

# PROYECTO HACIA UNA POLÍTICA DE SEGURIDAD PARA LA DEMOCRACIA

---

## ESTRUCTURA ORGÁNICA Y CARRERA DEL SISTEMA DE INTELIGENCIA EN GUATEMALA

*Documento No. 4*

**Grupo de Trabajo: N° 4 Controles Democráticos y Sistema de Inteligencia.**

**Tipo de Documento: de Trabajo**

**Fecha de Entrega: 1 y 2 de noviembre del 2000.**

**Fecha de Aprobación: Consenso alcanzado en reunión del Grupo de Trabajo de fecha 8 de junio del 2001 y aprobado en plenaria de fecha 31 de julio del 2001.**

**PRIMERA PARTE  
ESTRUCTURAS DE INTELIGENCIA**

**1      *La estructura del Sistema de Inteligencia*<sup>1</sup>**

El Sistema de Inteligencia de Guatemala estará conformado por:

- a    El Consejo de Seguridad del Organismo Ejecutivo CSOE, tal y como éste se establece en el punto dos de la presente parte del documento;
  
- b    El Consejo de Coordinación de Servicios de Inteligencia CCSI, como órgano de coordinación, planeamiento conjunto e integración de las tareas de producción de inteligencia; y,
  
- c      Los órganos y organismos de ejecución del sistema son:
  - i    La Secretaría de Análisis Estratégico SAE, que depende del Presidente de la República y actuará dentro del sistema como un órgano asesor<sup>2</sup>;

---

<sup>1</sup> La Secretaría de Asuntos Administrativos y de Seguridad de la Presidencia de la República SAAS, creada por Acuerdos gubernativos (32-2000 y 73-2000), es un ente usuario de inteligencia. Por sus características, fines, propósitos y funciones no es un organismo de inteligencia. Por tal motivo no forma parte y no figura en la estructura de inteligencia propuesto por el grupo de trabajo.

<sup>2</sup> Artículo 13, Ley de Organismo Ejecutivo: *“Secretaría de Análisis Estratégico de la Presidencia. La Secretaría de Análisis Estratégico de la Presidencia tiene la función de proporcionar al Presidente toda la información, asesoría y recomendar la implementación de las acciones necesarias a manera de anticipar, prevenir y resolver situaciones de riesgo o amenaza de distinta naturaleza para el Estado democrático y sus habitantes, siendo su naturaleza estrictamente de carácter civil y podrá tener acceso a información, a través de fuentes públicas y a las que recaben los ministerios de Gobernación y de la Defensa Nacional. No tendrá la*

ii La Dirección de Inteligencia del Estado Mayor de la Defensa Nacional DI-EMDN, que depende del Ministerio de la Defensa Nacional; y,

iii La Dirección de Inteligencia Civil y Análisis de Información DICAÍ, que depende del Ministerio de Gobernación.

## **2 Consejo de Seguridad del Organismo Ejecutivo CSOE**

El Consejo de Seguridad del Organismo Ejecutivo CSOE es el órgano de máximo nivel de decisión en materia de seguridad, será presidido por el Presidente de la República, y tendrá por función la dirección del Sistema de Seguridad de Guatemala. Aprobará y supervisará el ciclo de elaboración de la política nacional de seguridad y las diversas materias específicas, p.e., las políticas, los programas y los planes en materia de seguridad exterior, seguridad interior y otros asuntos de planificación derivados de tales políticas específicas (por ejemplo, el plan militar o de guerra).

En relación con lo anterior, una de las primeras tareas del Consejo de Seguridad del Organismo Ejecutivo será la determinación de un sistema general de planeamiento de todas aquellas políticas de seguridad.

---

*facultad de realizar ni de participar en investigaciones a favor de particulares, ni actuará de forma alguna para limitar o entorpecer el ejercicio de los derechos políticos y de libertad de emisión del pensamiento”.*

Entre otras, tales tareas serán llevadas a la práctica como parte de las acciones de política regular del Estado. En momentos de crisis, a convocatoria del Presidente de la República, el Consejo de Seguridad del Organismo Ejecutivo se convierte en Comité de Crisis.

Se busca con ello establecer una determinación clara de la manera de abordar aquellos asuntos que por su carácter de urgencia y excepcionalidad demanden una rápida respuesta del conjunto de compartimientos de la administración pública. Para estos casos que escapan de la regularidad, además de los miembros permanentes, el Presidente de la República, determinará la convocatoria de otros miembros *a hoc*.

El Consejo de Seguridad del Organismo Ejecutivo CSOE será presidido por el Presidente de la República. Deberán conformar el mismo, en calidad de miembros permanentes:

- a) El Vicepresidente de la República;
- b) El Ministro de Relaciones Exteriores;
- c) El Ministro de Gobernación;
- d) El Ministro de la Defensa Nacional; y,
- e) El Secretario de Análisis Estratégico.

Otros funcionarios públicos, por la naturaleza de sus competencias, podrán ser miembros *ad hoc* del Consejo de Seguridad del Organismo Ejecutivo.

En materia de inteligencia, dicho órgano actuará como máxima instancia de decisión y control de todo el Sistema de Inteligencia, de la inteligencia producida y de lo que esté por ingresar al ciclo de producción de inteligencia.

Una propuesta que desarrollará la naturaleza, las funciones, las competencias y la estructura del Consejo de Seguridad del Organismo Ejecutivo será elaborada por el Grupo de Trabajo, cuando éste entre a considerar el tema *Institucionalidad de la seguridad y controles democráticos*.

### **3      *La instancia de coordinación***

La instancia de coordinación de Servicios de Inteligencia estará constituida por la Secretaría de Análisis Estratégico, la Dirección de Inteligencia Civil y Análisis de Información; y la Dirección de Inteligencia del Estado Mayor de la Defensa Nacional.

Una propuesta en torno a los objetivos, la coordinación, la composición, las pautas generales de funcionamiento y las funciones y competencias de dicha instancia, será planteada en la tercera parte del presente documento.

#### 4 *Órganos y organismos de inteligencia*

El Sistema de Inteligencia de Guatemala realiza una distinción entre órgano -servicio especializado en inteligencia, cuya misión consiste en la elaboración de la misma sobre la base de la información que le es provista por organismos de inteligencia, o de la que él mismo adquiera a través de fuentes públicas- y organismo de inteligencia -servicio dotado de medios propios de obtención de información, ya sea a través de fuentes públicas o de forma encubierta-.

Es mediante tal distinción que se concreta el numeral 49 del Acuerdo sobre fortalecimiento del poder civil y función del ejército en una sociedad democrática, cuando establece que la Secretaría de Análisis Estratégico *“No tendrá la facultad de realizar investigaciones encubiertas propias”*, en clara diferenciación con las Direcciones de Inteligencia Civil e Inteligencia Militar.

De esa forma, la Secretaría de Análisis Estratégico de la Presidencia de la República, constituye un órgano de inteligencia. La Dirección de Inteligencia del Estado Mayor de la Defensa Nacional y la Dirección de Inteligencia Civil y Análisis de Información del Ministerio de Gobernación, son organismos de inteligencia.

Por aparte, a lo largo del documento la denominación Servicios de Inteligencia (o, simplemente Servicios) se refiere tanto a los órganos como a los organismos de inteligencia que componen el Sistema de Inteligencia de Guatemala.

#### ***A      Secretaría de Análisis Estratégico***

Actuando bajo la autoridad directa del Presidente de la República, la naturaleza de la SAE será estrictamente civil y tendrá como funciones específicas informar, asesorar y recomendar al Presidente de la República, a manera de anticipar y prevenir situaciones de riesgo o amenaza de distinta naturaleza para el Estado democrático provenientes tanto de adentro como de afuera del territorio nacional.

Para tales efectos, la SAE contará con una estructura flexible y funcional acorde con sus objetivos. Por ningún motivo, la Secretaría de Análisis Estratégico de la Presidencia de la República tendrá la facultad de realizar investigaciones encubiertas propias.

Atendiendo a los cánones legales, la Secretaría de Análisis Estratégico formulará requerimientos de información en los términos siguientes:

#### a Por intermedio del CCSI

- 1 El Ministerio de la Defensa Nacional: información e inteligencia de carácter estratégico militar;

2 El Ministerio de Gobernación: información e inteligencia relativa a:

- i La delincuencia común y al crimen organizado;
  - ii Las actividades de personas o grupos que violando el ordenamiento jurídico guatemalteco, atenten contra el Estado constitucional de derecho;
  - iii Información de contrainteligencia.
- b Todos los ministerios e instituciones de Gobierno de acuerdo con su ámbito de trabajo, cumplirán con los requerimientos de información que les formule la SAE.

***B Dirección de Inteligencia del Estado Mayor de la Defensa Nacional DI-EMDN.*** La Dirección de Inteligencia del Estado Mayor de la Defensa Nacional tendrá a su cargo la obtención de información y elaboración de inteligencia y contrainteligencia estratégica militar y táctica o de combate y operacional para la defensa nacional.

La DI-EMDN facilitará por el canal correspondiente a la Secretaría de Análisis Estratégico toda la información e inteligencia que a ésta le sea necesaria de acuerdo con su ámbito de trabajo.

***C Dirección de Inteligencia Civil y Análisis de Información del Ministerio de Gobernación.*** La Dirección de Inteligencia Civil y Análisis de Información del Ministerio de Gobernación, tendrá bajo su responsabilidad coleccionar, adquirir, procesar y sistematizar

toda la información que sea necesaria para combatir el crimen organizado y la delincuencia común, sin por ello ejecutar investigaciones en casos criminales concretos. La DICAÍ será a la vez la responsable de la contrainteligencia en su ámbito de competencia.

En materias ajenas al crimen organizado y a la delincuencia común, el ámbito de inteligencia de la DICAÍ estará limitado a las actividades de personas o grupos que violando el ordenamiento jurídico guatemalteco, atentan contra del Estado constitucional de derecho.

La DICAÍ facilitará a través del Ministerio de Gobernación a la Secretaría de Análisis Estratégico toda la información e inteligencia que, dentro de su ámbito de acción, a ésta le sea necesaria.

## ***5 Subsistemas de inteligencia***

***A El subsistema de inteligencia en el campo militar.*** El Subsistema de Inteligencia Militar realizará las actividades de inteligencia propias de su ámbito, con pleno respeto de las leyes y reglamentos militares sobre la materia, a fin de contribuir a la Defensa Nacional.

Corresponde a la Dirección de Inteligencia del Estado Mayor de la Defensa Nacional (DI-EMDN) dirigir y coordinar los esfuerzos de inteligencia estratégica militar conjunta (tierra-mar-aire). El Director de Inteligencia del EMDN dirige, planea, organiza, conduce y controla todo el subsistema de Inteligencia en el campo militar.

**B El subsistema de inteligencia para la seguridad interior.** El Ministerio de Gobernación conformará un Subsistema de Inteligencia Civil. Este subsistema estará constituido por:

- a La Dirección de Inteligencia Civil y Análisis de Información DICAÍ, como ente central y rector de este subsistema;
- b Los equipos especializados de combate al crimen organizado, la delincuencia común y la seguridad interna del Estado;
- c Las sub-unidades de análisis de información; y,
- d Los elementos operativos de la Policía Nacional Civil, provenientes del Servicio de Información SIP, del Servicio de Investigación Criminal SIC, el Departamento de Operaciones Antinarcóticas DOAN, entre otros.

Los jefes de cada uno de estos elementos operativos, bajo la presidencia del Director de la DICAÍ, se constituirán en el Consejo de Coordinación de Inteligencia Civil, de acuerdo con lo que establezca el reglamento interno pertinente. Este subsistema, al igual que el subsistema de Inteligencia militar, integrará el Sistema de Nacional de Inteligencia, de acuerdo con lo que establezca la ley orgánica correspondiente.

El Director de la DICAÍ será parte del Consejo Interno de Seguridad del Ministerio de Gobernación, al igual que los directores generales de la Policía Nacional Civil, el Sistema Penitenciario y Migración.

Los miembros del Subsistema de Inteligencia Civil cumplen las disposiciones impartidas a través del Canal de Inteligencia, y dan cuenta al comando jerárquico al que pertenecen por el canal correspondiente.

La DICAÍ dirigirá el esfuerzo de búsqueda de información de sus propios órganos y/o de la PNC. Recopilará la información necesaria y la evaluará en cuanto a su veracidad, precisión, credibilidad, exactitud, entre otros. Interpretará, analizará e integrará dicha información para establecer las conclusiones pertinentes.

Mediante este proceso producirá la inteligencia que difundirá o pondrá en conocimiento de las autoridades u organismos legales encargados de tomar las decisiones en su ámbito de trabajo.

Adicionalmente, la inteligencia producida puede contribuir al planeamiento de las actividades de investigación criminal por las autoridades pertinentes, con sujeción al debido proceso.

***C El subsistema de inteligencia estratégica:*** El Subsistema de Inteligencia estratégica está constituido por los ministerios y demás instituciones del Estado que proporcionan información, estudios e investigaciones de carácter sectorial a requerimiento de la SAE, como producto final o como insumos para el cumplimiento de los fines de ésta.

Estos sectores se pueden referir a los campos económico, financiero, agrícola, comercial, diplomático, de política interna, psicosocial u otros que se requieran. Corresponde a la SAE dirigir, coordinar, centralizar e integrar la inteligencia estratégica en los campos anteriormente señalados.

**SEGUNDA PARTE**  
**PAUTAS GENERALES DE FUNCIONAMIENTO**

**1      *Facultades del Consejo de Seguridad del Organismo Ejecutivo CSOE***

El Consejo de Seguridad del Organismo Ejecutivo CSOE será el encargado de la dirección, coordinación y control general de la política de inteligencia, tal y como fue establecido en la primera parte del presente documento.

Le corresponde, impartir las instrucciones que considere necesarias para la organización y el funcionamiento de los Servicios de Inteligencia. Para tales cometidos, el Presidente de la República presidirá tal órgano de Decisión Política.

**2      *Red de comunicaciones***

El Sistema dispondrá de una red de comunicación directa e integrada, que haga posible el enlace rápido de las informaciones y las disposiciones que sean determinadas en las estructuras de mando. Tal red funcionará para que la inteligencia sea oportuna, eficaz, ágil, controlada y respetando los ámbitos de actuación y sus jerarquías.

### **3 Cooperación entre servicios**

Los Servicios de Inteligencia podrán establecer relaciones de cooperación a través del Consejo de Coordinación de Servicios de Inteligencia, a fin de mantener intercambio de información que ayude a prevenir situaciones de riesgo o amenaza en contra del Estado Constitucional de Derecho.

El intercambio de información entre Servicios nunca podrá significar que un servicio desarrolle actividades fuera de lo preceptuado en la división de los ámbitos de actuación, de sus funciones y tareas propias.

### **4 Separación de funciones, limitaciones operacionales y de obtención de información**

Los Servicios de Inteligencia respetarán estrictamente la separación entre funciones de inteligencia e información y las operaciones a que ellas pueden dar lugar, las cuales deberán ser ejecutadas por las entidades e instituciones del Estado designadas por la ley.

Los Servicios de Inteligencia no podrán ser requeridos para desarrollar actividades o investigaciones actuando como auxiliares del Ministerio Público. Quedará a juicio de los jueces valorar conforme al sistema de la sana crítica razonada y judicar la información de inteligencia proporcionada por dichos Servicios, a fin de poder ser utilizadas como medios de prueba dentro de procesos judiciales.

Queda prohibida la ejecución por parte de los Servicios de Inteligencia -ya sea en el territorio guatemalteco o para tener efectos en dicho territorio- de operaciones encubiertas y operaciones paramilitares de inteligencia, destinadas a influir de cualquier modo en el proceso político guatemalteco, en su opinión pública, ciudadanos individuales, medios de difusión, o en asociaciones o agrupaciones legales de cualquier tipo.

Queda prohibida la obtención de información y/o la producción de inteligencia sobre los ciudadanos por el solo hecho de su raza, fe religiosa, opinión política, orientación sexual, su pertenencia a grupos étnicos, su adhesión a movimientos sociales, organizaciones políticas, instituciones de desarrollo social, partidos políticos, así como por la legítima actividad que desarrollen como pertenecientes a organizaciones que actúen en el marco de la ley.

### ***5 Facultades del Sistema de Inteligencia en materia de datos y clasificación de información***

Los Servicios de Inteligencia podrán almacenar información, la que será utilizada con estricto apego a sus funciones, respetando los ámbitos de información de archivos.

Los archivos, fichas o cualquier otra forma de registro estatal relacionados con seguridad interna, estarán a cargo del Ministerio de Gobernación. Los archivos, fichas o cualquier otra forma de registro estatal relacionados con la defensa de la soberanía y la integridad del territorio estarán a cargo del Ministerio de la Defensa Nacional. Los archivos, fichas o

cualquier otra forma de registro estatal relacionados con la inteligencia estratégica estarán a cargo de la Secretaría de Análisis Estratégico.

Dichas dependencias del Estado serán responsables del manejo y custodia de esta información. Queda prohibido que algún servicio de inteligencia almacene datos de vinculaciones políticas y sociales, e información sensible sobre los ciudadanos que de estos campos se deriven.

La declaración de clasificar documentos de carácter secreto se hará de acuerdo con la ley que para tal efecto promulgue el Congreso de la Republica. Salvo que previamente y por un lapso adecuado fueran desclasificados materiales secretos, éstos no podrán invocarse contra particulares.

Desde ninguna circunstancia podrá clasificarse información para encubrir violaciones a la Constitución Política y al marco jurídico, encubrir errores o ineficiencias administrativas, limitar o demorar el acceso a información, y obstruir investigaciones judiciales.

## **6 Informes**

De ordinario y por intermedio del Consejo de Coordinación de Servicios de Inteligencia, los Servicios elaborarán un Informe Semestral de carácter secreto que brinde un detalle acerca de la ejecución del Plan Estratégico de Inteligencia de Actividades de Inteligencia, el que

deberá comprender, además, información estadística acerca del número de autorizaciones judiciales para realizar operaciones de acopio de información a través de medios encubiertos, el número de informantes utilizados y el número de operaciones implementadas o por implementar.

La omisión de información deberá ser sancionada de conformidad con la legislación en la materia.

Tal informe deberá ser del conocimiento del Consejo de Seguridad del Organismo Ejecutivo, para que éste lo presente ante la Comisión Legislativa de Supervisión de Actividades y Servicios de Inteligencia, la cual podrá requerir otros informes extraordinarios de materias vinculadas a las funciones de control legislativo.

## **7 *Presupuestos***

La naturaleza del Sistema de Inteligencia no exime a los Servicios de la obligatoriedad de manejar con transparencia la ejecución de su presupuesto.

El Ministerio de Finanzas Pública hará mensualmente efectivas las sumas de dinero que corresponden a los respectivos presupuestos de los Servicios de Inteligencia por los canales establecidos en la Ley de presupuesto.

La ejecución presupuestaria interna estará bajo la responsabilidad de las autoridades superiores de cada uno de ellos y sujeta al control de la Comisión Legislativa de Supervisión de Actividades y Servicios de Inteligencia.

Los Ministros y el Secretario de Análisis Estratégico están obligados a rendir cuentas de la ejecución presupuestaria de los servicios de inteligencia de su ámbito de competencia, a la Comisión de supervisión de actividades de inteligencia. La Comisión determinará el nivel de detalle de la información para el cumplimiento de sus funciones.

La Dirección Técnica de Presupuesto del Ministerio de Finanzas Públicas está obligada a remitir de oficio, a la Comisión, el detalle de los asignaciones presupuestarios para los servicios de inteligencia.

El Secretario de Análisis Estratégico, el Ministro de Gobernación y el Ministro de la Defensa Nacional, serán penal y patrimonialmente responsables por la realización de gastos por parte de los Servicios de Inteligencia que de ellos dependen.

Al respecto de control presupuestario, se considera que el papel de la Contraloría General de Cuentas de la Nación es una importante llave para la consolidación de un sentido de control en el actuar de los Servicios de Inteligencia.

Por ningún motivo se debe excluir del examen de cuentas a los presupuestos del Estado invertidos en actividades de inteligencia. Limitar la modalidad y la profundidad del examen

de cuentas no sólo mantiene las dudas sobre la licitud de las erogaciones y sus administradores, sino que también hace que tales cuestionamientos alcancen al propio ente contralor de cuentas, al limitarse éste a calificar una información incompleta y de la cual además no puede -por la limitación procedimental de hecho impuesta- dar fe.

Debe por tanto establecerse procedimientos para que el examen de cuentas opere adecuadamente con este tipo de información.

Una alternativa puede consistir en limitar el número de participantes en el examen de cuentas, la responsabilidad directa del mismo y la difusión del informe de resultados, que podría ser parte del ya referido Informe de Ejecución del Gasto de las partidas relativas a los Servicios de Inteligencia como anexo con clasificación de seguridad de la Rendición de Cuentas del Estado.

De esa forma, no obstante que el examen es -en extensión y profundidad- ilimitado, la obligación de atender la naturaleza de la información que está examinando hace que se limite el número de personas comprometidas, la responsabilidad directa del examen y la difusión de los resultados.

Así, pensando en una reforma a la Ley Orgánica del Tribunal y Contraloría de Cuentas LOCC (Decreto 1126, del 21 de noviembre 1956), la cual podría perfectamente estar comprendida dentro de la Ley Marco de Inteligencia, se tendría la posibilidad de establecer - como parte de las funciones del Contralor General de Cuentas de la Nación (LOCC: art. 13):

*“Presidir y conformar una comisión especial que realizará el examen de los presupuestos de egresos dedicados a sufragar las actividades de los Servicios de Inteligencia”* (se adiciona un nuevo inciso ñ bis del artículo 13).

Como resultado de dicho examen, se elaborarán dos informes, uno de carácter público que será integrado al informe que anualmente el Contralor presenta (LOCC: art. 13; inc. m) y otro de carácter secreto, que irá como anexo al informe anteriormente mencionado<sup>3</sup>.

Además de ello, los funcionarios integrantes de dicha comisión especial deberán acreditar, conforme la legislación en la materia, estar autorizados para manejar asuntos secretos y será una responsabilidad del Contralor que la información sea manejada con responsabilidad.

De esa forma, los gastos no escaparían de la fiscalización y el control, a la vez que se asegurarían estándares de seguridad en el manejo de la información, lo que repercutiría en las capacidades de la administración pública para asegurar que sus presupuestos son manejados con economía, eficacia y probidad.

---

<sup>3</sup> Podría pensarse que el informe secreto sea del conocimiento del Presidente de la República, el Ministro de Finanzas y los Integrantes de la Comisión de Inteligencia del Congreso de la República, sin perjuicio que otros legisladores puedan solicitar su revelación a ellos mismos con exclusividad, aspecto éste último que deberá ser

## **8 Prohibición de otras instituciones, redes y grupos ajenos al sistema**

Se prohíbe la creación y funcionamiento de instituciones, redes y grupos que ejecuten actividades y funciones asignadas a los Servicios de Inteligencia señalados en la primera parte del presente documento. En caso de existir, han de ser sujetos de persecución penal.

---

aprobado por mayoría absoluta de los miembros del Pleno del Congreso de la República. Detalles que podrían perfectamente ser parte de la normatividad sobre los asuntos secretos.

## TERCERA PARTE MECANISMOS DE COORDINACIÓN

### *Observaciones introductorias*

Vinculado con el principio de la especialización de ámbitos operativos, la coordinación entre Servicios busca en primera instancia hacer eficiente la calidad del producto inteligencia y la diseminación a sus usuarios. Atendiendo a que la producción de inteligencia debe observar características de alta calidad, completa-comprensiva, oportuna y objetiva.

A su vez, es únicamente mediante la institucionalización de mecanismos funcionales de coordinación que el sistema de contrapesos -la limitación mutua y la actuación dentro del ámbito de competencia- puede funcionar.

Se busca con ello, además, hacer coherente la acción del Estado en la materia, saliendo al paso de diverso tipo de problemas internos propios de la actividad de inteligencia. P.e., la dispersión, la autonomía funcional, la trasposición de ámbitos, el ineficiente uso de los recursos presupuestarios y el incurrir en actividades ilegales.

A la par del desarrollo de las pautas de coordinación operativa -generalmente- los sistemas de inteligencia concretan la coordinación aludida, estableciendo una instancia de máximo nivel, la que es asistida por un equipo de trabajo.

La forma en la que se adoptan las decisiones es también un punto de especial relevancia, dados los tiempos en que -en situaciones reales- las estimaciones de inteligencia deben ser remitidas al poder político en función de la toma de decisiones.

Finalmente, otro de los aspectos principales acerca del tema consiste en el establecimiento de las funciones de la instancia de coordinación, las que permiten transparentar la actividad del Sistema de Inteligencia y sus procedimientos de rendición de cuentas. P.e., si eventualmente se establece que una de las funciones del Consejo consiste en la preparación de un informe anual de las actividades del Sistema, el que deberá ser evaluado por el Consejo de Seguridad del Organismo Ejecutivo y por la Comisión Legislativa de Supervisión de Actividades y Servicios de Inteligencia.

### ***1 Los objetivos de la coordinación entre los Servicios de Inteligencia***

***A Integración y eficacia.*** El objetivo principal de la coordinación consiste en integrar los esfuerzos de los Servicios que componen el Sistema de Inteligencia de Guatemala, a efecto de dotarlos de estándares de eficacia técnico-funcional.

Tal integración se concreta, entre otros aspectos, en la elaboración del Plan Estratégico de Inteligencia. Dicho plan, tras ser revisado y aprobado por el Consejo de Seguridad del Organismo Ejecutivo CSOE, es ejecutado por el Sistema de Inteligencia.

El Plan Estratégico de Inteligencia, como expresión integral del conjunto de los Servicios de Inteligencia reúne:

- a Una evaluación prospectiva acerca de los escenarios internacional, regional y nacional;
- b Los Elementos Esenciales de Inteligencia;
- c Las Otras Necesidades de Inteligencia; y,
- d Las Órdenes y Pedidos de Información. Todo ello como un derivado de la Política Nacional de Seguridad.

***B Difusión e intercambio.*** A partir de la institucionalización de una instancia de coordinación, es factible también atender a la máxima de la difusión oportuna del producto inteligencia: La cercanía con los usuarios.

Ello puede lograrse al establecer mecanismos eficientes que posibiliten el uso adecuado del producto inteligencia por todos los niveles de conducción del Estado que lo requieran para su gestión.

Se comprende que la instancia de coordinación podría acceder a los usuarios de mejor forma, a como pudieran hacerlo los Servicios aislados por sí solos. Asimismo, tales pautas

favorecen el intercambio de información e inteligencia entre los Servicios, de acuerdo con su ámbito de competencia.

***C Legalidad y control.*** Finalmente, la instancia de coordinación debe asegurar que la ejecución de las actividades de inteligencia tenga lugar dentro de los límites de la jurisdicción y competencia de los respectivos Servicios, en estricto apego a lo preceptuado en los marcos constitucionales, legales y reglamentarios.

A pesar de que el alcance de la integración, la cercanía con los usuarios y cierto tipo de controles internos no agotan los objetivos de la coordinación entre Servicios, son estos tres los puntos más importantes que responden a la interrogante acerca del ¿por qué es importante la coordinación?

## ***2 La institucionalidad de la coordinación: Consejo de Coordinación de Servicios de Inteligencia CCSI***

Además de las pautas de coordinación operativa -referidas en la segunda parte del presente documento-, el Sistema de Inteligencia requiere de una instancia de coordinación de máximo nivel, la que será llamada Consejo de Coordinación de Servicios de Inteligencia (en adelante, el Consejo de Coordinación, o simplemente el CCSI).

El Consejo de Coordinación de Servicios de Inteligencia CCSI, será el canal exclusivo hacia el Consejo de Seguridad del Organismo Ejecutivo CSOE, de la inteligencia estratégica para la toma de decisiones en diversos campos de la gestión de gobierno. De manera especial, en lo que concierne a la conducción de las relaciones exteriores, la economía, la defensa nacional y la seguridad interior. La composición del Consejo será la siguiente:

- 1 El funcionario de la Secretaría de Análisis Estratégico SAE, cuyo rango y funciones Equivalgan al de los demás miembros del Consejo.
- 2 El Director de Inteligencia Civil y Análisis de Información DICA, del Ministerio de Gobernación; y,
- 3 El Director de Inteligencia del Estado Mayor de la Defensa Nacional, del Ministerio de la Defensa Nacional.

De común acuerdo, los miembros del CCSI designaran a un Secretario Técnico, quien participará en las reuniones con voz, pero sin voto. La Secretaría Técnica será la responsable de coordinar las reuniones, las agendas y la correspondencia, las minutas y, en general, todo el trabajo de carácter administrativo que sea requerido por los miembros del Consejo.

A más de ello, como en todo órgano de esta naturaleza, el Consejo puede invitar a participar -en sus reuniones ordinarias o extraordinarias- a funcionarios públicos y a personas individuales, cuya participación, por sus conocimientos, experiencia u opinión, se considere conveniente para el tratamiento de determinados temas.

Entre los miembros eventuales del sector público podría comprenderse a los jefes de secciones, subdirecciones, subdivisiones, entre otros, de los Servicios de Inteligencia, así como a los jefes operativos encargados de actuar sobre la base de la inteligencia producida. Los miembros eventuales serán convocados para tratar asuntos específicos, y tendrán derecho a voz pero no a voto.

### ***3 Pautas generales de funcionamiento del CCSI***

La forma en la que el Consejo tomará sus decisiones será por unanimidad en lo que se refiera a la elaboración de proyectos y planes. El moderador de las reuniones será rotativo. En la elaboración de apreciaciones de inteligencia nacional se reflejarán las distintas posturas prevaletes.

De todas las reuniones del Consejo se levantarán actas. Las mismas serán documentos clasificados, sujetos al proceso de desclasificación que establezca la ley correspondiente.

### ***4 Funciones y competencias del Consejo***

Coordinación, elaboración de apreciaciones de inteligencia, planificación al más alto nivel, y el desarrollo eficaz de los mecanismos de control interno, son las cuatro funciones principales del Consejo.

**A Coordinación:** La primera de las funciones se traduce en la formulación de aquellas pautas concretas de orientación y coordinación, que logren vincular a los distintos Servicios de Inteligencia.

**B Elaboración de apreciaciones de inteligencia:** De conformidad con el Plan Estratégico de Inteligencia, plan estratégico de Inteligencia el Consejo elaborará las apreciaciones Nacionales de Inteligencia en torno a todos los campos de la Agenda Nacional de Seguridad. Tales apreciaciones serán remitidas de forma oportuna a los usuarios del Sistema de Inteligencia .

Para tal fin, el Consejo puede integrar los equipos de trabajo que se consideren convenientes, formulando, además, a los diversos Servicios, aquellos requerimientos de información e inteligencia necesarios para la elaboración de tales estimaciones y análisis.

**C Elaboración de proyectos y planes:** Entre otras de las funciones del Consejo de Coordinación de Servicios de Inteligencia se encuentra la elaboración de:

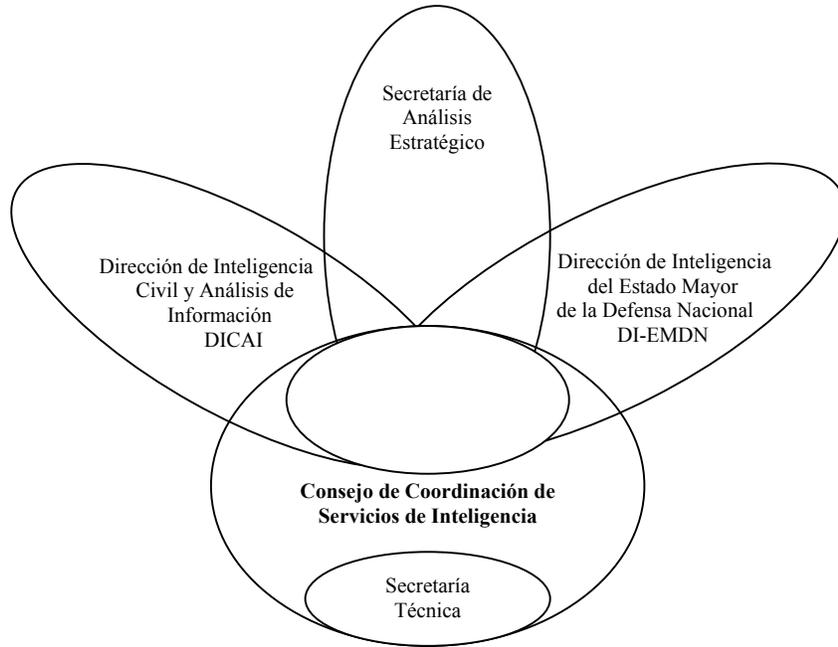
- 1 El Plan Estratégico de Inteligencia;
- 2 Lineamientos generales de la Doctrina de Inteligencia;
- 3 El Programa de Formación del Personal del Sistema de Inteligencia;
- 4 El proyecto de presupuesto del Consejo;
- 5 Las pautas de coordinación operativa entre Servicios de Inteligencia;

- 6 Participar en la definición de los términos de la relación de los Servicios de Inteligencia con contrapartes de otros países;
- 7 Los siguientes informes:
  - i El Informe Semestral Estadístico; y,
  - ii El Informe de Actividades de Inteligencia.

Ambos informes tienen un carácter secreto, y serán del conocimiento de la Comisión Legislativa de Supervisión de Actividades y Servicios de Inteligencia.

***D Mecanismos de control interno:*** Otra de las funciones consiste en la elaboración de las pautas de control interno, las que incluyen la designación de la instancia que ejercerá dicho control. Los mecanismos de control se definirán más adelante, cuando el grupo de trabajo entre a considerar el tema *Supervisión del Sistema de Inteligencia*.

**5 Gráfica del Consejo de Coordinación de Servicios de Inteligencia CCSI**



## CUARTA PARTE PROFESIONALIZACIÓN Y CARRERA

### *1. Carrera de Inteligencia*

El establecimiento de la Carrera Profesional de Inteligencia es indispensable para la reforma del sistema, enmarcado en el modelo del Estado Constitucional de Derecho, con énfasis en el fortalecimiento de la capacidad civil en dicho campo. Lo anterior lleva a la especialización en la formación de los servidores públicos que laboran en materia de inteligencia, quienes están al servicio del Estado, y no de grupo alguno.

De acuerdo con la nueva Doctrina de Inteligencia, deberá definirse un proyecto de formación, profesionalización y especialización, congruente con las políticas de Estado.

Tanto el proyecto educativo, la escuela y la carrera en general, deberán contemplarse en la Ley Marco de Inteligencia. La Ley de la Carrera de Inteligencia normará todo lo relativo al ingreso, la profesionalización y formación, las funciones y responsabilidades de las diferentes escalas jerárquicas, la promoción, la retribución y la remoción.

***A Principios y aspectos doctrinarios de la Carrera de Inteligencia:*** Para garantizar la profesionalización de los Servicios de Inteligencia, además de los fundamentos de inteligencia, la formación de su personal deberá comprender los siguientes principios:

- a Respeto al Estado de Derecho;
- b Respeto a los derechos humanos;

- c Institucionalidad;
- d Transparencia;
- e Honestidad;
- f Imparcialidad;
- g Probidad; y,
- h Rendición de cuentas.

**B Especialización:** La especialización del personal de los Servicio de Inteligencia deberá atender los criterios de:

- a **Ámbito:** Es decir, la competencia que le corresponde a cada uno de los servicios de acuerdo con la ley; y,
- b **Funciones:** De acuerdo con las tareas y niveles de decisión de cada uno dentro del servicio.

El proyecto educativo que elabore el Consejo Coordinador deberá incluir las materias de especialización.

## ***2. Aspectos Administrativos***

Cada servicio de inteligencia tendrá a su cargo la administración de sus recursos humanos y materiales. Todo esto debe estar contemplado en un marco regulatorio del Órgano Político de Decisión. Las relaciones laborales entre los Servicios de Inteligencia y sus trabajadores, se regirán por los reglamentos internos de trabajo.

El personal de los Servicios de Inteligencia se cataloga dentro del servicio exento. Podrán ser sujetos de un régimen de seguro de vida y previsión social especial. Las escalas jerárquicas serán establecidas reglamentariamente.

Los servicios proporcionarán las condiciones más favorables para una adecuada promoción humana, social y profesional de los miembros de los Servicios de Inteligencia, de acuerdo con los criterios de objetividad, igualdad de oportunidades, tiempo de servicio, méritos y capacidad.

De entre una amplia gama de obligaciones, el personal de los Servicios de Inteligencia observará especialmente las siguientes:

- a Respetar la dignidad de las personas, los derechos humanos y las leyes de la república, cualesquiera que sean las circunstancias en que haya de llevar a cabo sus funciones.

- b Cumplir las órdenes e instrucciones emanadas de sus superiores jerárquicos, las cuales deben estar siempre ajustadas a la legalidad, en el entendido que la obediencia a una orden superior no exime la responsabilidad en la comisión de hechos punibles. En su actuación profesional deberán sujetarse a los principios de jerarquía y subordinación. La obediencia nunca podrá amparar órdenes que impliquen la ejecución de actos que manifiestamente constituyen delito o son contrarios a la Constitución;
- c No recibir remuneraciones económicas adicionales, que no sean las inherentes al ejercicio de sus funciones. Antes bien, deberán abstenerse de todo acto de corrupción y oponerse a él resueltamente;
- d Observar el principio de neutralidad política, el cual se traduce en la prohibición de afiliación a partidos políticos, así como la ejecución de actividades que favorezcan a parcialidad política alguna;
- e Guardar secreto profesional de todas las informaciones que conozcan y obtengan con ocasión del desempeño de sus funciones conforme lo regule la ley; y,
- f Hacer uso de los procedimientos administrativos y penales correspondientes en caso advirtiera hechos constitutivos de delitos en el entorno del desempeño de sus labores.

Con excepción de los cargos de dirección, a quienes se les tiene como funcionarios de inteligencia, el resto tendrá la categoría de servidor público para gozar de los beneficios

derivados del régimen de su propio servicio civil, que deberá contemplar la protección y el reconocimiento de actos meritorios en el ejercicio de sus funciones. Todo ello para lograr la estabilidad y profesionalización del trabajo de inteligencia.

El derecho de los guatemaltecos a ingresar a cualquiera de los Servicios de Inteligencia podrá limitarse exclusivamente por razón de sentencia judicial firme, o por la existencia de antecedentes penales no rehabilitados conforme la ley. Todos los aspirantes deberán someterse a las pruebas de selección que cada uno de los Servicios establezca para el efecto y cumplir con los requisitos de ingreso de forma satisfactoria.

Toda promoción dentro de la escala jerárquica estará condicionada al tiempo en el servicio, las evaluaciones anuales, la calificación profesional otorgada por la asistencia y aprobación de los cursos de formación y especialización y la aprobación de las pruebas de oposición que cada uno de los Servicios establecerán.

La tipificación de las faltas, el establecimiento de sanciones disciplinarias y las competencias sancionadoras, estarán contenidas en los reglamentos que para el efecto se determinen. Sobre la base de los principios de legalidad y celeridad, tales normativas cuidarán que al imputado le asistan las garantías legales de rigor.

Los Servicios de Inteligencia velarán porque en todas las situaciones y/o niveles de la Carrera en el Servicio de Inteligencia de Guatemala, existan las normas adecuadas para mantener la disciplina en el personal que presta servicios dentro del sistema. Estas normas

estarán especificadas y contenidas en los respectivos reglamentos de funcionamiento de los Órganos y Organismos del Sistema.

Es necesario mantener una disciplina consciente para contribuir adecuadamente a la eficacia en el cumplimiento de las misiones de los Órganos y Organismos del Sistema, así como para lograr que todas las actividades se desarrollen dentro de los márgenes de la legalidad.

Las sanciones a las faltas deberán ser proporcionales a la naturaleza de éstas, según la gravedad y el daño que cause al funcionamiento de las dependencias del sistema. Deberán igualmente estar *claramente especificadas y contenidas* en las normas relativas a las faltas. La falta reviste mayor gravedad, cuanto más elevado es el nivel jerárquico y/o antigüedad de quien lo comete. A fin de que conserven toda su eficacia, las sanciones deben ser impuestas con la necesaria medida y progresividad.

Las sanciones deberán ser impuestas por el jefe directo del sancionado, en la línea jerárquica o en el desempeño de un servicio, una función o misión específica. Obligatoriamente deberá ser refrendado por el jefe del Órgano u Organismo al que pertenece el sancionado y debidamente anotado por la oficina de administración de la carrera del personal de los Servicios de Inteligencia, para los fines consiguientes.

Detectada una falta, todo superior jerárquico tiene el deber de sancionarlo. Si es su subordinado, la acción disciplinaria la ejercerá directamente. Si el sujeto por sancionar pertenece a otro Órgano u Organismo, deberá comunicar por escrito al jefe del Órgano u

Organismo donde presta servicios el sancionado, con copia informativa para éste. El jefe del Órgano u Organismo, refrendará la sanción y lo hará llegar al sancionado para el cumplimiento del castigo así como la copia correspondiente para la Oficina de Administración de la carrera para los fines consiguientes.

Todo sancionado tendrá derecho a reclamar, si así lo considera conveniente, en los términos comedidos y respetuosos que conserve la disciplina en la institución, de acuerdo con las normas establecidas. El superior que sanciona deberá atender todo reclamo a sus castigos impuestos. Se establecerán los procedimientos adecuados, para dirimir estos reclamos, si fuera necesario y previamente normado, en un nivel superior al que sanciona y al sancionado.

Dentro del régimen de disciplina y como parte del espíritu de subordinación al régimen de derecho, los profesionales de inteligencia realizarán una declaración de lealtad hacia la Constitución Política de la República.

La declaración comprenderá, además, el compromiso con el respeto a las instituciones y los valores democráticos y con los derechos humanos en el ejercicio de sus funciones. Los profesionales de la inteligencia observarán también el respeto al secreto y al principio de neutralidad política.

Los profesionales de inteligencia adquirirán, además, un compromiso de integridad, objetividad y evaluación imparcial de las informaciones, a efecto de fomentar confianza

entre quienes formulan las políticas y los profesionales de inteligencia. Finalmente, la declaración deberá contener explícitamente el respeto de los profesionales de inteligencia hacia el conjunto de instituciones -del Estado y de la sociedad- que realizan actividades de supervisión, control o auditoria.

### ***3 Sistema de Formación Profesional de los Servicios de Inteligencia***

Como uno de los controles subjetivos sobre la actividad de inteligencia, el Sistema de Formación tiene por objetivo el alcance de altos estándares de profesionalismo en el ejercicio de las funciones del personal de los Servicios y una introyección de valores coherente con los principios del régimen democrático en el que los funcionarios de inteligencia se desempeñan.

Los planes de carrera en el servicio de inteligencia incluirán la realización de estudios en los centros de formación que para el efecto cada uno de los Servicios establecerá. El ingreso a la carrera de inteligencia y la especialización dentro de ésta se iniciará a través de los cursos aludidos.

Los Servicios de Inteligencia establecerán el procedimiento para el reclutamiento de personal que asegure la objetividad en la selección y una preparación profesional idónea.

Los planes de estudios de los diferentes cursos y los cuadros de profesores serán integrados en el Programa Anual de Formación del Personal del Sistema de Inteligencia, los que serán

conocidos y aprobados por el CNI, quien luego los remitirá a la Comisión Legislativa de Fiscalización de Actividades y Servicios de Inteligencia para su conocimiento.

Las instituciones de formación impartirán un curso básico para seleccionar el ingreso de los aspirantes a los Servicios, cursos para el ascenso a las diferentes escalas jerárquicas, cursos de especializaciones y de idiomas.

Los cursos recibidos de instituciones extranjeras serán evaluados y reconocidos, conforme el Programa Anual de Formación del Personal del Sistema de Inteligencia. El Sistema de Formación del personal de los Servicios de Inteligencia estará normado en reglamentos específicos para cada uno de los Servicios.

## INTEGRANTES GRUPO 4: CONTROLES DEMOCRÁTICOS

*Sistema de Inteligencia \* Institucionalidad de la Seguridad \* Participación Ciudadana*

Ministerio de la Defensa  
 Ministerio de Gobernación  
 Secretaría Administrativa y de Seguridad de la Presidencia (SAAS)  
 Secretaría de la Paz (SEPAZ)  
 Secretaría de Análisis Estratégico de la Presidencia (SAE)  
 Centro de Estudios de Guatemala (CEG)  
 Centro de Estudios Urbanos y Regionales de la Universidad de San Carlos de Guatemala (CEUR)  
 Centro de Investigaciones Económicas Nacionales (CIEN)  
 Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO)  
 Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Rafael Landívar (URL)  
 Fundación Myrna Mack  
 Instituto Centroamericano de Estudios Políticos (INCEP)  
 Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala (ICCPG)  
 Instituto de Enseñanza para el Desarrollo Sostenible (IEPADES)  
 Instituto de Estudios Políticos, Económicos y Sociales (IPES)  
 Seguridad en Democracia (SEDEM)  
 Julio Balconi  
 Héctor Rosada Granados