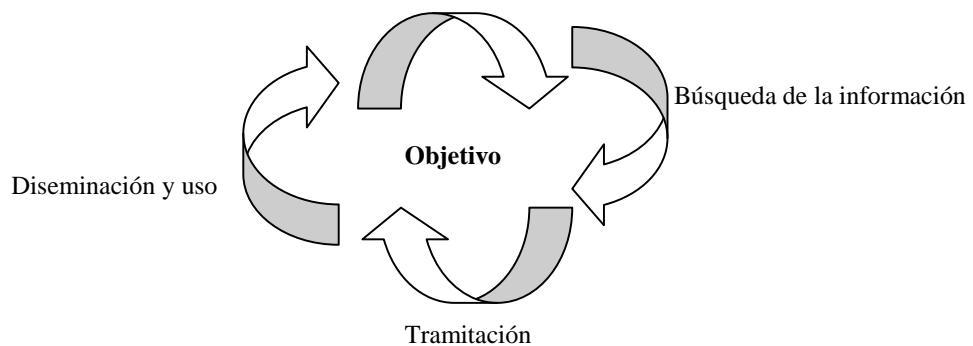
⁴ Escuela de las Américas “El ciclo de inteligencia”. Ver: <http://www.derechos.org/nizkor/la/libros/soaIC/cap3.html>

La fase tres denominada *tramitación*, se refiere al registro, y a la evaluación de la información para depurarla y de esta forma iniciar la labor de inteligencia mediante la interpretación correcta de la información para llegar a conclusiones certeras en relación con un determinado objetivo. Cabe mencionar que la labor de inteligencia debe ser constantemente sujeto de evaluación debido a que en buena parte puede distorsionarse, ya que se realiza básicamente mediante un proceso mental y no mecánico, donde las capacidades analíticas de quien la ejecuta son fundamentales.

La última fase, *diseminación y uso*, consiste en la divulgación correcta de la inteligencia realizada sobre la información obtenida, para ser utilizada por los entes que la requirieron de acuerdo a los objetivos iniciales. Es fundamental para el éxito de una labor de inteligencia que los resultados obtenidos ingresen por los canales adecuados y no sean sujeto de infiltraciones que tergiversen los resultados. Otro punto importante es tratar de respetar los tiempos establecidos para que el trabajo de inteligencia logre los objetivos de manera eficiente y eficaz con respecto al plan inicial.

Gráfica N° 1
Ciclo de inteligencia

Planificación del esfuerzo de búsqueda de inteligencia



Fuente: Elaboración propia.

La inteligencia criminal

La labor de inteligencia criminal se refiere específicamente al análisis de la información que se obtiene por un homicidio, un fraude, un asalto, movimientos sospechosos que alteren la seguridad pública, etc.

Se diferencia de la inteligencia militar o estratégica por su ámbito de acción. Por lo regular es elaborada por entes civiles (policías o dependencias estatales), que coordinan la labor de inteligencia para hacerla fluir a las fuerzas encargadas del orden público, específicamente lo que tiene que ver con seguridad pública.

Una definición interesante de inteligencia criminal es la que hace la Ley de Inteligencia Nacional argentina, que define a la inteligencia criminal como:

“...la parte de la Inteligencia referida a las actividades criminales específicas que, por su naturaleza, magnitud, consecuencias previsibles, peligrosidad o modalidades, afectan la libertad, la vida, el patrimonio de los habitantes, sus derechos y garantías y las instituciones del sistema representativo, republicano y federal que establece la Constitución Nacional”.⁵

La inteligencia criminal como tal permite generar una serie de conocimientos adicionales a quienes hacen las investigaciones respectivas para determinar las actividades criminales de los delincuentes. Puede servir en dos vías, una como información que nutra a la labor policíaca encargada del orden público, y por otro lado, siempre que sea posible, puede apoyar la labor de los entes encargados de impartir justicia para resolver penas y castigos contra los que delinquen.

Para que la inteligencia criminal se desarrolle es necesario que las instituciones encargadas de realizar inteligencia (entiéndase incluso la inteligencia estratégica y la inteligencia militar y contrainteligencia), respeten sus ámbitos de acción pero a su vez que trabajen de forma coordinada. Esto significa que mucha información relevante puede ser hallada en un ámbito que no sea necesariamente el encargado de transformarla en inteligencia, pero que si puede ser trasladada al ente que le compete su análisis, lo que no viola en ningún sentido la labor de competencias.⁶

Se puede ejemplificar lo anterior al momento que una institución encargada de salvaguardar las fronteras, como lo puede ser un Ejército nacional, encuentre información sobre actividad de una banda de secuestradores que traslade fuera de los puntos ciegos de una frontera entre Estados a una víctima, por lo que la información debe de referirse inmediatamente a la institución correspondiente para la ubicación y captura de los delincuentes.

⁵ Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina. “Ley 25.520 Ley de Inteligencia Nacional”. Argentina: 2001. Artículo 3.

⁶ Este tipo de información suele ser llamada información residual.

La inteligencia criminal complementa la labor de investigación criminal encubierta que se ejecuta para combatir al crimen organizado.⁷ Los mismos pasos descritos en el ciclo de inteligencia general suelen ser aplicados en este caso, teniendo como objetivo erradicar la actividad criminal. Esto significa que hay una planificación de la inteligencia, la búsqueda propiamente de la información, el análisis (trámite), y una diseminación y uso específico en pro de un objetivo previamente delimitado. Cabe resaltar que es importante, al igual que en otros tipos de inteligencia, contrastar la información obtenida con otras instituciones encargadas de realizar dicha labor. Además, la inteligencia criminal debe trabajar con el apoyo necesario de las autoridades para garantizar la seguridad de sus fuentes o informantes debido al riesgo que estos corren al brindar información para perseguir el hecho criminal.

La inteligencia criminal por lo tanto está encaminada a desarrollar una serie de técnicas y procedimientos para analizar en detalle las actividades delincuenciales, partiendo de que es muy difícil desarticular las bandas criminales ya que las mismas suelen mutar a través de ciertos miembros que ya sea desde la calle o incluso desde las mismas prisiones continúan con su accionar delincencial; sin embargo, muchos de los patrones de actuación en una determinada banda suelen ser recurrentes, lo que puede permitir a través de la sistematización de la inteligencia una pronta ubicación de los responsables de hechos criminales.

Es así como la inteligencia criminal combina el análisis operativo con el análisis estratégico. Esto hace que la misma supere por mucho la simple investigación criminal, pues busca causas, no solo efectos, genera nuevos hallazgos complementarios, precisa la capacidad de búsqueda de información y permite la construcción de escenarios previsibles para anticiparse a hechos delictivos, más que solo encontrar responsables por hechos pasados. La inteligencia criminal es por lo tanto información analizada para la decisión y la acción.

Institucionalidad de la inteligencia

Un sistema de inteligencia, dentro del cual se incluye la inteligencia criminal, tiene sustento legal a través de un proceso de institucionalización que delimita su accionar, establece medios de control y recursos con los cuales elaborara su trabajo. Esta institucionalización se da a través de un marco legal, que permite establecer de manera formal reglas y procedimientos, acotando los espacios de discrecionalidad: "...implica también un cuerpo normativo que precise mecanismos de control permanente de la actividad, establezca

⁷ "Se entiende por crimen organizado a colectividades socialmente organizadas que desarrollan actividades delictivas con fines de lucro. Entre dichas actividades suelen encontrarse el tráfico de drogas, armas, réplicas de obras artísticas o tesoros arqueológicos. La mayoría de estas colectividades tienen un orden jerárquico siendo las formas de pandillas y mafia las más comunes. Han protagonizado importantes operaciones, sobre todo durante el siglo XX, entre los que cabe destacar el tráfico de alcohol durante la ley seca en Estados Unidos, el tráfico de armas tras la caída de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas –URSS- y el plagio al por mayor de diseños textiles y bienes culturales en China y el sudeste asiático." Ver: http://www.inteligenciayseguridad.com/cms/index.php?option=com_content&task=view&id=39&Itemid=69

ciertos límites a los medios utilizados por los servicios de inteligencia y fomento la coordinación e integración de las ramas especializadas”.⁸

Un trabajo importante en la región “Reporte del Sector Seguridad en América Latina y el Caribe” coordinado por Lucía Dammert, señala que por lo regular las leyes de inteligencia pueden ser originadas por: a) Reforma por escándalo; b) Reforma judicial y policial; c) Reforma de las fuerzas armadas; y d) Modernización del Estado.

En lo que respecta a la *reforma por escándalo*, la misma hace alusión a un hecho preciso que causa conmoción y que es suscitado por el uso indebido del sistema de inteligencia, lo que implica que por disposición política y por presiones de la opinión pública se norme la actividad de inteligencia y así se impida que un hecho como éste se repita.

Cuando surge por una *reforma judicial y policial*, se debe a que se aprovechan reformas establecidas en el sector justicia con miras a fortalecer el trabajo policial y la lucha contra la criminalidad, por lo que se aprovecha para revisar el sistema de inteligencia y generar las readecuaciones necesarias.

Una *reforma de las fuerzas armadas*, implica cambios suscitados en las mismas y en la redefinición de su papel dentro de los temas de seguridad, por lo que muchas veces la inteligencia es transversal a este proceso de reforma.

En el proceso de *modernización del Estado*, muchas de las transformaciones que sufre un sistema de inteligencia pueden estar relacionadas a una redefinición y transformación de las instituciones públicas, principalmente las relacionadas a la temática de la seguridad.

Mecanismos de control

Sobre los mecanismos de control en la actividad de inteligencia José Manuel Ugarte señala que los mismos tienen como objetivo que dicho trabajo se realice con legitimidad y eficacia.⁹ El autor señala que la legitimidad está enfocada a respetar las normas constitucionales, legales y reglamentarias vigentes en el país en la que se desempeña la labor de inteligencia. Por su parte lo que se refiere a la eficacia, tiene que ver con el buen uso de los recursos por provenir de fondos públicos.¹⁰

Los mecanismos de control suelen clasificarse en tres ámbitos: a) control político; b) control interior; y c) el control ciudadano. Los mismos están incluidos dentro del marco legal que regula la actividad de inteligencia.

⁸ Ver: “Reporte del Sector Seguridad en América Latina y el Caribe”. Coordinado por Lucía Dammert. FLACSO. Chile: 2007. P. 116.

⁹ José Manuel Ugarte. “Control Público de la Actividad de Inteligencia: Europa y América Latina, una visión comparativa”. Presentado en el Congreso Internacional: “Post-Globalización: Redefinición de la Seguridad y la Defensa Regional en el Cono Sur”. Centro de Estudios Internacionales para el Desarrollo. Argentina: 2002.

¹⁰ *Ibíd.*

Con respecto al *control político*, el mismo debe ser realizado por los poderes del Estado (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), sin que los mismos sean permeados por intereses partidistas. Debe velarse porque se cumplan objetivos delimitados a través de las políticas implementadas y el buen uso de los recursos: “Esta forma de control del sistema de inteligencia es la más importante de todas, pues es la que ejercen las instituciones políticas superiores del Estado –ejecutivas, legislativas y judiciales- que en una democracia son la manifestación de la voluntad soberana de la ciudadanía.”¹¹

Este control político está sujeto del régimen político establecido, pues siempre hay un papel mucho más activo de parte del Ejecutivo a través de un Presidente o bien un Primer Ministro. Por lo regular, el Ejecutivo delimita en uno de sus ministros o secretarios de Estado el control del trabajo de inteligencia.

Es muy importante también la labor del Legislativo que por lo regular aborda la temática a través de una comisión específica, lo que se convierte en una forma de garantizar el control de pesos y contrapesos de un sistema democrático. Además, puede facilitar el camino para generar disposiciones normativas que apoyen la labor de inteligencia en un Estado.

Por su parte el Judicial se encargará de hacer cumplir a cabalidad las disposiciones legales establecidas en el marco normativo que regule el quehacer de la labor de inteligencia en cualquiera de sus vertientes (militar, estratégica o criminal).

El *control interior*, está relacionado con la labor de vigilancia y supervisión que se realiza por quien es el titular del órgano de inteligencia y la profesionalización de quienes trabajan en esa dependencia. El mismo estará comprendido por la correcta administración de los recursos humanos y técnicos, el uso adecuado de los fondos asignados y que los procedimientos empleados se adecúen al marco legal establecido.

En lo que respecta al *control ciudadano*, el mismo es mucho más limitado principalmente por dos aspectos. En primer lugar, las personas carecen de información relevante sobre sistemas de inteligencia y, en segundo lugar, muestran apatía a querer conocer más de ellos. Esto puede tener relación con el hecho de que el término “inteligencia” en democracias recientes está recubierto del estigma de la represión y abusos de autoridad por parte del Estado.¹² Para el primer punto puede ser una solución el tema de la auditoría social y los mecanismos de transparencia y libre acceso a la información, aunque las agencias de inteligencia suelen no otorgar información argumentado poner en riesgo la seguridad nacional. En lo que respecta al segundo punto, sólo el correcto accionar de la institucionalidad estatal será capaz de borrar progresivamente ese estigma e incentivar el interés ciudadano.

Mecanismos de coordinación

La coordinación de los servicios de inteligencia es primordial para su correcto funcionamiento. Se deben de coordinar tanto las instituciones o agencias que realizan la

¹¹ Dammert, Op. Cit. P. 113.

¹² *Ibíd.* P. 126.

labor de inteligencia en su propio ámbito, así como la información que cada una de ellas obtenga. Por lo regular, la coordinación de la información recae sobre una agencia central que puede acceder a las demás dependencias que realizan inteligencia y permite tomar mejores decisiones. Por su parte, el control de agencias está orientado a un consejo donde se encuentran representados los titulares de cada una de las agencias de inteligencia que revisan constantemente los objetivos del ámbito de su competencia: "...la tarea de control interagencial o coordinación de las agencias, (...) se refiere a la tarea de orientar los lineamientos matrices de cada agencia y delimitar sus competencias, lo que normalmente se hace a través de un consejo de directores de inteligencia".¹³

¹³ *Ibíd.* P. 118.

LA INTELIGENCIA CRIMINAL EN GUATEMALA, ENTENDIDA COMO INTELIGENCIA CIVIL

La inteligencia históricamente ligada a la visión militar

Guatemala históricamente ha realizado labor de inteligencia mucho más vinculada a lo que es inteligencia militar que ha inteligencia propiamente civil, esto tal y como lo afirma Carmen Rosa De León:

“El primer aparato sistematizado de inteligencia que existió en Guatemala, fue creado como parte medular de la estructura y función de las fuerzas armadas. La oficina de inteligencia militar existió incluso mucho antes de tener el respaldo legal Constitucional en 1986, pues tiene su origen en el enfrentamiento contra las fuerzas insurgentes. Su creación se inscribe dentro de la tesis de la Doctrina de Seguridad Nacional, en la cual se pone el aparato de estado bajo el control de las Fuerzas Armadas. Con el tiempo, la inteligencia militar se convirtió, a su vez, en la inteligencia del Estado”.¹⁴

Según cita De León en el mismo documento, la Dirección de Inteligencia D-2 (militar) estuvo relacionada directamente contra abusos sistemáticos contra los derechos humanos, los que incluían el asesinato y las detenciones ilegales.¹⁵

La inteligencia militar propiamente tiene sustento constitucional a través del Decreto Ley 17-86, coincidiendo su entrada en vigencia con el reencauzamiento a sistemas democráticos con la llegada al poder de Marco Vinicio Cerezo Arévalo, el 14 de enero de 1986. Este Decreto Ley incluía un Consejo de Seguridad del Estado con carácter de permanente que ejecutaría funciones a través de una Secretaría de Inteligencia y Seguridad Nacional. La visión de dependencia de esta secretaría estaba eminentemente ligada al orden militar, como hace mención De León:

“dicha secretaría será una dependencia del Ministerio de Defensa Nacional, siendo este último el responsable de nombrar una comisión “ad-hoc” [comillas de la autora], que se encargará de la estructuración de su organigrama de funcionamiento, así como de todo lo relativo a sus atribuciones específicas y de presupuesto.”¹⁶

Sin embargo, la estructura creada por ley nunca entró en funcionamiento, por lo que toda la labor de inteligencia quedaba bajo la Dirección de Inteligencia del Estado Mayor de la Defensa¹⁷ y el Estado Mayor Presidencial, es decir bajo el Ejército de Guatemala.¹⁸

¹⁴ Carmen Rosa De León Escribano Schlotter. “Evolución de las Estructuras de Inteligencia en Guatemala. Center for Hemispheric Defense Studies. REDES. Washington DC, EUA: 2001. P. 2.

¹⁵ Loc. Cit.

¹⁶ *Ibíd.* P. 3.

¹⁷ Según el Decreto Ley 28-83 “Artículo 1°. “EL ESTADO MAYOR DE LA DEFENSA NACIONAL (...) preparará los Planes Estratégicos para la seguridad y defensa de Guatemala, dependiendo directamente del Ministerio de la Defensa Nacional. Artículo 2°. El Estado Mayor de la Defensa estará integrado por: Jefatura del Estado mayor de la Defensa Nacional, Inspectoría General del Ejército, Subjefatura del Estado Mayor de la Defensa Nacional, Direcciones de: Personal, Inteligencia, Operaciones, Logística y Asuntos Civiles.” Ver: Diario de Centroamérica del jueves 24 de marzo de 1983.

¹⁸ Si bien el Estado Mayor Presidencial tiene raíces muy añejas, se le reconoce propiamente en el Decreto Ley 72-90 en los artículos 27, 28 y 29. Cabe señalar que como resultado de los Acuerdos de Paz, tanto el Estado

La inteligencia militar tuvo un crecimiento exponencial dado la fluidez de recursos que le fueron asignados, lo que permitió desarrollar un verdadero sistema de inteligencia. Incluso se hace mención que la Dirección de Inteligencia ocupó espacios en casi todas las estructuras del Estado. El Estado Mayor Presidencial también busco asegurar su cuota de poder mediante la generación de un “archivo” para proveer de información al Presidente de la República sobre temas de su seguridad personal y otros asuntos de su interés. Cabe señalar que el único ente de control que tenía la labor de inteligencia era propiamente la Inspectoría General del Ejército, sin ningún tipo de control político o ciudadano, únicamente de control interno.¹⁹

La nueva visión de inteligencia en Guatemala. El Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática

A raíz de los Acuerdos de Paz en Guatemala se reconoce la necesidad de desmilitarizar las estructuras de inteligencia. El Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática (AFPC), aborda el tema de la información e inteligencia y delimita las funciones a cargo de los organismos de inteligencia del Estado.

En lo que respecta a la Dirección de Inteligencia del Estado Mayor de la Defensa Nacional, estipula que tanto su estructura, como sus recursos, deben de limitarse a las funciones del Ejército convenidas en la Constitución Política, así como las reformas planteadas por el AFPC. Sin embargo, cabe resaltar que la Constitución es imprecisa en definir los ámbitos de actuación del Ejército, pues cita en su Artículo 244 que el “*Ejército de Guatemala, es una institución destinada a mantener la independencia, la soberanía y el honor de Guatemala, la integralidad del territorio, la paz y la seguridad interior y exterior*”,²⁰ esta ambigüedad que tiene carácter constitucional dificulta la delimitación de competencias que se han tratado de superar por medio de leyes de menor jerarquía, pero sigue siendo necesaria una reforma constitucional al respecto.

Un punto de suma importancia es lo que se refiere a la creación de un Departamento de Inteligencia Civil y Análisis de Información²¹ que dependa del Ministerio de Gobernación. Este punto que dio origen a la Dirección General de Inteligencia Civil (DIGICI), precisa que la misma estará a cargo de recabar información para combatir el crimen organizado y la delincuencia común bajo el ordenamiento jurídico establecido. Siendo este por lo tanto el ente encargado de realizar la labor de inteligencia criminal.

En lo que respecta a la labor de informar y asesorar al Presidente de la República en materias relacionadas al riesgos y amenazas al Estado se estableció la creación de una Secretaría de Análisis Estratégico, que dio paso a la SAE en un primer momento y que luego fue reformada adquiriendo el nombre de Secretaría de Inteligencia Estratégica del

Mayor Presidencial como el Vicepresidencial fueron derogados el 24 de septiembre de 2003 y a su vez sustituidos por la Secretaría de Asuntos Administrativos de Seguridad de la Presidencia –SAAS–.

¹⁹ Ver: Acuerdo Ministerial 066 del Ministerio de la Defensa Nacional del 23 de agosto de 1988, Artículo 13.

²⁰ Asamblea Nacional Constituyente. “Constitución Política de la República de Guatemala”. Tipografía Nacional. Guatemala: 1985.

²¹ En un inicio se le dio por nombre DICAL.

Estado (SIEE). Su trabajo es de carácter estrictamente civil, en un primer momento únicamente podía recabar información de fuentes abiertas.

Otro punto en la reconversión de los órganos de inteligencia en Guatemala era transversal a la Presidencia de la República, a través de la sustitución del Estado Mayor Presidencial por un ente diseñado propiamente por el Jefe del Ejecutivo para garantizar su seguridad, así como la del Vicepresidente y las de sus respectivas familias, que da lugar a la Secretaría de Asuntos Administrativos y de Seguridad de la Presidencia (SAAS).

Todo esto se complementaba con la disposición que asumía el Estado de impedir la existencia de redes o grupos que ejercieran la labor de inteligencia y que no estuvieran estipuladas en el AFPC. A su vez se buscaba evitar el abuso de poder y garantizar el respeto de los derechos ciudadanos mediante la promoción de leyes en el Congreso de la República: a) ley de supervisión de los organismos de inteligencia del Estado a través de una Comisión específica del Organismo Legislativo, y b) ley de regulación del acceso a la información sobre asuntos militares y/o diplomáticos de seguridad nacional, según el Artículo 30 de la Constitución Política, con miras a ejercer procedimientos y niveles de clasificación y desclasificación de la información. Además, el AFPC contempla que se cumpla con lo dispuesto en el Artículo 31 de la Constitución, referente a archivos y registros estatales, así como la delimitación de registros tanto bajo la responsabilidad del Ministerio de Gobernación para la seguridad interior, como lo referente a soberanía e integridad del territorio para el Ministerio de la Defensa. Como resultado del AFPC surge una nueva institucionalidad²² que tendrá a su cargo el tema de la inteligencia criminal, definida dentro de los Acuerdos de Paz como inteligencia civil, debido a la intencionalidad de borrar ese pasado antidemocrático y militarizado de las instituciones encargadas de velar por la seguridad ciudadana.

El marco normativo de la inteligencia civil en Guatemala

Ley de la Dirección General de Inteligencia Civil (DIGICI): Decreto No. 71-2005. Establece las bases jurídicas, orgánicas y funcionales de la DIGICI. Dentro de sus funciones se encuentra realizar el ciclo de inteligencia enfocada a la protección de la sociedad guatemalteca de manera integral²³ contra el crimen organizado y la delincuencia común. La DIGICI por lo tanto es la institución encargada por ley para recabar y centralizar la información proveniente de todas las fuentes del Ministerio de Gobernación (principalmente la información que pueda recopilar la Policía Nacional Civil, la Dirección General del Sistema Penitenciario y la Dirección General de Migración), así como establecer el intercambio de información con otros órganos de inteligencia del Estado (Secretaría de Inteligencia Estratégica del Estado, Dirección de Inteligencia del Estado Mayor de la Defensa Nacional). Esta ley contempla incluso la cooperación con otras

²² Muchos de los logros del AFPC tienen que ver con la orientación del trabajo que dio POLSEC, que fue una plataforma de investigación y diálogo intersectorial que abordaba asuntos sobre seguridad ciudadana a través del apoyo brindado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo en Guatemala.

²³ Se hace mención a la sociedad de manera integral porque la ley en su Artículo 3 precisa que la función de la DIGICI está enfocada a proteger los intereses políticos, económicos, sociales, industriales, comerciales, tecnológicos y estratégicos de la República de Guatemala.

entidades con similares características en otros Estados, a través de mecanismos de contacto directo.

La ley también contempla la posibilidad de realizar escuchas telefónicas en casos donde existan indicios de actividades criminales, sean estas perpetradas por el narcotráfico, crimen organizado o delincuencia común a través del Ministerio Público que tiene a cargo la labor de la investigación criminal²⁴. Esto lo hace a través de una autorización por parte de una Sala de la Corte de Apelaciones para intervenir temporalmente comunicaciones telefónicas o similares. Asimismo, la ley establece una garantía de confidencialidad para que los datos no sean ampliamente divulgados y puedan perjudicar a particulares que colaboren con la información presentada. Todas las actividades realizadas por la DIGICI son considerados como asuntos de seguridad nacional. Dentro de su restricción de actividades se encuentra su limitación para no intervenir en investigaciones de casos sujetos a procedimientos judiciales iniciales, ni en las operaciones policíacas que se deriven de la labor de inteligencia que se ha producido.

Quien determina los objetivos de la DIGICI es el Ministro de Gobernación, pues es quien establece las directrices de la institución, dichos objetivos tienen el carácter de secreto. La ley a su vez también contempla la estructura interna de la DIGICI, los requisitos y prohibiciones²⁵ para ocupar el cargo de Director y Sub-Director General, las responsabilidades del Director de DIGICI, entre las que sobresale la elaboración de informes de inteligencia que faciliten y apoyen la eficiencia de las dependencias del Ministerio de Gobernación, dándole especial énfasis al apoyo que necesita la Policía Nacional Civil. Además, se incluye el proporcionar inteligencia a otros entes del Estado para la prevención, control y combate de las acciones de la delincuencia común y el crimen organizado, incluyendo en su caso apoyo para la persecución penal. Sobresale dentro de la ley la responsabilidad que se otorga a una División de la DIGICI para elaborar trabajo de contrainteligencia para proteger lo realizado institucionalmente a lo interno.

Un punto toral para una labor de inteligencia que garantice su apego a la normativa que la sustenta se refiere a los mecanismos de control. La ley de DIGICI contempla que su trabajo debe sujetarse a la Constitución Política y a los controles internos que realice el Viceministerio de Gobernación encargado de supervisar el cumplimiento de actividades de la DIGICI. Para finalizar la ley precisa que el Congreso de la República a través de la Comisión Específica de Asuntos de Seguridad Nacional y de Inteligencia está encargado

²⁴Congreso de la República de Guatemala. "Ley Orgánica del Ministerio Público. Decreto No. 40-94." "Artículo 2. Funciones. Son funciones del Ministerio Público, sin perjuicio de las que le atribuyen otras leyes, las siguientes: 1) Investigar los delitos de acción pública y promover la persecución penal ante los tribunales, según las facultades que le confieren la Constitución, las leyes de la República, y los Tratados y Convenios Internacionales. 2) Ejercer la acción civil en los casos previstos por la ley y asesorar a quien pretenda querellarse por delitos de acción privada de conformidad con lo que establece el Código Procesal Penal. 3) Dirigir a la policía y además cuerpos de seguridad del Estado en la investigación de hechos delictivos. 4) Preservar el Estado de derecho y el respeto a los derechos humanos, efectuando las diligencias necesarias ante los tribunales de justicia."

²⁵ Donde sobresale el inciso f) del Artículo 12, que establece como una prohibición para ocupar dichos cargos el ser Oficial del Ejército de Guatemala en servicio activo, lo que permite ver la necesidad de darle realmente una visión civil al trabajo de la DIGICI.

de velar por el cumplimiento de esta ley, así como lo que respecta a las garantías de confidencialidad de la información que DIGICI maneje.

Reglamento de la DIGICI: Acuerdo Gubernativo No.203-2008. Este reglamento está encargado de desarrollar la Ley No.71-2005, específicamente la determinación de la estructura orgánica, funciones y mecanismos de coordinación para lograr eficiencia y eficacia en el trabajo de la DIGICI. Ratifica su naturaleza como eminentemente civil para prevenir, controlar y combatir al crimen organizado y a la delincuencia común, así como a sus actividades y procedimientos como de seguridad nacional. Establece que el encargado del control interno directo es el Primer Viceministro,²⁶ esto independientemente de que el Ministerio de Gobernación pueda crear otros mecanismos de control interno.²⁷ Además estructura por departamento cada una de las Direcciones establecidas en la Ley de DIGICI, así como el reconocimiento de la asignación de fondos a través del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado.

Acuerdo Ministerial No.396-2009: Este acuerdo tiene como finalidad reservar la información relacionada con los nombres del personal y productos de inteligencia de la DIGICI, ya que vulnera la seguridad y protección de los elementos y datos que maneja la institución, lo cual puede implicar algún acercamiento o infiltración de grupos delictivos, lo que afecta directamente la labor de inteligencia. En lo que se refiere a informes, documentos, insumos e información producto del trabajo de inteligencia entran en carácter de reserva total, así como los medios utilizados y sus instalaciones, pues también pueden dañar la labor de DIGICI. Esta reserva está en consonancia con la Ley de Acceso a la Información Pública, durante un plazo de siete años, pudiendo ampliarse conforme a dicha Ley.

Ley de Acceso a la Información Pública: Decreto 57-2008. En su artículo 23, punto 4, establece que puede reservarse la información cuando la misma al difundirse pueda causar perjuicio sobre los procesos de inteligencia del Estado. Esta ley también contempla que si se justifica ampliar el período de reserva sólo podrá ser por cinco años más, lo que implica que no puede exceder un plazo de doce años.

Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad: Decreto 18-2008. Ley de reciente creación, tiene como objeto establecer las normas jurídicas de carácter orgánico y funcional necesarias para la realización de las actividades de seguridad interior, exterior y de *inteligencia* por parte del Estado de Guatemala, esto con la finalidad de lograr un trabajo de forma integrada con estricto apego a la Constitución Política, los derechos humanos y el cumplimiento de los tratados internacionales ratificados por Guatemala. Esta ley hace importantes definiciones, como lo son los conceptos referentes a la temática de seguridad. Define la Seguridad de la Nación como un

²⁶ Viceministerio de Seguridad.

²⁷ Se puede precisar dentro de los órganos de control que establece dicho reglamento a la División de Asuntos Internos, encargada de garantizar que el personal actúe de conformidad con la Ley, para ello se apoya en los Departamentos de Control Disciplinario de Personal, Departamento de Control de Procedimiento de la Información, la Unidad de Auditoría Interna y la Unidad de Control de Eficiencia.

“...conjunto de principios, políticas, objetivos, estrategias, procedimientos, organismos, funciones y responsabilidades de los componentes del Estado en materia de seguridad que garantizan su independencia, soberanía e integridad, y los derechos fundamentales de la población establecidos en la Constitución Política de la República de Guatemala, consolidando la paz, el desarrollo, la justicia y el respeto de los derechos humanos.”²⁸

Específica que la Seguridad Democrática es la acción del Estado que si bien tiene que ver con la garantía, el respeto, promoción y tutela de la seguridad, considera el ejercicio de los derechos humanos para garantizar el desarrollo integral de las personas conforme el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica. También define los Objetivos Nacionales con respecto a la seguridad como los intereses y aspiraciones del cumplimiento de la Constitución Política.

La Política Nacional de Seguridad es entendida como el conjunto de lineamientos que definen los cursos de acción para prevenir y contrarrestar amenazas y vulnerabilidades de la sociedad y sus instituciones. La Política Nacional de Seguridad es aprobada por el Consejo Nacional de Seguridad. La Agenda Estratégica de Seguridad es el mecanismo en que el Estado utiliza para definir las temáticas a incluir para garantizar la seguridad nacional. La Agenda de Riesgos y Amenazas es una lista de temas producto de análisis permanente que identifica amenazas, vulnerabilidades y riesgos a la seguridad del Estado, al bienestar de las personas, al desarrollo de la sociedad y la estabilidad de las instituciones.

Otro de los conceptos definidos es el Plan Estratégico de Seguridad, que determina el conjunto de acciones que deben realizar las instituciones que conforman el Sistema Nacional de Seguridad para garantizar la seguridad nacional. Este contiene la misión, las acciones claves, las estrategias y los objetivos del Sistema Nacional de Seguridad, en base a la Agenda Estratégica de Seguridad de la Nación y la Agenda de Riesgos y Amenazas. Específicamente define el *Ciclo de Inteligencia* como el conjunto de actividades realizado por las instituciones que conforman el Sistema Nacional de Inteligencia. Este ciclo incluye la planificación, la identificación de la información, recolección, procesamiento, análisis, producción, distribución y difusión de la información para la toma oportuna de decisiones al más alto nivel del Sistema Nacional de Seguridad.

El Sistema Nacional de Seguridad es el marco institucional, instrumental y funcional del Estado para hacer frente a los desafíos que se presentan en materia de seguridad (interna y externa), generando acciones de coordinación interinstitucional al más alto nivel y sujeto a controles democráticos. Su finalidad es el fortalecimiento de las instituciones del Estado, la prevención de riesgos, control de amenazas y reducción de vulnerabilidades que impidan al Estado cumplir con sus fines. Uno de sus objetivos es establecer una institucionalidad de máximo nivel en materia de seguridad para coordinar las instituciones coordinando políticas de manera integrada.

²⁸ Congreso de la República. “Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad”. Artículo No.2. Guatemala: 2008.

En cuanto al tema de *inteligencia* la mayor responsabilidad la asume la Secretaría de Inteligencia del Estado (SIEE). Dicha institución tiene participación dentro del Sistema Nacional de Seguridad, encargada de coordinar la labor de inteligencia en el Estado de Guatemala, limitada a su propio ámbito de acción. Asimismo, el Secretario del SIEE también tiene participación a lo interno del Consejo Nacional de Seguridad, que dentro de sus funciones incluye el definir las políticas y estrategias relacionadas con la labor de inteligencia.

El ámbito de Inteligencia del Estado es entendido como la capacidad de articular la información e inteligencia integral (interna y externa) de las distintas instituciones que componen el Sistema Nacional de Seguridad, actuando bajo la responsabilidad del Presidente de la República, a través del Secretario del SIEE.

Punto aparte es la definición del *Sistema Nacional de Inteligencia*, pues esta ley desarrolla todo un capítulo²⁹ con respecto al mismo. Hay dos definiciones importantes que tienen que ver con la temática aquí estudiada, siendo una la inteligencia del Estado y la otra el Sistema Nacional de Inteligencia propiamente. La inteligencia del Estado es entendida como:

“la capacidad institucional del Estado, conforme ley, para disponer de información oportuna, veraz y pertinente para la toma de decisiones con el fin de garantizar la seguridad de la Nación a través del cumplimiento del ciclo de inteligencia. Constituye el conjunto de competencias y procedimientos especiales asignados, mediante ley, exclusivamente a instituciones públicas especializadas, para que realicen en ámbitos diferenciados, la obtención de información, su análisis y su transformación en un producto útil para la toma de decisiones.”³⁰

El Sistema Nacional de Inteligencia es:

“...el conjunto de instituciones, procedimientos y normas que abordan con carácter preventivo, las amenazas y riesgos a la seguridad de la Nación, mediante la necesaria coordinación de las funciones de inteligencia estratégica, **civil**³¹ y militar, así como de cada una de ellas en su ámbito de actuación. Es responsable de producir inteligencia y conducir la contrainteligencia, trasladándola a las respectivas autoridades superiores, de conformidad con las atribuciones asignadas por la presente ley y demás disposiciones pertinentes. Está integrado por la Secretaría de Inteligencia de Estado, quien lo coordina, Dirección de Inteligencia Civil del Ministerio de Gobernación, la Dirección de Inteligencia del Estado Mayor de la Defensa Nacional del Ministerio de la Defensa Nacional. Todas las instituciones del Organismo Ejecutivo deberán proporcionar a la Secretaría de Inteligencia Estratégica de Estado la información que ésta les requiera sobre los asuntos de su competencia.”³²

El Sistema Nacional de Inteligencia establece que las instituciones que lo componen tienen prohibido realizar operaciones derivadas de sus propias investigaciones. En cuanto a la coordinación de sus funciones las mismas obedecen a los asuntos que el Consejo Nacional de Seguridad le asigne en materia de información e inteligencia. La coordinación está

²⁹ Capítulo VI.

³⁰ *Ibíd.* Artículo 23.

³¹ Negrilla del autor.

³² *Ibíd.* Artículo 24.

integrada por el Secretario del SIEE, el Director de la DIGICI, el Director de Inteligencia del Estado Mayor de la Defensa Nacional, actuando bajo la autoridad del Consejo Nacional de Seguridad. La coordinación está enfocada en lograr que la inteligencia de Estado sirva para elaborar y ejecutar la Política Nacional de Seguridad y la Agenda Estratégica de Seguridad; preparar y formular la Agenda Nacional de Riegos y Amenazas; elaborar el Plan Nacional de Inteligencia; darle seguimiento y evaluación permanente de la Agenda Nacional de Riegos y Amenazas, así como al Plan Nacional de Inteligencia; orientar el trabajo interinstitucional de inteligencia y contrainteligencia; informar periódicamente de la situación de inteligencia al Consejo Nacional de Seguridad; y orientar y coordinar las búsquedas de información estratégica nacional e internacional. Se pretende que las distintas instituciones que conforman el Sistema Nacional de Inteligencia cooperen permanentemente entre sí para cumplir con sus tareas y requerimientos propios de sus ámbitos y trasladar a la institución correspondiente la información que por medio de serendipia³³ encuentren. Asimismo, delimita las responsabilidades de la SIEE,³⁴ la DIGICI, la Dirección del Estado Mayor de la Defensa Nacional –DIEMDN-, y el establecimiento de una carrera en el Sistema de Inteligencia de Estado que será aprobada por el Instituto Nacional de Estudios Estratégicos en Seguridad.³⁵

Punto por demás importante es el espacio de la ley que hace referencia a los controles democráticos que tendrá el Sistema Nacional de Seguridad. Define a los mismos como:

“aquellos mecanismos, instrumentos, normativas e instituciones, de carácter interno y externo, que garantizan la imparcialidad en la fiscalización de las actuaciones del Sistema Nacional de Seguridad y de las instituciones que lo integran. Son controles establecidos en la Constitución Política de la República de Guatemala y su ordenamiento jurídico e institucional y a los cuales está sujeto el Sistema Nacional de Seguridad y todas las instituciones que lo integran”.³⁶

Dentro de los mecanismos de control externos se encuentra la labor que le corresponde al Organismo Legislativo y Judicial. El Congreso de la República es el que asume una mayor responsabilidad a través de sus órganos y de las Comisiones Ordinarias de Gobernación, Defensa y Relaciones Exteriores, así como la *Comisión Específica de Asuntos de Seguridad y de Inteligencia*.³⁷

El Organismo Judicial realiza su control a través de la petición de la parte afectada o del órgano del Estado, encargado de representarlo, sobre aquellas actividades y operaciones

³³ Del término *serendipity*, que significa un descubrimiento afortunado e inesperado de forma accidental.

³⁴ De naturaleza civil.

³⁵ Pendiente de su creación. Ver: <http://www.prensalibre.com.gt/pl/2009/enero/09/287699.html>

³⁶ *Ibíd.* Artículo 31.

³⁷ Integrada por cada uno de los partidos políticos representados en el Congreso de la República. Tiene por objeto evaluar el funcionamiento integral del Sistema Nacional de Seguridad, analizar y evaluar los informes regulares y extraordinarios que le envíe el Consejo Nacional de Seguridad, conocer y evaluar la Política Nacional de Seguridad y la Agenda Estratégica de Seguridad, emitir dictamen con relación a todo proyecto legislativo o asunto vinculado al funcionamiento integral y coordinado del Sistema Nacional de Seguridad, supervisar el Sistema Nacional de Seguridad para que se ajusten al orden constitucional, considerar y analizar planes y programas de inteligencia, dar seguimiento y control al presupuesto del área de inteligencia y emitir dictamen acerca de todo proyecto legislativo o asunto vinculado a actividades de inteligencia. Ver: Artículo 33.

que efectúan las instrucciones del Sistema Nacional de Seguridad, apegados a la Constitución Política de la República.

Un tercer mecanismo de control es el que ejerce la ciudadanía, para ello se canaliza su participación a través de la comisión legislativa correspondiente, tiene relación con el Consejo Nacional de Seguridad, el Procurador de los Derechos Humanos, partidos políticos y demás instancias del sistema democrático, con la finalidad de garantizar la auditoría social sobre el Sistema Nacional de Seguridad.

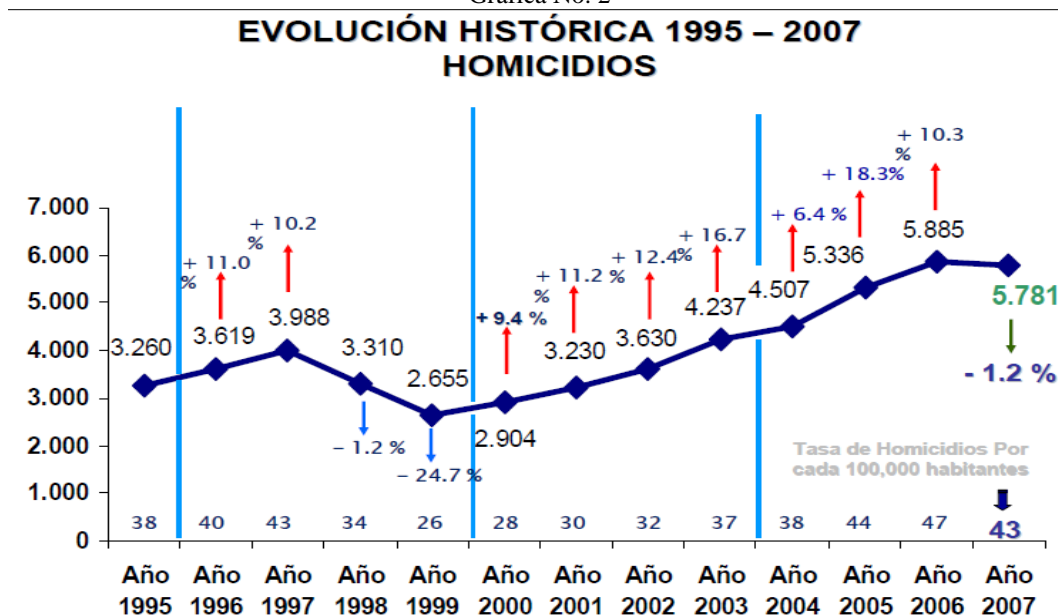
Complementan los mecanismos de control los que se refieren al control interno a través de los sistemas de carrera y disciplinarios de las instituciones que forman parte del Sistema Nacional de Seguridad, así como una Inspectoría General del Sistema Nacional de Seguridad, responsable de velar por el cumplimiento de los controles internos del sistema, a través de una coordinación interinstitucional con el resto de inspectorías de las instituciones que conforman el Sistema Nacional de Seguridad.

LA INTELIGENCIA CRIMINAL EN LA ACTUALIDAD

La situación criminal en Guatemala

Luego de trece años de haberse suscrito el Acuerdo de Paz Firme y Duradera, Guatemala aún no logra definir un rumbo claro y preciso para encaminar el tema de la seguridad ciudadana. Se puede apreciar por cifras oficiales (que por lo regular tienden a tratar de reflejar una mejor situación a la percepción que tiene sobre un tema la ciudadanía) cómo ha existido un repunte de la violencia en los últimos años, a partir del año 2000 siempre con tendencia al alza con respecto del año anterior. La siguiente gráfica muestra claramente esta tendencia alcista hasta el año 2007.

Gráfica No. 2



Fuente: Página web Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia.³⁸

Es en este contexto que la población guatemalteca cada día pierde más la confianza en sus instituciones y refleja una situación de vulnerabilidad ante la delincuencia común y el crimen organizado. Por su parte las autoridades no logran mantener un curso de acción que permita reducir los elevados niveles de hechos de violencia y hechos delictivos, un fiel reflejo son los constantes cambios que se sufren en el Ministerio de Gobernación, ente encargado de la seguridad ciudadana: cambios de Ministro, Vice Ministros de Seguridad y cambios en los Directores de la Policía Nacional Civil, son recurrentes.

Solamente durante el actual gobierno se han hecho cuatro relevos en el Ministerio de Gobernación,³⁹ en un período menor a un año y medio de gobierno. Esto significa que en

³⁸ Ver: <http://www.mingob.gob.gt/evolucion%20historica%20homicidios%20%2095%2007.pdf>

promedio el Ministro de dicha cartera ha durado 5 meses en su cargo. Si tomamos en cuenta que del Ministerio de Gobernación dependen entes como la Dirección General del Sistema Penitenciario –DGSP-, la Dirección General de Inteligencia Civil –DIGICI-, y la Policía Nacional Civil –PNC-, y que por los regular los nuevos ministros cambian también las direcciones en dichas instituciones, se puede observar cómo surge un efecto dominó entre todos los entes encargados de la seguridad ciudadana y cómo se dificulta el generar una línea de trabajo que brinde resultados por lo menos en el corto plazo.

Es importante señalar que esto ha sido una constante que se ha acentuado en los últimos tiempos. Expertos en la materia señalan que el carecer de una cúpula consolidada, más los cambios recurrentes de autoridades han incluso originado pugnas y por consiguiente una desestabilización en el Ministerio de Gobernación,⁴⁰ lo que se refleja en los constantes hechos delincuenciales y criminales que padecen a diario los guatemaltecos.

El mismo Ministerio de Gobernación reconoce que para una población de 13.3 millones de habitantes se cuenta con 1 vehículo por cada 10 agentes, ascendiendo la fuerza policial a los 19.400 elementos.⁴¹ La tasa de criminalidad para el 2008 fue de 48 homicidios por cada 100 mil habitantes. La Organización Mundial de la Salud –OMS-, señaló recientemente como un índice normal de criminalidad el rango de los 0-5 homicidios por cada 100 mil habitantes,⁴² es decir que Guatemala supera con creces una situación de *relativa* normalidad, por lo que se encuentra en una situación de alerta por criminalidad epidémica. El país está cercano a registrar los 60 mil asesinatos desde el año de 1997 en que se firmó la Paz en Guatemala, por lo que en tan solo 13 años “de paz”, la cuarta parte de los 200 mil asesinatos del conflicto armado interno ha sido superada.

Necesidad de un trabajo interinstitucional

El panorama de inseguridad que vive Guatemala obliga a poner en agenda pública la necesidad de evaluar las distintas razones que han contribuido a que la criminalidad vaya en aumento. Si bien la seguridad es medida en base a percepciones no hay día que los medios de comunicación dejen de registrar hechos delictivos y de violencia sin que se vislumbre un plan de trabajo concreto y permanente de parte de las autoridades encargadas de la seguridad pública.

Este plan de acción concreto y permanente debiera de contar con la labor de inteligencia criminal como eje central que le dé sustento al accionar de las fuerzas de seguridad pública. A partir de este momento se tratará de ordenar un modelo coordinado de las fuerzas de seguridad para lograr generar inteligencia criminal, no limitándose únicamente a un actuar descoordinado y de respuesta posterior a la acción, sino que por el contrario, se aprovechen

³⁹ Cabe destacar que uno de los cambios se da debido a motivos de fuerza mayor, como lo es el caso de Vinicio Gómez, que falleció en un accidente aéreo el pasado 27 de junio de 2008, quien incluso venía de ser el Vice Ministro de Seguridad del anterior gobierno.

⁴⁰ Ver: <http://www.prensalibre.com/pl/2009/julio/10/327262.html>

⁴¹ Ver: <http://www.mingob.gob.gt/evolucion%20historica%20criminal%2095%2007.pdf>

⁴² Ver: http://www.contrapunto.com.sv/index.php?option=com_content&view=article&id=319:gobierno-y-medios-ocultaron-cifras-de-criminalidad-&catid=57:categoria-violencia&Itemid=62

al máximo los recursos legales y las herramientas institucionales en la búsqueda de reducir de forma concreta las acciones criminales que afectan a Guatemala.

La labor de inteligencia criminal o civil (diferencia puramente semántica para aclarar que ya no es militar)⁴³ debe ser entendida como un “sistema”, donde se articulan las distintas dependencias que tienen como mandato legal realizar esta responsabilidad para garantizar la seguridad de los ciudadanos, por lo tanto no debe verse como un trabajo aislado realizado por entes descoordinados, sino que debe funcionar por medio de concatenaciones que le den solidez a su labor.

Recientemente Guatemala aprobó la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad (*in supra*), que puede convertirse en el mecanismo capaz de soldar cada una de las argollas de la cadena que tienen bajo su responsabilidad la seguridad pública del país. Para ello el Sistema Nacional de Seguridad puede ser la estructura que tanto se había necesitado para otorgar responsabilidades entre las distintas instituciones que llevan a cabo la inteligencia criminal.

Una política concreta o la implementación de un plan de acción concreto para reducir los hechos criminales a través de la inteligencia civil debieran contemplar al menos cuatro puntos:

- El respeto a la legalidad del mandato sobre las instituciones que realizan inteligencia en el país, pero sobre todo a la racionalidad con la que se otorga dicho mandato.
- Tomar en cuenta a su vez la racionalidad existente en cada una de las instituciones, muchas nuevas, otras un poco más añejas, pero casi todas formadas por un personal relativamente uniforme. Lo que significa que han pasado de ser instituciones creadas en el pasado antidemocrático y represivo a ser instituciones “democráticas”, pero donde las personas, en la mayoría de los casos, suelen ser recicladas con procesos de evaluación muy débiles, para los requerimientos que demanda la seguridad pública en el país.
- La necesidad de reconocer que es necesario un proceso de negociación interno y externo de las instituciones encargadas de la seguridad pública y sobretodo de quienes realizan inteligencia criminal. Esto es reconocer que existen relaciones de poder y celos profesionales entre las distintas dependencias encargadas de realizar la labor de inteligencia criminal y que dicha problemática también se encuentra a lo interno de las instituciones que se encargan de la seguridad pública.
- Para resolver cualquier problemática social es necesario que los recursos fluyan en cantidad, calidad y tiempo de acuerdo a una planificación no rígida que permita reacondicionar dicho plan de acción. Existe conciencia de los recursos cuando hay

⁴³ Afirmación de José Manuel Ugarte en entrevista personal realizada por el autor del presente trabajo.

propósitos claros, pertinentes y concretos, de lo contrario no hay garantías de que los mismos cumplan su cometido.

Las decisiones políticas, como lo es la creación de una Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad, deben de pasar a ser acciones concretas en la lucha contra la delincuencia común y el crimen organizado. Muchas veces la esfera política tiende a ser tan grande que no ve esferas mucho más pequeñas que tienen relación directa con las operaciones de las dependencias encargadas de implementar acciones. En lo que se refiere a inteligencia criminal es necesario por lo tanto poner la atención en conocer quiénes son los principales involucrados en desarrollarla, analizar las problemáticas, los objetivos y las alternativas que se tienen para fortalecer el sistema de inteligencia criminal en Guatemala.

Fortaleciendo la labor de inteligencia criminal

Fortalecer la labor de inteligencia criminal es reconocer que existe un problema por deficiencia en su capacidad de acción,⁴⁴ existe por lo tanto una situación insatisfactoria y se requiere de un cambio mediante una labor de intervención para abordar todos o algunos de los problemas asociados con la situación actual. Esta intervención nos llevará a lograr una situación futura deseada, que en este caso es la reducción sustantiva de hechos criminales como resultado de la labor de inteligencia.

Una buena parte de responsabilidad para realizar efectivamente esta intervención recae sobre el Consejo Nacional de Seguridad pues coordina el Sistema Nacional de Inteligencia y elabora el Plan Nacional de Inteligencia. Dentro de los principales aspectos a fortalecer se encuentra el asesorar al Presidente de la República en el nombramiento de altos funcionarios relacionados con la seguridad pública y que de una u otra forma intervienen en la elaboración de planes de inteligencia criminal.

Solamente para hacer mención, la extinta Secretaría de Asuntos Estratégicos (SAE), tuvo en aproximadamente 11 años a 12 Secretarios, lo que dificulta la elaboración de planes de inteligencia estratégica, que de una u otra forma tienen relación aunque sea en forma indirecta con los logros que se tienen en materia de inteligencia criminal.

El Ministerio de Gobernación, encargado de la elaboración de los objetivos de la DIGICI tampoco ha corrido una mejor suerte.⁴⁵ Desde la firma de los Acuerdos de Paz, es decir durante cuatro gobiernos, han pasado por el puesto de Ministros de dicha cartera un total de 12 personas, durando en promedio poco más de 14 meses en su puesto, promedio que desciende a poco más de 8 meses si se resta a Rodolfo Mendoza quien estuvo durante todo

⁴⁴ Recientemente el Presidente de la República de Guatemala, Álvaro Colom, dio declaraciones a los medios de comunicación en los que reconocía que falló la inteligencia en un operativo de captura de supuestos narcotraficantes: “*No hubo fuga de información, pero sí hubo un fallón de inteligencia de alguien*”, afirmó el 22 de julio de 2009, al referirse a la fracaso del operativo que se llevó por parte de agentes antinarcóticos en el departamento de Zacapa, que pretendían capturar y extraditar a los Estados Unidos de América –EUA- a seis miembros de la familia Lorenzana.

⁴⁵ Como anexo se incluye una tabla con los nombres, período y tiempo en el cargo de los Primeros Viceministros, encargados de la Seguridad Pública.

el período del ex Presidente Álvaro Arzú y a Carlos Vielmann, con 31 meses al frente de dicho ministerio en tiempos del ex Presidente Oscar Berger.

Tabla N° 1

Ministros de Gobernación desde la Firma de los Acuerdos de Paz a la fecha

Gobierno	Ministro de Gobernación	Período	Tiempo en el Cargo
Álvaro Arzú	Rodolfo Mendoza	Enero 1996 - Enero 2000	48 meses
	Mario Guillermo Ruiz Wong	Enero 2000 - Julio 2000	7 meses
	Byron Barrientos	Julio 2000 - Enero 2002	17 meses
Alfonso Portillo	Eduardo Arévalo Lacs	Enero 2002 - julio 2002	7 meses
Oscar Berger	Adolfo Reyes Calderón	Julio 2002 - Enero 2004	17 meses
	Arturo Soto	Enero 2004 - Julio 2004	7 meses
	Carlos Vielmann	Julio 2004 - Marzo 2007	31 meses
	Adela Camacho Sinibaldí de Torrebiarte	Marzo 2007 - Enero 2008	10 meses
Alvaro Colom	Vinicio Gómez Ruiz ⁺⁺⁴⁶	Enero 2008- Junio 2008	6 meses
	Francisco Jiménez	Julio 2008 - Enero 2009	5 meses
	Salvador Gándara	Enero 2009 - Junio 2009	6 meses
	Raúl Velásquez	30 Junio 2009 - ?	

Fuente: Elaboración propia.

Tabla N° 2

Listado de Primer Viceministro desde su creación con el Acuerdo Gubernativo 635-2007*

Nombre	Período
Vinicio Gómez ++	Abril 2007 - Enero 2008
Edgar Hernández Umaña ⁺⁺	Enero 2008 - Junio 2008
Arnoldo Villagrán	Julio 2008 - Marzo 2009
Roberto Solórzano	Marzo 2009 - a la fecha

Fuente: Elaboración propia.

* Encargados del área de seguridad en el Ministerio de Gobernación y con responsabilidades directas sobre la Dirección General de Inteligencia Civil.

⁺⁺ Vinicio Gómez Ruiz y Edgar Hernández fallecieron en un accidente aéreo el 27 de junio de 2008, luego de una gira de trabajo en el departamento de Baja Verapaz.

La inestabilidad de quien ejerce la dirección del Ministerio de Gobernación si bien ha afectado a la DIGICI,⁴⁷ ha afectado aún en mayor medida a la Policía Nacional Civil, pues por lo regular los cambios de Ministro suelen ser acompañados por el de Director de la

⁴⁶ Vinicio Gómez Ruiz muere en funciones en un accidente aéreo junto al Primer Viceministro Edgar Hernández y los dos pilotos de la aeronave el 27 de junio de 2008, luego de una gira de trabajo en el departamento de Baja Verapaz.

⁴⁷ En funciones desde el 2008.

PNC. Situación que dificulta la labor policiaca que tiene entes de investigación criminal que complementan o sustituyen propiamente la labor de inteligencia criminal⁴⁸.

Durante los últimos cuatro gobiernos se han nombrado 16 Directores de la PNC, lo que significa que en promedio duran poco menos de 9 meses en su puesto, donde igualmente, si se omite el período que Rodolfo Mendoza fungió como Ministro de Gobernación manteniendo en su cargo al primer Director de la PNC Ángel Conte Conjulúm durante toda su gestión, y al también ex Ministro Carlos Vielmann quien mantuvo a Edwin Sperisen durante 32 meses, el promedio desciende a poco más de 5 meses.

Tabla N° 3
Directores de la Policía Nacional Civil desde la Firma de los Acuerdos de Paz a la fecha

Director de PNC	Período	Tiempo en el Cargo
Ángel Conte Cojulúm	Julio 1997 - Enero 2000	29 meses
Baudilio Portillo Merlos	Enero 2000 - Mayo 2000	5 meses
Fredys Ernique Flores Lemus	Mayo 2000 - Junio 2000	1 mes
Mario René Cifuentes	Junio 2000 - Julio 2000	2 meses
Rudio Lecsán Mérida Herrera	Agosto 2000 - Marzo 2001	7 meses
Ennio Rivera Cardona	Marzo 2001 -Enero 2002	10 meses
Luis Arturo Paniagua Galicia	Enero 2002 Octubre 2002	10 meses
Raúl Manchamé	Noviembre 2002 - Julio 2003	8 meses
Oscar Raúl Segura Sánchez	Julio 2003 - Enero 2004	6 meses
Gustavo Adolfo Dubón Gálvez	Marzo 2004 - Julio 2004	4 meses
Edwin Johann Sperisen Vernon	Julio 2004 - Abril 2007	32 meses
Julio Roberto Hernández Chávez	Abril 2007 - Septiembre 2007	6 meses
Isabel Mendoza Agustín	Octubre 2007 - Septiembre 2008	11 meses
Marlene Raquel Blanco Lapola	Septiembre 2008 - Junio 2009	9 meses
Porfirio Pérez Paniagua	Junio 2009 - Agosto 2009	2 meses
Pedro Baltazar Gómez Barrios	Agosto 2009 - ?	

Fuente: Elaboración propia.

El fortalecimiento de la inteligencia criminal también pasa por el aprovechamiento de las capacidades y los recursos (por muy limitados que se tengan), de las distintas dependencias que realizan recopilación y análisis de información. Esto significa que se deben de aprovechar una serie de esfuerzos de búsqueda que permitan realizar un complemento entre inteligencia e investigación criminal. En el caso de la Policía Nacional Civil, esta puede apoyar la labor de inteligencia criminal que realiza la DIGICI mediante el traslado de información que obtiene producto de la investigación que realizan sus dependencias como es el caso de:

⁴⁸ Uno de estos entes es la División de Investigaciones Criminológicas –DICRI-, encargada de resolver los crímenes que se cometen en el país.

- *Subdirección General de Investigación Criminal:* Encargada de coordinar y dirigir los planes de investigación criminal y supervisar su desarrollo. Coordina las actividades de las unidades encargadas de la producción de inteligencia policial.
- *División Especializada en Investigación Criminal:* Como su nombre lo indica pertenece a la Subdirección General de Investigación Criminal. Esta División se encarga de documentar, registrar y proporcionar información de delincuentes a la Subdirección antes mencionada, así como auxiliar al Ministerio Público en sus investigaciones.
- *Centro de Recopilación, Análisis y Difusión de Información Criminal (CRADIC):* Bajo la Subdirección General de Investigación Criminal, el CRADIC realiza análisis intercomunicacional sobre personas sospechosas de un delito. Recientemente se le ubica como la oficina de inteligencia policial.
- *División de Policía Internacional:* Conocida comúnmente como INTERPOL,⁴⁹ se encarga de solicitar acciones y procedimientos policiales a sus similares en la comunidad policial internacional. Puede ser de mucha utilidad en el intercambio de información criminal.
- *Gabinete criminalístico:* Parte de la Subdirección General de Investigación Criminal. Establece los métodos criminalísticos para esclarecer hechos delictivos, asimismo es el encargado de organizar, actualizar y controlar los registros criminales.
- *División de Análisis de Información Antinarcótica:* Perteneciente a la Subdirección General de Operaciones. Tiene como una de sus funciones recopilar, procesar y analizar la información sobre narcoactividad y redes de narcotráfico que operan en Guatemala y países vecinos.
- *División de Operaciones Conjuntas:* Al igual que la anterior, pertenece a la Subdirección General de Operaciones. Dentro de sus funciones se encuentra la interpretación y evaluación de los informes policiales de novedades e incidencias ocurridas a nivel nacional. Asimismo, produce estadísticas y análisis de información e inteligencia policial operativa.⁵⁰
- *División de Protección a la Naturaleza:* Parte de la Subdirección General de Operaciones. Esta División se considera importante porque una de sus funciones es establecer y mantener intercambio de información y cooperación con instituciones nacionales e internacionales que tengan relación con la protección de la flora y fauna y el patrimonio histórico y artístico. Muchas de las organizaciones criminales, principalmente

⁴⁹ *International Criminal Police Organization.*

⁵⁰ Esta división también está encargada de monitorear las unidades policiales con el sistema de posicionamiento georeferencial, mantener control de las cámaras de vigilancia policial instaladas por la PNC, lo cual puede ser de suma utilidad para generar inteligencia contra la delincuencia común y el crimen organizado.

dedicadas al narcotráfico se encuentran relacionadas también con el tráfico ilegal de fauna, así como la relación directa que tienen en ubicaciones estratégicas para el aterrizaje de aeronaves cargadas con estupefacientes en áreas de densa vegetación.⁵¹

Por su parte, otra instancia perteneciente al Ministerio de Gobernación, y que puede ayudar la labor de inteligencia criminal que hace DIGICI, es la *Dirección General del Sistema Penitenciario*, a través de la *Unidad de Análisis de Información Penitenciaria*, encargada de recopilar información de todas las dependencias del Sistema Penitenciario, así como de todas las personas reclusas. Dicha Unidad tiene también asignado dentro de sus funciones el intercambio de información con instituciones homólogas según competencia.

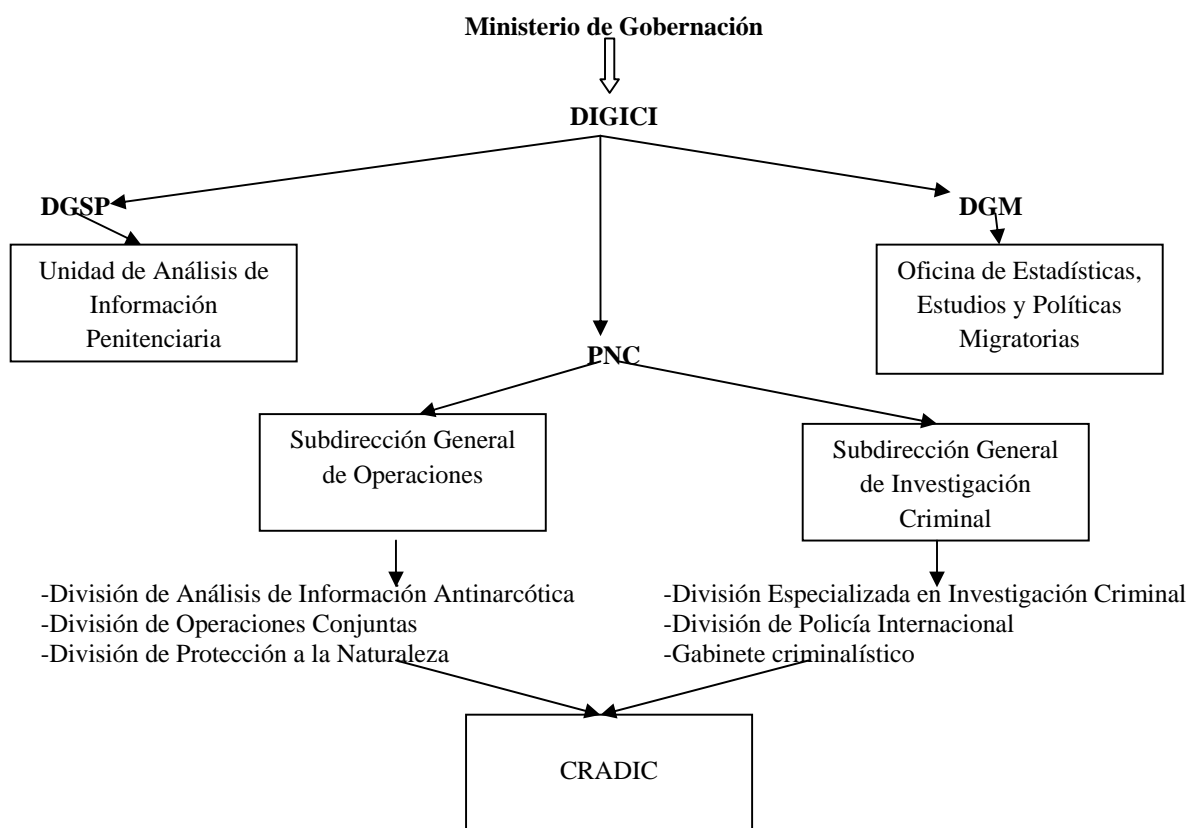
Aunado a estas se encuentra otra dependencia que puede brindar apoyo para generar inteligencia criminal de forma indirecta, como lo es la *Dirección General de Migración*, a través de la *Oficina de Estadísticas, Estudios y Políticas Migratorias*, pues se encarga de recopilar toda la información estadística, técnica y operativa sobre migración, asimismo deben de procesarla y estudiarla. Esta información puede ser útil para el buen manejo de los puntos fronterizos y los hechos relacionados con actividades delictivas, principalmente contrabando, trata de personas y narcotráfico.

Solamente el Ministerio de Gobernación como tal, puede ser capaz de nutrirse efectivamente de información si cuenta con los candados específicos para manejar con discreción la labor de inteligencia criminal, lo que repercutirá en mantener actualizado el trabajo que hace DIGICI y por parte del Ministro de turno, elaborar objetivos para dicha Dirección de acuerdo a las necesidades reales que demanda una acertada política de inteligencia criminal.⁵²

⁵¹ Un claro ejemplo es el territorio de los departamentos de El Petén e Izabal, en el norte y nororiente del país respectivamente.

⁵² Si bien el mandato legal de DIGICI dice que ésta nutre de información para la acción de la Policía Nacional Civil, también se puede generar una relación de información en doble vía que permita nutrir permanente la labor de inteligencia criminal, lo mismo con las otras dependencias que se encuentra bajo la responsabilidad del Ministerio de Gobernación como lo son la Dirección General del Sistema Penitenciario y la Dirección General de Migración.

Gráfica N° 3
Sistema de generación de información para convertirla en inteligencia criminal⁵³



Fuente: Elaboración propia

La investigación criminal, necesaria como complemento a la inteligencia civil

La investigación criminal es algo muy distinto a lo que se entiende por inteligencia criminal.⁵⁴ La investigación criminal se centra en hechos ya sucedidos, mientras que la inteligencia criminal genera un valor adicional al permitir anticiparse a los hechos. La investigación criminal se realiza al suscitarse un caso y se culmina con los logros investigativos obtenidos de ese caso, mientras que la inteligencia criminal es permanente. Sin embargo, ese mismo carácter permanente hace necesario establecer un vínculo directo con quienes realizan el esclarecimiento de hechos criminales específicos. Como se detalló en el anterior apartado, uno de los entes encargados de realizar investigación criminal es la Policía Nacional Civil, a quienes se suma el Ministerio Público (MP), para el

⁵³ Al respecto es interesante la observación de esa falta de vinculación y articulación entre la labor de inteligencia que realiza DIGICI y su efectivo traslado a las dependencias encargadas de perseguir el delito: “El Grupo de Apoyo Mutuo critica que la sección de homicidios de la División Especializada en Investigaciones Criminales (DEIC) debería beneficiarse con la información de la oficina de inteligencia, pero eso no ocurre”, ver: <http://www.prensalibre.com.gt/pl/2009/septiembre/28/338177.html>, lo cual nos remite a considerar la relación de intercambio de información presentada en la Gráfica No.3.

⁵⁴ Al respecto se pueden consultar los trabajos sobre inteligencia de Ricardo Spadaro, donde ejemplifica las diferencias entre inteligencia criminal e investigación criminal.

esclarecimiento de crímenes. Según la Dirección de Investigaciones Criminalísticas del MP, sería ideal contar con un número de entre 2.000 y 5.000 investigadores, sin embargo se cuenta solamente con 150 investigadores.⁵⁵

La Policía Nacional Civil para julio del año pasado contaba con 662 detectives asignados a la División Especializada en Investigación Criminal, pero el 40% de su personal se encuentra realizando funciones administrativas.⁵⁶ Cabe recordar que en Guatemala se comenten en promedio 5.000 muertes violentas al año, lo que nos indica que cada investigador tiene a su cargo en promedio más de 11 investigaciones por año, es decir casi una investigación por mes.

Un punto muy importante que tiene que ver con la calidad y cantidad de casos a resolver por la investigación e inteligencia criminal se refiere al buen uso de los recursos financieros. Esto no significa solamente disminuir la tan sonada corrupción⁵⁷ sino ejecutarlo de la manera más coherente posible. En marzo pasado el Ministerio de Gobernación trasladó Q300 millones de su presupuesto a otras dependencias públicas porque elaboró una mala planificación ejecutoria. Esto significó recortar a la Policía Nacional Civil poco más de Q255 millones, siendo afectadas unidades encargadas de recopilar información y producir inteligencia policiaca y la DIGICI con más de 23 millones de quetzales.⁵⁸ Dicha situación no tiene una explicación lógica para las dimensiones de inseguridad que sufre Guatemala, pues solo se asigna 3% del presupuesto del Ministerio de Gobernación a la investigación criminal.⁵⁹

El recurso humano⁶⁰ es el más golpeado en este sentido, pues carece de medios para realizar su trabajo. Esto es transversal a la labor que realiza la PNC en investigación

⁵⁵ Declaraciones de Marco Aurelio Pineda, director de Investigaciones Criminalísticas, del Ministerio Público, durante una cita con legisladores del partido político Encuentro por Guatemala –EG–.

⁵⁶ Según declaraciones del entonces Director de la PNC Isabel Mendoza a Prensa Libre, registradas el 29 de julio de 2008.

⁵⁷ Recientemente se capturó al entonces Director General de la Policía Nacional Civil Porfirio Pérez y a varios jefes policiacos, incluyendo a Héctor David Castellanos, encargado de dirigir la División Especializada en Investigaciones Criminalísticas por su presunta participación en la desaparición de 117 kilos de cocaína en un operativo realizado el pasado 6 de agosto. Según investigaciones del Ministerio Público la incautación de droga era de 1000 kilogramos exactos, reportándose por las autoridades 883 kilos. Además, al ex Director General de la PNC y otros jefes policiacos se les vincula con apropiarse de US\$300 mil producto de una incautación en junio pasado.

⁵⁸ La Secretaría de Análisis e Información Antinarcótica sufrió un recorte de Q2 millones, la Subdirección General de Investigación Criminal Q6 millones 115 mil y la Dirección General de Inteligencia Civil Q23 millones 134 mil. El total de la reducción en el presupuesto de la PNC fue de Q255 millones 324 mil 779. Ver: <http://www.elperiodico.com.gt/es/20090615/investigacion/104619/>

⁵⁹ También el Ministerio Público recibió un recorte de Q18 millones, lo que significa un 3% de su presupuesto total; Q99 millones fueron recortados al Organismo Judicial y se esperan otros Q11 millones más para finales de año, lo que significa una reducción de un 11% de su presupuesto. Ver: Prensa Libre del 10 de agosto del 2009.

⁶⁰ Según declaraciones de Javier Monterroso del Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales falta crear un instituto nacional de estudios estratégicos en seguridad, que capacite al personal de las diferentes dependencias que integran el Consejo Nacional de Seguridad.

criminal, situación que también se padece en la DIGICI,⁶¹ pues deben realizar su trabajo con herramientas muy limitadas por carecer la tecnología necesaria que demanda una labor de inteligencia seria.⁶²

Pacto Nacional de Seguridad y Justicia

A pesar del panorama tan desolador que parece existir en Guatemala para luchar contra la delincuencia común y el crimen organizado, parece existir una luz en la oscuridad al plantearse una línea de acción conjunta entre los tres organismos del Estado. En febrero de 2009, las autoridades guatemaltecas decidieron tratar de unificar criterios y encaminar una hoja de ruta que permita retomar el control en beneficio de la seguridad pública. Dentro de los puntos prioritarios se ha definido como necesaria la elaboración y reforma de leyes que mejoren la administración de justicia, por lo que esta es una responsabilidad que le corresponde también a todos los partidos políticos representados en el Congreso de la República.⁶³ Por su parte el Organismo Judicial deberá de contar con un presupuesto mayor para dotar de seguridad a los jueces encargados de impartir justicia, así como proveerles de mejor infraestructura. La labor del Consejo Nacional de Seguridad, responsable del Sistema Nacional de Inteligencia está encaminada a continuar con los procesos de reforma de la Policía Nacional Civil y la inteligencia civil. Al respecto es importante señalar que existen demandas puntuales por parte de las organizaciones sociales para fortalecer la investigación criminal en la PNC, así como la creación de un Ministerio de Seguridad Nacional para puntualizar la lucha del Ejecutivo contra la criminalidad. Sin embargo, como contrapeso hay algunos especialistas que señalan la necesidad de fortalecer la labor investigativa del MP por considerar inoperante la generación de una policía de investigación criminal que debería dedicarse a la labor de inteligencia policial propiamente dicha.

Independientemente de las diferentes propuestas, lo importante hoy es materializar todos los compromisos asumidos por los tres poderes del Estado de políticas “del deber ser”, por políticas reales y concretas, que impliquen resultados en el corto, mediano y largo plazo, y con ello mejorar la percepción de seguridad que tiene la población guatemalteca.

⁶¹ Según estimaciones de la nota *infra*, la DIGICI cuenta con un estimado de 100 empleados aproximadamente.

⁶² Una interesante nota de prensa sobre la situación que vive la DIGICI puede ubicarse en Prensa Libre del 28 de septiembre del 2009, titulado “*Penurias de la Inteligencia Civil*”.

⁶³ Sin embargo, en referencia al Legislativo es necesario precisar que la Comisión Específica de Asuntos de Seguridad Nacional y de Inteligencia no ha ejercido ese real contrapeso del Sistema de Inteligencia Nacional, mucho menos ha servido de canal de comunicación permanente con las organizaciones de la sociedad civil para ejercer el control ciudadano.

CONCLUSIONES

- Si bien la Dirección General de Inteligencia Civil (DIGICI), encargada de la inteligencia criminal en Guatemala no es un ente que realice “investigación criminal”, puede colaborar con quienes abordan esclarecimiento de hechos delictivos, como lo son la Policía Nacional Civil y el Ministerio Público, siempre y cuando no viole su marco normativo.
- Las distintas autoridades encargadas de la seguridad pública en el país desde la Firma de los Acuerdos de Paz no le han dado a la labor de inteligencia civil la importancia que merece para reducir los hechos criminales. Por no ser una prioridad sus capacidades son limitadas.
- La inteligencia criminal es una parte del eslabón del Sistema Nacional de Inteligencia y cada institución como tal debe de trabajar de forma coordinada con sus similares, ya sean estas de inteligencia civil, militar o estratégica. Lograr este cometido es una responsabilidad directa del Consejo Nacional de Seguridad.
- La inteligencia criminal necesita contar con herramientas propias que difieran de las estrategias metodológicas utilizadas por la inteligencia militar y/o estratégica. Al respecto es necesario inyectar con recursos económicos a la DIGICI para nutrir su labor.
- Este trabajo ha tratado de dejar clara desde un inicio la distinción entre inteligencia criminal e investigación criminal, apostando por un trabajo permanente de la primera para anticiparse al delito. Nutriendo a la inteligencia policiaca, su trabajo es útil para anticiparse a los hechos y debiendo explicarse que mucha de la información obtenida no puede presentarse como prueba admisible en un proceso jurídico. Es necesario revisar el marco jurídico que rodea la labor de inteligencia criminal para evitar caer en ilegalidades en la efectiva labor de transmisión de información para quienes persiguen el delito.
- La labor de inteligencia requiere de un alto perfil por parte de quienes la realizan, debido a que mucho de su trabajo depende de sus capacidades interpretativas de indicios delictivos. El trabajo de inteligencia bien encaminado es capaz de superar los resultados de la investigación criminal si se cuenta con los elementos necesarios en cuanto a recursos humanos e instrumentos tecnológicos. Un buen trabajo de inteligencia puede convertirse en el factor cohesionador de las ya débiles instituciones encargadas de la seguridad pública en Guatemala. Es importante también el control de gastos y la oportuna inversión en inteligencia criminal mediante la capacitación de personal civil.
- Uno de los mayores logros en el tema institucional de la seguridad pública ha sido la generación del Sistema Nacional de Seguridad. Aunque debe de pasar del nivel político al operativo para que logre los resultados esperados, se hace necesario que el Sistema sea el instrumento del Estado de Guatemala que potencialice la inteligencia criminal.

- Lo peor que puede sucederle a la seguridad pública y en específico a la labor de inteligencia en cualquiera de sus ámbitos es su politización, el trabajar para intereses particulares o peor aún para intereses criminales. Es por esto necesario que se genere un proceso de control sobre posibles infiltraciones, por lo que se hace necesario un efectivo control político y ciudadano que vaya de la mano de los controles internos propiamente.
- Guatemala no puede quedarse realizando inteligencia criminal en un nivel micro, debe de ser un eje orientador de su política de seguridad pública, de lo contrario los logros serán en suma muy limitados. La política de seguridad pública no puede ser únicamente graduar policías en un alto número, pero con nulas capacidades para enfrentarse al crimen organizado, cuando en muchas ocasiones su proceso de formación ha durado alrededor de dos meses en la Academia de la PNC y uno más en una especialidad.
- Un elemento valioso dentro del Sistema Nacional de Inteligencia es la coordinación del Consejo Nacional de Seguridad sobre el trabajo que se realiza, esto debido a que evita a que se centralicen las disposiciones políticas en materia de inteligencia y sobredimensionaría la actuación de uno de los entes de inteligencia, como podría suceder con la Secretaría de Inteligencia Estratégica de Estado (SIEE).
- La Comisión Específica de Asuntos de Seguridad Nacional y de Inteligencia del Congreso de la República de Guatemala ha tenido una muy pobre actuación como ente natural de control sobre el Sistema Nacional de Inteligencia. Sin embargo, tal y como lo mencionó Ugarte, por naturaleza las comisiones legislativas *“son malas ejerciendo control en el tema de inteligencia”*⁶⁴, principalmente porque no cuentan con el conocimiento necesario, aunado a la voluntad política de poner estos temas en agenda pública. Al respecto Eduardo Estévez complementa a Ugarte al citar *“mucho depende de las personalidades en las comisiones del legislativo”*⁶⁵.

⁶⁴ Afirmación de José Manuel Ugarte en entrevista personal realizada por el autor del presente trabajo.

⁶⁵ Declaración en entrevista realizada por este autor a Eduardo Estévez el 28 de agosto del presente año.

BIBLIOGRAFÍA

- CARBALLIDO GÓMEZ**, Armando. “Seguridad pública y privada en Guatemala”. Secretaría de Seguridad Multidimensional. Departamento de Seguridad Pública. OEA. s.a.
- DAMMERT**, Lucía. “Reporte del Sector Seguridad en América Latina y el Caribe”. FLACSO. Chile. 2007.
- DE LEÓN ESCRIBANO S**, Carmen Rosa. “Evolución de las Estructuras de Inteligencia en Guatemala.” Center for Hemispheric Defense Studies. REDES. Washington DC, Estados Unidos de América. 2001.
- “La agenda de seguridad ciudadana en el actual contexto electoral”. En Revista Análisis Político. Volumen 1. Año 1. Konrad Adenauer Stiftung. Magna Terra Editores. Guatemala. Julio-Septiembre de 2007.
- ESTÉVEZ**, Eduardo. “La actividad de inteligencia en nuevos contextos normativos democráticos. Adaptando la inteligencia realizada en el ámbito interior”. Seminario internacional “A Atividade de Inteligence e os desafios contemporâneos. Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República (GSIPR) Agência Brasileira de Inteligência (ABIN) Brasília, DF, 1º e 2 de dezembro de 2005.
- PEACOCK**, Susan C. y Adriana BELTRÁN. “Grupos ilegales armados en la Guatemala post conflicto y las fuerzas detrás de ellos”. WOLA. Estados Unidos de América. s.a.
- PROCURADOR DE LOS DERECHOS HUMANOS**. “Seguridad y justicia en tiempos de Paz”. Tomo 1. PDH. Guatemala. 2006.
- PROYECTO HACIA UNA POLÍTICA DE SEGURIDAD**. “Aportes para el Estudio de la Inteligencia de Estado en Guatemala”. Documento No.1. Guatemala. 2001.
- “Concepto y Agenda de Seguridad”. Documento de Trabajo. Guatemala. 2001.
- “Estructura Orgánica y Carrera del Sistema de Inteligencia de Guatemala”. Documento No4. Guatemala. 2001.
- RAVIV**, Dan Yossi MELMAN. “Todo espía es un elegido”. Editorial Planeta. Buenos Aires, Argentina. 1991.
- TÁGER ROSADO**, Ana Glenda. “Inteligencia y Democracia en las Américas: Guatemala en perspectiva comparada”. Center for Hemispheric Defense Studies. REDES. Washington DC, Estados Unidos de América. 2001.
- TUDELA**, Patricio y Beatriz López. “Informe “Políticas Públicas de Seguridad Ciudadana – ARGENTINA”. Guía para la Evaluación del Sector de Seguridad Ciudadana BID-RE1/SO1 Estudio Políticas Públicas de Seguridad Ciudadana. Los casos de Argentina, Chile y Uruguay”. Banco Interamericano de Desarrollo. Santiago de Chile. Febrero de 2006.
- UGARTE**, José Manuel. “Control Público de la Actividad de Inteligencia: Europa y América Latina, una visión comparativa”. Trabajo presentado en el Congreso Internacional: “Post-Globalización: Redefinición de la Seguridad y la Defensa Regional en el Cono Sur, Centro de Estudios Internacionales para el Desarrollo. Buenos Aires, Argentina. 2002.
- “La relación entre inteligencia y política, y sus consecuencias en las estructuras y normas de los Sistemas de Inteligencia”. Brasilia, Brasil. Diciembre de 2005.

Asamblea Nacional Constituyente. “Constitución Política de la República de Guatemala”. Tipografía Nacional. Guatemala: 1985.

Congreso de la República de Guatemala. “Ley de Acceso a la Información Pública”. Decreto 57-2008. Guatemala. 2008.

----- “Ley Constitutiva del Ejército de Guatemala”. Decreto Número 72-90. Guatemala. 1990.

----- “Ley de la Dirección General de Inteligencia Civil –DIGICI–”. Decreto No. 71-2005. Guatemala. 2005.

----- “Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad”. Decreto No. 71-2005. Guatemala. 2008.

----- “Ley Orgánica del Ministerio Público”. Decreto 40-94. Guatemala. 1994.

Gobierno de Guatemala, Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca. “Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática”. México. 1996.

Ministerio de la Defensa Nacional. “Acuerdo Ministerial Número 066”. Guatemala. 23 de agosto de 1988.

Ministerio de Gobernación. “Acuerdo Ministerial No. 396-2009”. Guatemala. 2009.

----- “Reglamento de la DIGICI”. Acuerdo Gubernativo No.203-2008. Guatemala. 2008.

Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina. “Ley 25.520 Ley de Inteligencia Nacional”. Argentina. 2001.

Sitios consultados

http://www.contrapunto.com.sv/index.php?option=com_content&view=article&id=319:gobierno-y-medios-ocultaron-cifras-de-criminalidad-&catid=57:categoria-violencia&Itemid=62

<http://www.derechos.org/nizkor/la/libros/soaIC/cap3.html>

<http://www.elperiodico.com.gt/es/20090615/investigacion/104619/>

http://www.inteligenciayseguridad.com/cms/index.php?option=com_content&task=view&id=39&Itemid=69

<http://www.mingob.gob.gt/evolucion%20historica%20criminal%2095%2007.pdf>

<http://www.mingob.gob.gt/evolucion%20historica%20homicidios%20%2095%2007.pdf>

<http://www.prensalibre.com.gt/pl/2009/enero/09/287699.html>

<http://www.prensalibre.com/pl/2009/julio/10/327262.html>

<http://www.prensalibre.com.gt/pl/2009/septiembre/28/338177.html>