

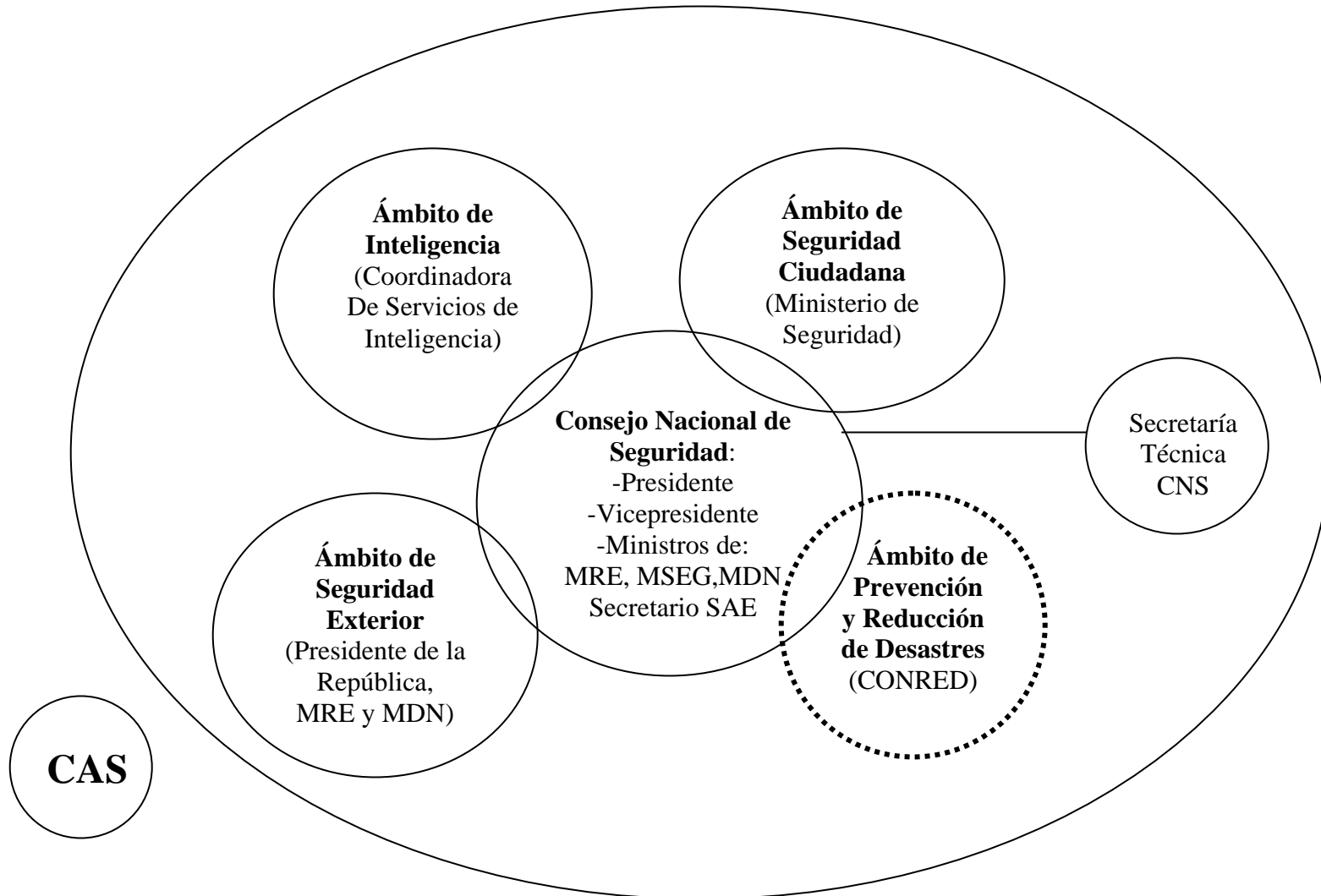
**DOCUMENTO CONSOLIDADO
RESULTADO GRUPOS DE TRABAJO
DEFINICIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD**

Mesa de Participación y Diálogo de Seguridad y Defensa

Guatemala, febrero 2006

Sistema Nacional de Seguridad

El Sistema Nacional de Seguridad es el conjunto de instituciones del Estado que se articulan en torno a la implementación, desde una perspectiva sistémica, de acciones de coordinación interinstitucional para la toma de decisiones, al más alto nivel, en materia de seguridad.



Decisiones políticas y Coordinación interinstitucional

La coordinación interinstitucional es el requerimiento fundamental en el Sistema Nacional de Seguridad, la cual se convierte en la definición de estrategias y políticas de seguridad, las cuales hacen énfasis en la prevención, que implica necesariamente acciones preventivas y reactivas de manera complementaria y especializada. La definición de estrategias y políticas es un proceso integral que involucra a todas las instituciones del Estado que forman parte del sistema, y que se vinculan en la implementación de las mismas.

El Consejo Nacional de Seguridad –CNS- es el órgano rector del Sistema Nacional de Seguridad, y el mecanismo de coordinación interinstitucional de la administración pública vinculada a la seguridad, el cual se nutre de la inteligencia e información proporcionada por las instituciones de Estado. En materia de seguridad, el Consejo Nacional de Seguridad es el órgano de toma de decisiones y representación institucional, para la definición de políticas y estrategias. Sobre esta base, el Consejo Nacional de Seguridad aprueba y supervisa la ejecución de la Política Nacional de Seguridad, el Plan Estratégico Nacional de Seguridad, la Política de Defensa y las pautas presupuestarias para cubrir las necesidades del Sistema Nacional de Seguridad.

El Consejo Nacional de Seguridad, presidido por el Presidente de la República, es el máximo órgano de deliberación política en materia de Seguridad. Lo integran, como miembros permanentes, el Vicepresidente de la República y los ministros de: Seguridad, de Relaciones Exteriores, de la Defensa Nacional y el Secretario de Análisis Estratégico.¹ El Consejo Nacional de Seguridad tiene la facultad de convocar a otros funcionarios del Estado cuando así lo considere necesario.

El Consejo Nacional de Seguridad, como mecanismo de coordinación interinstitucional, se hace efectivo a través del funcionamiento sistémico de los ámbitos que atiende el Sistema Nacional de Seguridad: Inteligencia, Seguridad Ciudadana, Seguridad Exterior, y el de Prevención y Reducción de Desastres.²

¹ Uno de los grupos de trabajo considera que parte de los miembros permanentes del CNS debieran ser los Ministros de Finanzas, de Economía y de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda.

² Se incluye en la esquematización este ámbito, cuya conformación y estructuración debe ser abordada posteriormente en un espacio de diálogo multisectorial.

El Consejo Nacional de Seguridad no es un ente colegiado. La toma de decisión recae sobre el Presidente de la República.

Secretaría Técnica

El criterio mayoritario en el equipo técnico coordinador es que esta secretaría sea responsabilidad de la Secretaría de Análisis Estratégico.

Funciones:

- Será el órgano ejecutivo del Consejo
- Desarrollará todas las labores técnicas y administrativas necesarias y dará seguimiento a aquellas políticas, planes y directivas que se determinen.
- Es el responsable de mantener activos los mecanismos de comunicación entre los miembros del Sistema Nacional de Seguridad.
- Coordinará un equipo mínimo de asesores de alto nivel para el cumplimiento de sus labores.

El documento resultado del grupo de trabajo de inteligencia, con un criterio mayoritario (el cual no comparte la SAE), considera que la persona titular de esta Secretaría, en cualquier caso, no podrá recaer en la persona del Secretario de Análisis Estratégico, dado que orgánicamente depende del CNS y funcionalmente se relaciona con todas las instancias del SNI en el ámbito de competencias que le corresponde.

Ámbito de Inteligencia

El ámbito de inteligencia lo constituye el Sistema Nacional de Inteligencia del Estado, que a la vez es parte de las instancias de dirección y decisión política (Consejo Nacional de Seguridad), el conjunto de órganos y organismos de inteligencia, vinculados y coordinados permanentemente, que dirigen o ejecutan actividades específicas, con el objetivo de generar los insumos que en materia de inteligencia le sean requeridos por las autoridades competentes en materia de inteligencia, los cuales constituyen valiosos auxiliares para la toma de decisiones.

Deberá ponerse en marcha el fortalecimiento de la Secretaría de Análisis Estratégico para el alcance de las funciones de inteligencia del Estado.

Coordinadora de Servicios de Inteligencia

Es una instancia de carácter técnico que constituye el mecanismo de coordinación y control entre la Secretaría de Análisis Estratégico, Dirección General de Inteligencia Civil y Dirección de Inteligencia del Estado Mayor de la Defensa Nacional, depende del nivel de decisión política. Funcionalmente tiene competencias técnicas sobre los tres subsistemas que integran el Sistema Nacional de Inteligencia. A lo interno de la Coordinadora de Servicios de Inteligencia se establecen relaciones de coordinación y cooperación.

La Coordinadora de Servicios de Inteligencia está integrada por:

- El Secretario de Análisis Estratégico ³
- El Subsecretario Técnico de la Secretaría de Análisis Estratégico de la Presidencia de la República
- El Director General de Inteligencia Civil, DIGICI
- El Director de Inteligencia del Estado Mayor de la Defensa Nacional.

Los titulares de estas Direcciones solo podrán ser sustituidos en la Coordinadora de Servicios de Inteligencia por el segundo en jerarquía y en casos excepcionales.

La Coordinadora de Servicios de Inteligencia será presidida por el Secretario de Análisis Estratégico, quién velará por el cumplimiento de las funciones y atribuciones asignadas a dicha instancia.

El Secretario de Análisis Estratégico, en consulta con los demás integrantes de la Coordinadora, podrá invitar a participar en reuniones específicas a otros funcionarios o personas expertas en aquellos asuntos relacionados a la materia o actividad encomendada a dicha Coordinadora.

La Coordinadora de Servicios de Inteligencia es el canal funcional exclusivo de la inteligencia hacia el Consejo Nacional de Seguridad, para la toma de decisiones. Esta función será desempeñada por el Secretario de Análisis Estratégico en su calidad de Presidente de la Coordinadora de Servicios de Inteligencia.

Bajo principios de especialización de ámbitos operativos, la Coordinadora busca hacer eficiente la calidad del producto de inteligencia y la diseminación a sus usuarios. Dispondrá de una red de comunicación directa e integrada para el enlace rápido de informaciones y disposiciones según

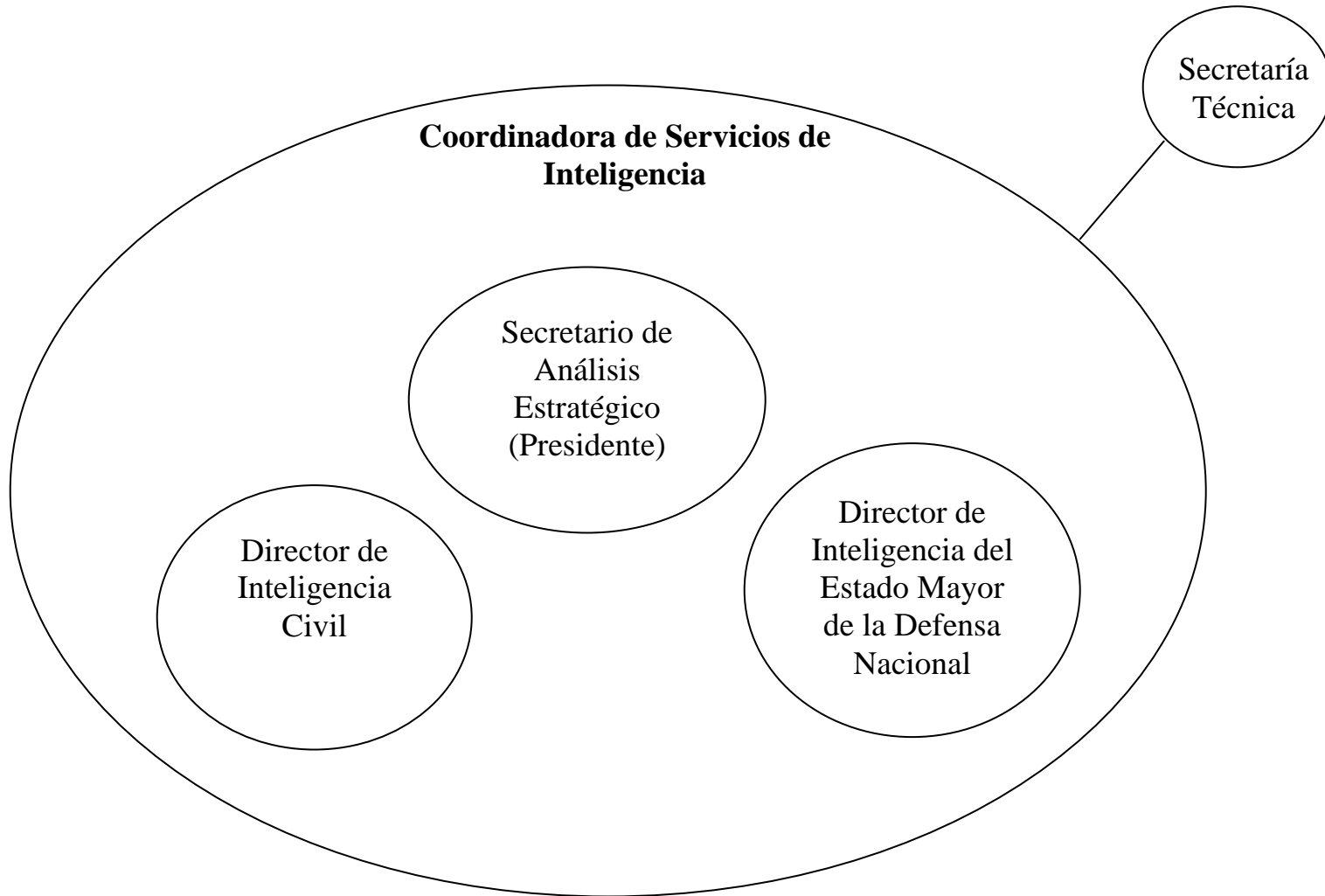
³ El Secretario de Análisis Estratégico participa y preside la Coordinadora de Servicios de Inteligencia atendiendo a la función que debe cumplir en el Consejo Nacional de Seguridad. El Subsecretario Técnico de la Secretaría de Análisis Estratégico participa por las funciones que desempeña y que permiten garantizar el conocimiento y acceso a la información que fuera necesario transmitir y requerir en la Coordinadora de Servicios de Inteligencia.

estructuras de mando. La Coordinadora de Servicios de Inteligencia debe asegurar que las actividades de inteligencia se realicen en el marco jurisdiccional (ámbito) y competencia de los respectivos servicios, con estricto apego a la Constitución Política de la República, leyes y reglamentos relacionados.

Funciones:

La Coordinadora de Servicios de Inteligencia propondrá, coordinará, integrará y controlará las tareas relativas a la actividad de inteligencia del Estado, para lo cual debe elaborar:

- a) Propuesta al Presidente de la República del Plan Estratégico de Inteligencia del Estado, quién lo conocerá y analizará en el pleno del Consejo Nacional de Seguridad.
- b) Las pautas de planeamiento y coordinación operativa, así como del intercambio de información entre servicios de inteligencia.
- c) Las pautas presupuestarias para la actividad de inteligencia
- d) Propuestas para desarrollar y/o actualizar la Doctrina de Inteligencia en el marco de la Seguridad Democrática.
- e) El Programa Anual de Formación del Personal de Inteligencia.
- f) Informes anuales de la actividad de inteligencia.
- g) Informes semestrales relativos a la ejecución del Plan de Obtención de Información.
- h) Otros informes que le fueran requeridos.
- i) Propuestas de políticas para la cooperación en materia de inteligencia con otros países, las cuales deberán ser conocidas por el Consejo Nacional de Seguridad y aprobadas por el Presidente de la República.
- j) Las pautas, reglamentos, manuales, mecanismos de evaluación y procedimientos de control interno en los servicios de inteligencia.



Ámbito Institucional de la Seguridad Ciudadana:

El ámbito institucional de la Seguridad Ciudadana se define como el conjunto de instituciones orgánicas funcionales, su gestión, el marco legal que las ampara, los recursos humanos, materiales, financieros, tecnológicos, de información y conocimiento, que en sentido integral se articulan hacia la consecución de objetivos comunes tendientes a brindar seguridad a los habitantes del país, a través de la prevención, intervención, protección y participación ciudadana con base en el principio de justicia social, en el marco de la Seguridad Democrática.

Ministerio de Seguridad

El Ministerio de Seguridad tendrá a su cargo las instituciones siguientes:

- Dirección General de la Policía Nacional Civil – PNC-
- Dirección General de Inteligencia Civil –DIGICI-
- Dirección General de Presidios
- Dirección General de Armas y Municiones –DIGECAM-
- Dirección General de Migración
- Escuela Nacional de Seguridad

Sus funciones serán:

- Elaborar y aplicar planes de Seguridad Ciudadana.
- Dirigir los cuerpos de seguridad.
- Autorizar, regular y supervisar el funcionamiento de las empresas de seguridad privada.
- Elaborar y aplicar las políticas de inteligencia civil para prevenir y/o combatir el delito.
- Administrar los centros penitenciarios.
- Controlar el registro, tenencia y portación de las armas de fuego.

- Dar cumplimiento a las resoluciones emanadas de los tribunales de justicia.
- Promover acciones para el intercambio de información en materia de seguridad regional.
- Dirigir la formación y profesionalización que brinde la Escuela Nacional de Seguridad.

El ámbito de la Seguridad Ciudadana constituye otro de los aspectos de coordinación institucional para las decisiones políticas que el Sistema Nacional de Seguridad articula. El Consejo Nacional de Seguridad decide acciones coordinadas con las instituciones relacionadas, a través del Ministerio de Seguridad, el cual aglutina las instituciones vinculadas con los temas de seguridad preventiva así como acciones de intervención y protección a nivel nacional y local. Éstas se caracterizan por la relación directa entre gobierno y ciudadanía, en donde su participación es fundamental. Las autoridades locales coadyuvarán en la articulación de las políticas públicas de prevención y la implementación, entre otros, de un modelo de policía comunitaria apropiado.

Las decisiones políticas no solamente se sustentan en la coordinación interinstitucional interna del Sistema Nacional de Seguridad, sino también en los vínculos que el ámbito de Seguridad Ciudadana establece con otras instituciones relacionadas, de manera externa al Sistema Nacional de Seguridad y que forman parte de las medidas complementarias (Organismo Judicial, Ministerio Público, Instituto de la Defensa Pública Penal y otras).

Ambito de Seguridad Exterior:

Engloba los principales organismos que participan en el proceso de toma de decisiones y la ejecución de las medidas que materializan la Seguridad Exterior. Esta conformado por el Presidente de la República, el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio de la Defensa Nacional y la Secretaría de Análisis Estratégico. Comprende los niveles político, estratégico y operacional según sea el caso, así como las relaciones de coordinación entre los mismos.

Para atender el ámbito de la seguridad exterior, el Consejo Nacional de Seguridad se nutre de los informes del Ministerio de la Defensa Nacional, de la Secretaría de Análisis Estratégico y de la Unidad de Información del Ministerio de Relaciones Exteriores; éstos surgen de la interacción de las relaciones multilaterales y bilaterales en materia de seguridad mundial, hemisférica y regional; así como de los compromisos derivados de los instrumentos internacionales de los que Guatemala es parte.

Supervisión y controles democráticos del Sistema Nacional de Seguridad

Al igual que la coordinación interinstitucional, para las decisiones políticas en materia de seguridad, los controles y la supervisión democrática son una herramienta que unifica las acciones de los ámbitos que conforman el Sistema Nacional de Seguridad.

El Consejo Nacional de Seguridad debe, como parte de sus obligaciones, determinar y supervisar el funcionamiento de los controles democráticos internos del Sistema Nacional de Seguridad, por lo que se convierte en la cabeza del sistema de inspección.

La Inspectoría General de Asuntos de Seguridad se constituye en un órgano de supervisión y control que se articula con las Inspectorías Generales de los Ministerios de Gobernación y de la Defensa Nacional, así como la Dirección de Asuntos Internos de la Secretaría de Análisis Estratégico. La Inspectoría General de Asuntos de Seguridad no sustituye la autoridad ni las funciones de los mecanismos de control interno de cada institución.

El Inspector General para Asuntos de Seguridad, será nombrado por el Presidente de la República en consulta con el Consejo Nacional de Seguridad. Su periodo de labores coincidirá con el periodo de gobierno, a no ser que el presidente determine su remoción, la cual debe realizarse en consulta con el Consejo Nacional de Seguridad.

El sistema de controles y supervisión del Sistema Nacional de Seguridad se complementa con controles externos, constituídos por la Contraloría General de Cuentas de la Nación, el Organismo Legislativo, Organismo Judicial y la Auditoría social a través de las organizaciones de la sociedad civil, con el apoyo del Consejo Asesor de Seguridad.

Funciones:

- Es un mecanismo de control interno del Consejo Nacional de Seguridad, cuya función principal es verificar que las actividades dentro de toda la estructura del Sistema Nacional de Seguridad se desarrollen observando estrictamente la Constitución Política de la República y demás leyes y reglamentos vigentes, así como el cumplimiento de las políticas, directivas y procedimientos emitidos por la autoridad competente.
- Verificar la existencia y cumplimiento de medidas, normas y procedimientos adecuados tendientes a asegurar el respeto de los Derechos Humanos, en todas las actividades de los servicios de seguridad e inteligencia.
- Presentar informes periódicos al Consejo Nacional de Seguridad.

Formación, Profesionalización y Carrera

La sostenibilidad, modernización y profesionalización en el Sistema Nacional de Seguridad requiere la unidad de formación y carrera de los sujetos responsables de las acciones y operaciones de seguridad en todos los niveles, privilegiando la especialización y el irrestricto respeto de la Constitución Política de la República, leyes y reglamentos, así como los Derechos Humanos. Esta dimensión se concentra en lo referente a la creación de la Escuela Nacional de Inteligencia y la Escuela Nacional de Seguridad.

Corresponde a la Coordinadora de Servicios de Inteligencia establecer los criterios generales para la creación de la Escuela Nacional de Inteligencia, la adecuada selección, formación y profesionalización del personal (Secretaría de Análisis Estratégico, Dirección General de Inteligencia Civil, Dirección de Inteligencia del Estado Mayor de la Defensa Nacional y el Ministerio de Relaciones Exteriores) para la realización del trabajo bajo criterios de honradez, probidad, capacidad e idoneidad. Estos criterios deberán ser aplicados de manera uniforme a las escuelas de especialización que se creen.

La Escuela Nacional de Seguridad se organiza para la centralización de la formación y especialización en seguridad, a todos aquellos agentes para su incorporación a las diferentes especialidades: guardia penitenciaria, policía naval, guardabosques, policía de turismo, agentes de migración, policía vial, policía de tránsito, entre otros.

Se deben aprovechar los recursos existentes, reorganizando integralmente las actividades de formación, que de manera dispersa se dan actualmente, con el objetivo de reorientarlas para alcanzar altos niveles de especialización tanto para la Escuela de Inteligencia como para la de Seguridad.

Es fundamental el fortalecimiento y profesionalización de la Academia de la Policía Nacional Civil ampliando y especializando su formación.

Hoja de Ruta para la creación del Sistema Nacional de Seguridad

Fase 1: Creación y Reforma Institucional		
Medidas, acciones, normas o proyectos específicos		Responsable Institucional
1.	Creación del CNS	Presidencia de la Rep.
2.	Nombramiento del Secretario Técnico	Presidencia de la Rep.
3.	Creación de la IGAS	Presidencia de la Rep./CNS
5.	Creación de la CSI	Presidencia de la Rep. /SAE/MinGob/MDN
6.	Promoción de un compromiso entre los organismos del Estado para que coadyuven a la implementación del Sistema Nacional de Seguridad	Presidencia de la Rep./CNS
7.	Implementación del proyecto de transformación del MinGob a MinSeg	Presidencia de la Rep./MinGob
8.	Creación de la “Unidad de Análisis de Información” del Ministerio de Relaciones Exteriores	Min. RREE
9.	Revisión y concertación del marco legal de la seguridad que permita la implementación del Sistema Nacional de Seguridad	CNS/Congreso de la Rep.
10	Consolidación legal del Sistema Nacional de Seguridad	CNS/Congreso de la Rep.

Fase 2: Coordinación Interinstitucional		
Medidas, acciones, normas o proyectos específicos		Responsable Institucional
1.	Formulación de la Agenda Nacional de Seguridad: -Política Nacional de Seguridad -Política Nacional de Inteligencia	CNS/ Sec. Tec./CSI
2.	Integración de agendas locales de seguridad	CNS/MinSeg/Gobiernos Locales
3.	Elaboración de la Directiva Nacional de Seguridad	CNS/Sec. Tec

Fase 3: Fortalecimiento Ciudadano-Institucional. Supervisión y controles democráticos		
Medidas, acciones, normas o proyectos específicos		Responsable Institucional
1.	Creación de la Inspectoría General del MinSeg	MinSeg
2.	Creación de los mecanismos de coordinación de la IGAS con la Inspectoría General del Ejército y la Dirección de Asuntos Internos de la SAE	CNS/IGAS
3.	Fortalecimiento del diálogo Gobierno-Sociedad Civil en temas de seguridad	CNS/CAS
4.	Impulsar la aprobación de la ley de libre acceso a la información, clasificación y desclasificación de información estatal reservada	CNS/Congreso de la República
5.	Reforma y fortalecimiento de la policía comunitaria	MinSeg/PNC
6.	Reforma y fortalecimiento de la SAE	CNS/CSI
7.	Creación de la ley de la SAE, CAS y reforma de la Ley del Servicio Exterior	CNS/Congreso de la República

Fase 4: Formación, profesionalización y carrera		
Medidas, acciones, normas o proyectos específicos		Responsable Institucional
1.	Fortalecimiento y profesionalización de la Academia de la Policía Nacional Civil, ampliando y especializando su formación	MinSeg
2.	Creación de la Escuela de Seguridad	CNS/MinSeg
3.	Creación de la Escuela Nacional de Inteligencia	CNS/CSI