



WOLA

LA COMISIÓN INTERNACIONAL CONTRA LA IMPUNIDAD EN GUATEMALA

UN ESTUDIO DE INVESTIGACIÓN DE WOLA SOBRE LA EXPERIENCIA DE LA CICIG



INFORME

3/2015

**LA CICIG: UN INSTRUMENTO INNOVADOR CONTRA REDES
CRIMINALES Y PARA EL FORTALECIMIENTO DEL ESTADO DE DERECHO**

OFICINA EN WASHINGTON PARA ASUNTOS LATINOAMERICANOS

HALLAZGOS

- **LAS REDES CRIMINALES Y DE PODER PARALELO TIENEN SU ORIGEN EN LAS ESTRUCTURAS DE INTELIGENCIA Y PARAMILITARES DEL CONFLICTO ARMADO.** Al no ser desarticuladas por el Estado tras la firma de los Acuerdos de Paz en 1996, estas estructuras contrainsurgentes evolucionaron hacia el crimen organizado y la corrupción organizada. Con la transformación, fueron cooptando las instituciones del Estado para desde adentro procurarse impunidad y lograr sus propios objetivos ilícitos. Actualmente siguen siendo una seria amenaza para la gobernabilidad y el Estado de derecho en Guatemala.
- **LA INFLUENCIA DE REDES ILÍCITAS EN EL APARATO ESTATAL NO ES UN FENÓMENO ÚNICO DE GUATEMALA.** Muchos países que han pasado por conflictos armados y que no desarticularon estructuras de represión paralelas han visto la mutación de éstas al crimen organizado.
- **LA CICIG ES UN MODELO ÚNICO DE COOPERACIÓN PARA EL FORTALECIMIENTO DEL ESTADO DE DERECHO.** A diferencia de otros mecanismos internacionales, la Comisión es un ente independiente de investigación que opera bajo las leyes guatemaltecas y depende del sistema de justicia de Guatemala, y por lo tanto trabaja de la mano con las instituciones de justicia y seguridad del país y en este proceso fortalece sus capacidades.
- **EN SUS CASI 8 AÑOS DE OPERACIONES, LA CICIG HA LOGRADO RESULTADOS TRASCENDENTALES.** La Comisión ha logrado la aprobación e implementación de importantes reformas legislativas, la provisión de instrumentos de investigación fundamentales de los que carecían las instituciones para la persecución del crimen organizado, y la remoción de funcionarios públicos coludidos con estructuras criminales y de corrupción. A través de casos emblemáticos, la Comisión ha demostrado que, con el debido apoyo técnico y político, el sistema de justicia de Guatemala puede investigar casos complejos y llevar ante los tribunales a personas que antes eran consideradas intocables.
- **LA VOLUNTAD POLÍTICA DE LAS CONTRAPARTES DE LA CICIG NO SIEMPRE HA SIDO UNIFORME A LO LARGO DE LOS AÑOS.** La CICIG opera de la mano de las instituciones de Guatemala. Por ello, su éxito o fracaso depende también de la voluntad política de los liderazgos de sus contrapartes: Ministerio Público, Policía Nacional Civil, Organismo Judicial, Legislativo, etc.
- **LA CICIG PODRÍA SER UN MODELO INNOVADOR PARA EL FORTALECIMIENTO DEL ESTADO DE DERECHO QUE VALE LA PENA CONSIDERAR PARA OTROS PAÍSES EN SITUACIONES SIMILARES.** WOLA considera que los problemas de gobernabilidad en Honduras y El Salvador, incluyendo las deficiencias en los sistemas de seguridad y justicia, y los altos niveles de violencia subrayan la conveniencia de considerar mecanismos similares en estos dos países.
- **WOLA CONSIDERA QUE LA EXTENSIÓN DEL MANDATO DE LA CICIG ES OPORTUNA, ADECUADA Y NECESARIA.** Pese a los significativos avances logrados por la CICIG, el desmantelamiento de las redes criminales y paralelas y la consolidación del sistema de justicia son todavía tareas pendientes. A medida que la CICIG ha avanzado con sus investigaciones y la persecución penal de casos emblemáticos, estas redes y sus aliados han reaccionado y buscado recuperar espacios perdidos para garantizar su impunidad, así como para neutralizar el trabajo de la Comisión.

INTRODUCCIÓN

En todo el mundo, numerosos Estados adolecen de una institucionalidad débil o fallida en materia de seguridad y justicia. En el mejor de los casos, las instituciones operan pero son débiles y se ven sobrepasadas por fuerzas externas. En los otros casos no hay una institucionalidad mínima, a pesar de que formalmente ésta existe.

Por lo general, suele tratarse de sociedades que se encuentran en situación de transición de un régimen autoritario a uno democrático, de conflicto o post-conflicto, o en las cuales la corrupción y/o la delincuencia organizada nacional o transnacional tienen una presencia e influencia sustancial (o una combinación de estas situaciones).

En estas sociedades es común que la debilidad del aparato estatal sea precedida o acompañada por la infiltración o cooptación de las instituciones por acción de estructuras o poderes fácticos, civiles, militares o de inteligencia, públicos o privados, provenientes o no de un conflicto armado anterior, o vinculados a la delincuencia común local o transnacional, que vuelve a estas instituciones disfuncionales e inoperantes.

En esos Estados suelen estar ausentes la capacidad y la voluntad política de las autoridades para modificar ese *status quo*. Estas carencias hacen que las instituciones de justicia y seguridad no logren garantizar a los ciudadanos el efectivo disfrute de sus derechos fundamentales, ni puedan resolver pacíficamente las controversias con los instrumentos de la legalidad. En consecuencia, estas controversias terminan siendo resueltas mediante la violencia y la corrupción.

Así se produce un círculo vicioso que hace endémico el conflicto o que en ocasiones lo transforma, pero que no le pone fin, y que impide el desarrollo y la coexistencia pacífica en esas sociedades.

Centroamérica es un buen ejemplo de una región en donde la debilidad de las instituciones de seguridad y justicia y su corrupción por actores criminales y políticos ha dejado al Estado sin la capacidad para responder a la violencia y criminalidad o atender los factores estructurales que están detrás de la violencia. Los conflictos armados que asolaron la región durante la guerra fría terminaron oficialmente hace dos décadas, pero sin embargo la violencia persiste. Honduras, El

Salvador y Guatemala (el llamado Triángulo Norte centroamericano), son catalogadas como la sub-región más violenta del mundo. En 2012, la tasa de homicidios en Honduras fue de 90 muertes por cada 100 mil habitantes, 40 en Guatemala y 41 en El Salvador. Ese mismo año, este índice había sido de 6.5 en Afganistán, 8.0 en Iraq, 21.5 en México, 25.2 en Brasil, 28.3 en la República Democrática del Congo, 30.8 en Colombia y 31.0 en Sudáfrica¹. Según datos de las Naciones Unidas, el 40 por ciento de las víctimas de la violencia en el Triángulo Norte corresponde a niños y jóvenes. La situación constituye una verdadera emergencia humanitaria².

A diferencia de antaño, la violencia actual ya no está vinculada a una confrontación ideológica, sino a la persistencia de las causas que generaron los conflictos internos (extrema pobreza, desigualdad y exclusión social). Más bien pareciera que la utilización ideológica es una táctica para preservar el *status quo*, lo cual unido a la delincuencia común y la organizada y a los endémicos niveles de corrupción e impunidad y a la falta de acceso a la justicia, han contribuido a recrudecer la ausencia e incapacidad del Estado para atender las demandas básicas de la población y desarrollar instituciones democráticas sólidas, transparentes y confiables, que sean responsables y estén al servicio de los ciudadanos³.

Para ayudar a los Estados y a las sociedades en esa situación a superar el problema, la comunidad internacional ha venido conciliando diferentes mecanismos y herramientas. Éstas han incluido desde la tradicional asistencia técnica mediante la capacitación y provisión de equipos para fortalecer las instituciones, hasta la creación de tribunales penales internacionales o mixtos, y el establecimiento, en casos particulares, de comisiones de investigación. Se han ensayado diferentes modelos, con desiguales resultados.

Desde setiembre de 2007, ha venido funcionando en Guatemala uno de estos mecanismos. La Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala, comúnmente conocida como la CICIG, es una experiencia *sui generis* de cooperación para el fortalecimiento del Estado de derecho. La CICIG fue auspiciada por las Naciones Unidas a pedido del gobierno de Guatemala para ayudar a las instituciones nacionales a investigar y desarticular los cuerpos ilegales y aparatos clandestinos de seguridad (CIACS) establecidos como parte del aparato contrainsurgente del Estado durante el

período de conflicto. Dado que no fueron desmantelados tras la firma de los Acuerdos de Paz, estos aparatos se adaptaron y convirtieron en un fenómeno criminal mucho más sofisticado y complejo, cooptando las instituciones democráticas para reconfigurar el poder desde dentro del Estado⁴.

La fundición o transmutación de estructuras de inteligencia y seguridad oficiales o cuasi-oficiales en redes criminales es un fenómeno complejo pero poco estudiado. Ante la falta de control, estas estructuras hacen uso de sus conexiones políticas, militares y de inteligencia, y de la corrupción y la violencia para manipular el sistema. A través de sus acciones logran minar el funcionamiento de las instituciones legítimas del Estado para evadir la responsabilidad por sus delitos, y para garantizar la posibilidad de continuar operando libremente. De esta manera debilitan el Estado de derecho y erosionan el respeto a los derechos humanos.

La CICIG recibió un mandato único en su género. Además de las tradicionales formas de cooperación de la asistencia técnica, la Comisión fue investida con la capacidad de ejercer acciones penales como querellante adhesivo ante tribunales nacionales⁵. Además, tiene el poder de proponer al Estado políticas públicas para erradicar a los CIACS, incluyendo reformas jurídicas e institucionales, así como también de promover procesos disciplinarios contra aquellos funcionarios públicos que no cooperen con su trabajo o que lo obstaculicen. En otras palabras, es un órgano internacional para investigar y apoyar el procesamiento judicial y desarticulación de las redes criminales, operando bajo la legislación y el sistema de justicia guatemaltecos con el fin de fortalecer las capacidades de las instituciones estatales locales.

El presente informe tiene como objeto analizar la experiencia de la CICIG tras casi ocho años de operación en Guatemala, incluyendo sus ventajas e inconvenientes, así como sus principales resultados. El informe busca examinar el modelo híbrido de la CICIG, en el que se constituye un organismo internacional de investigación y persecución penal que debe operar en el ámbito y sistema judicial nacional de un determinado Estado, con miras a identificar las principales lecciones aprendidas de este innovador experimento de fortalecimiento del Estado de derecho. Al mismo tiempo, busca ofrecer recomendaciones para asegurar el efectivo cumplimiento del mandato de la CICIG, y dar sugerencias en caso

de una futura aplicación en otros países que enfrentan problemas similares de gobernabilidad y deficiencias en sus sistemas de seguridad y justicia.

ANTECEDENTES DE LA CREACIÓN DE LA CICIG

La problemática que llevó a la creación de la CICIG fue documentada por WOLA en el 2003, a petición de líderes de la comunidad de derechos humanos de Guatemala, en su investigación *Poderes ocultos: Grupos ilegales armados en Guatemala post-conflicto y las fuerzas detrás de ellos*⁶. En esa época el país afrontaba un agravamiento de la ingobernabilidad e incremento de la violencia, particularmente el escalamiento de amenazas y ataques violentos contra determinados sectores de la sociedad civil y sus líderes.

En la investigación, WOLA atribuía la mayoría de estas acciones violentas a miembros de grupos armados ilegales, también conocidos como grupos clandestinos—que actuaban a instancias de poderes ocultos en el país. El estudio revelaba cómo estos grupos, actuando en forma de redes informales y amorfas, hacían uso de sus posiciones y conexiones en los sectores públicos y privados para enriquecerse a través de actividades ilegales, a menudo relacionadas con los recursos del Estado (omisiones y sobornos en las aduanas, corrupción en el otorgamiento de contratos lucrativos, cohecho y coima) y el contrabando. Al mismo tiempo, el informe describía cómo estos grupos buscaban manipular o cooptar el sistema de justicia y seguridad para controlarlo y garantizar su impunidad.

El estudio situaba su origen en el conflicto armado y la lucha contrainsurgente, cuyos grupos e integrantes, lejos de haberse disuelto con la firma de los Acuerdos de Paz en 1996, habían seguido operando en la sociedad guatemalteca post-conflicto.

Al mismo tiempo, el estudio advertía sobre cómo por medio de sus actividades estos grupos estaban socavando el sistema judicial y perpetuando un clima de inseguridad ciudadana, extendiendo así la violencia, la corrupción y el crimen organizado. El reporte daba cuenta también de cómo la influencia de los grupos clandestinos sobre actores estatales y su capacidad para infiltrar las instituciones del Estado, estaban afectando la competencia de las autoridades guatemaltecas

para investigarlos de manera efectiva y para poder desmantelarlos, y produciendo un profundo deterioro de las instituciones y del Estado de derecho.

El informe ponía de manifiesto la preocupación de diversos actores significativos de la sociedad civil y la comunidad internacional, y concluía instando al gobierno de Guatemala y a la comunidad internacional a apoyar la propuesta de creación de una comisión internacional para investigar a los grupos clandestinos. Para grupos de la sociedad civil guatemalteca era evidente que el gobierno no tenía la capacidad para realizar una efectiva investigación y persecución penal de estos grupos precisamente por el nivel de influencia y control dentro de las instituciones del Estado que habían logrado. Ante esa realidad, era necesario un ente internacional e independiente, que a su vez pudiera trabajar de cerca con actores estatales.

Esta propuesta, originalmente impulsada por grupos de la sociedad civil guatemalteca, tomó forma en enero de 2004 con la firma del acuerdo entre las Naciones Unidas y el gobierno de Guatemala para crear una Comisión de Investigación de Cuerpos Ilegales y Aparatos Clandestinos de Seguridad (CICIACS)⁷.

La CICIACS no llegó a existir. Meses más tarde, la Corte de Constitucionalidad de Guatemala consideró el acuerdo en violación a la Constitución por otorgarle a un ente internacional funciones de persecución penal que las leyes guatemaltecas sólo reconocen al Ministerio Público, según determinó la Corte⁸.

Sin embargo, la violencia continuó aumentando, la reivindicación de los grupos de la sociedad civil fue sostenida, y el siguiente gobierno del Presidente Óscar Berger (2004-2008) reinició la negociación con las NN.UU⁹. Dichas negociaciones culminaron el 12 de diciembre de 2006 con la firma del Acuerdo Relativo al Establecimiento de una Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala, CICIG¹⁰. El acuerdo fue ratificado por el Congreso de Guatemala en agosto de 2007, y la CICIG entró en vigor el 4 de setiembre de 2007.

La evolución de los cuerpos ilegales armados y cuerpos clandestinos

En marzo de 1994, en medio de la guerra civil, el gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG) firmaron el Acuerdo Global sobre Derechos Humanos. Dos años más tarde, el 29 de

diciembre de 1996, se firmó el Acuerdo de Paz Firme y Duradera, el cual concluyó el proceso de negociaciones de paz dando fin a más de tres décadas de conflicto armado interno en el que hubo 45,000 desaparecidos y perdieron la vida más de 200,000 personas, la mayoría de ellos ciudadanos civiles de la etnia maya¹¹.

Según el Acuerdo Global de 1994, el gobierno se comprometía a desarticular los cuerpos ilegales y aparatos clandestinos de seguridad (CIACS)¹². Algunos de estos grupos fueron establecidos durante el conflicto como parte del aparato represivo contrainsurgente del Estado, otros surgieron como instrumentos privados de las élites para la eliminación de opositores políticos y defensa del *status quo*, mientras que otros fueron conformados por una combinación de elementos públicos y privados. Sin embargo, tal desarticulación no ocurrió. Es más, su desmantelamiento fue un tema de constante preocupación en los informes de la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala (MINUGUA)¹³.

Cambios formales fueron realizados. Las Patrullas de Autodefensa Civil (PAC), fuerzas paramilitares establecidas durante la guerra para ayudar al ejército guatemalteco en sus esfuerzos contrainsurgentes, fueron desmovilizadas y posteriormente se reconoció a sus integrantes la condición de ex-combatientes, recibiendo compensaciones económicas por sus servicios. El Estado Mayor Presidencial (EMP), entidad establecida para proporcionar protección, apoyo logístico y asesoría al Presidente pero que sirvió al mismo tiempo como centro de inteligencia militar y actividades encubiertas, fue reemplazado en el 2003 por la Secretaría de Asuntos Administrativos y de Seguridad (SAAS). La inteligencia militar, otra agencia profundamente involucrada en las acciones de contrainsurgencia e implicada en numerosas violaciones a los derechos humanos, siguió existiendo, pero muchas de sus funciones fueron formalmente asignadas a la Secretaría de Análisis Estratégicos (SAE), organismo de inteligencia civil.

Aunque cambios formales se realizaron en los años posteriores a la firma de los Acuerdos de Paz, las estructuras clandestinas evolucionaron y siguieron existiendo¹⁴. Éstas se transformaron en grupos que en ocasiones, dependiendo de los gobiernos que se fueron alternando en la Presidencia y las mayorías parlamentarias¹⁵, se mostraban visibles y ostentosos, o por el contrario se mantenían en compás de espera,

pero que invariablemente se fueron dedicando crecientemente a actividades de criminalidad común y luego de criminalidad organizada (tráfico de drogas; trata de personas; contrabando de armas y municiones, de licores o combustibles; lavado de dinero; etc.¹⁶). Para principios del nuevo siglo, Guatemala se reestructuró, como lo describió Amnistía Internacional en 2002, en un “Estado mafioso corporativo” construido sobre una alianza entre los sectores tradicionales de la oligarquía, los nuevos empresarios, oficiales de la Policía y del Ejército, y delincuentes comunes¹⁷.

Estas organizaciones informales y renovadas, con apoyo de algunas autoridades en forma coludida o permisiva, están en buena medida conformadas por miembros y ex-integrantes de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional Civil, pero han expandido sus redes de pertenencia e influencia en la sociedad civil; los sectores empresarial, académico y político; los medios de comunicación; y la institucionalidad estatal, especialmente el sistema de seguridad y justicia.

Según la Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES), prominente centro de estudios en Guatemala, es indudable que los cuerpos ilegales y aparatos clandestinos creados en su origen como instrumentos fundamentalmente represivos durante el conflicto armado interno,

han ido transformándose, mimetizándose y adaptándose a las circunstancias actuales, convirtiéndose en maquinarias muy sofisticadas al servicio de estructuras de crimen organizado, que debilitan el Estado al alimentar la corrupción a todo nivel y aprovechándose de las instituciones políticas y de sus fondos para generar inmensas ganancias con toda impunidad¹⁸.

A través de los años, estas redes han buscado fomentar y encubrir sus actividades ilícitas mediante la cooptación de casi todos los espacios de poder público para utilizar a las instituciones estatales para lograr sus propios intereses¹⁹. Sirviéndose de sus conexiones con figuras políticas e individuos influyentes, de la corrupción, y del uso de la intimidación y la violencia han logrado proteger sus lucrativos negocios ilegales y procurarse impunidad.

Este problema, no obstante, no se presenta solamente en Guatemala. En toda América Latina redes ilícitas ejercen un alto grado de influencia en el Estado²⁰. Esta influencia la ejercen a través de diferentes tipos de relaciones con el aparato estatal.

Algunas redes criminales han logrado infiltrar profundamente desde afuera las instituciones estatales. Este es el caso de algunos narcotraficantes en muchos países de la región, y de los grupos de secuestro y extorsión y otros grandes grupos de delincuentes.

Otras redes criminales se han originado en el Estado mismo. Este es el caso de muchas sociedades post-conflicto, en las cuales cuerpos armados ilegales, fuerzas paramilitares y estructuras clandestinas de seguridad que se establecieron como parte de políticas contrainsurgentes, sufren una transformación, transmutando en redes criminales o terminan fundiéndose con redes delincuenciales externas como manera de adaptarse a circunstancias cambiantes. Este es el caso de El Salvador, por ejemplo, en donde el Grupo Conjunto para la Investigación de Grupos Ilegales con Motivación Política en El Salvador, entidad creada a fines de 1993 por el gobierno salvadoreño y las Naciones Unidas, determinó que los cambios en la dinámica interna de El Salvador habían forzado a los escuadrones de la muerte a un proceso de “mutación y atomización”, transformándose en estructuras delincuenciales organizadas más descentralizadas, tanto a nivel regional como nacional²¹.

Una variación de este patrón se observa en Colombia en donde algunos grupos paramilitares desmovilizados se mudaron al crimen organizado. Las fuerzas paramilitares no fueron directamente una creación del Estado, sino que surgieron de los pequeños ‘grupos de autodefensa’ que establecieron las poderosas élites de terratenientes y empresarios, y de los escuadrones de la muerte creados por el narcotráfico. Aunque los paramilitares no emergieron de una estrategia contrainsurgente impulsada por el Estado, pudieron actuar con la tolerancia, y a veces la cooperación, de sectores del Estado²².

BYRON LIMA OLIVA

Graduado en la promoción 108 de la Escuela Politécnica como oficial del Ejército en 1987, Byron Lima Oliva ingresó a la Escuela "Kaibil" donde se entrenaban las fuerzas élite contra-insurgentes del Ejército. Más tarde, se graduó de la Escuela de Inteligencia del Estado Mayor de la Defensa Nacional, y pasó a formar parte del equipo de seguridad del ex-Presidente Álvaro Arzú²³.

En junio de 2001, el capitán Byron Lima Oliva, junto con su padre, el coronel Byron Disrael Lima Estrada y el sargento José Obdulio Villanueva, fueron condenados por el asesinato del obispo Juan José Gerardi en 1998, dos días después que el obispo presentara un informe sobre violaciones a los derechos humanos perpetradas durante el conflicto armado en Guatemala²⁴. El Tribunal Tercero de Sentencia condenó a Lima Oliva, Lima Estrada²⁵ y Villanueva²⁶ a 30 años de prisión, rebajados a 20, por la ejecución extrajudicial²⁷.

A pesar de haber sido condenado, Lima Oliva logró continuar con sus actividades criminales y hacer uso de sus contactos en el Ejército y el gobierno. Durante los 13 años que lleva recluido, ha logrado construir un poderoso y lucrativo imperio desde prisión y con la protección del sistema penitenciario. Ha gozado de numerosos privilegios, entre ellos el uso de computadoras y teléfonos con los cuales ha podido mantener sus páginas en *Facebook* y *Twitter*, y su columna en el *Metropolitano*. En 2010, creó en el centro carcelario Pavoncito la cooperativa Torre Fuerte, fábrica que confecciona prendas de vestir, incluso para los Ministerios de Gobernación y Defensa. La fábrica también maquiló camisetas para el Partido Patriota durante la campaña presidencial²⁸.

En el 2010, Lima Oliva hizo noticia al darse a conocer en la prensa local detalles obtenidos de unos cuadernos confiscado durante una requisita, donde, según reportajes, aparentemente registraba cobros de miles de quetzales por vehículos e inmuebles, así como nombres y correos electrónicos de presuntos traficantes de droga. Las anotaciones también incluían datos de compras de armas y chalecos antibalas²⁹.

Tres años más tarde, en 2013, Lima Oliva fue recapturado a pocos kilómetros del centro preventivo



FOTO: PLAZA PÚBLICA

Capitán Byron Lima Oliva, presunto cabecilla de una red de corrupción del sistema penitenciario.

por un caso de evasión a la justicia. El capitán había salido del penal en las horas de la madrugada mediante un proceso irregular. Según el Ministro de Gobernación Mauricio López Bonilla, Byron Lima salía del preventivo "rutinariamente y a sus anchas, con contactos dentro del sistema penitenciario y en vehículos particulares"³⁰. Durante la audiencia, el capitán admitió haber sido autorizado para salir de la cárcel aproximadamente 37 veces durante el año anterior³¹. El caso le costó el cargo al director general del Sistema Penitenciario, Luis Alberto González, y a la directora del penal. Un juez de turno desestimó el cargo. Por medio de recursos de apelación, Lima logró detener su traslado a una penitenciaria de máxima seguridad, y permanecer en Pavoncito.

Según informes, desde su ingreso al sistema penitenciario, el Ministerio Público había abierto 12 investigaciones penales contra Lima Oliva por delitos que iban desde la falsificación de documentos hasta amenazas, extorsión y tráfico de drogas³². Ninguna de ellas logró llegar a un tribunal al ser todas desestimadas, archivadas o consideradas carentes de prueba suficientes³³.

En setiembre de 2014, su imperio se vio finalmente truncado. Tras más de un año de investigaciones, la CICIG logró dismantelar la presunta red de corrupción que dirigía Byron Lima desde la cárcel, la cual llegaba hasta las más altas esferas del sistema penitenciario³⁴. Junto con él fueron detenidos el director del Sistema Penitenciario, Édgar Josué Camargo, el ex-sub-director del Sistema Penitenciario, Edy Fisher, y 12 personas más.

Según las investigaciones, Byron Lima "vendía" a otros reclusos beneficios que iban desde el ingreso de celulares, comida, aparatos electrodomésticos y visitas conyugales, hasta traslados entre centros penales a cambio de dinero y bienes³⁵. Según la CICIG, el pago por el traslado de reos, principal actividad de la red,

podía llegar a costar hasta US\$100 mil, de los cuales el Director General recibía al menos US\$6 mil³⁶.

Byron Lima mismo admitió que mantenía contactos con varios funcionarios y personalidades mientras estaba en prisión³⁷. Sus relaciones con altos funcionarios están documentadas a través de sus cuentas de redes sociales, donde ha publicado fotos suyas con diversos funcionarios, entre los cuales figuran el diputado del Partido Patriota, Juan Pablo Urrea, y el embajador de Taiwán³⁸. “Sólo hay que ver su cuenta en *Facebook* para apreciar el poder que ostenta”, señaló el jefe de la CICIG, Iván Velásquez³⁹.

Según informes, el nivel de influencia de Byron Lima llegó a tal grado de haber presuntamente enviado en 2011 al Ministro de Gobernación una lista de recomendaciones de personas que a su consideración podían ocupar importantes cargos en el sistema

penitenciario⁴⁰. Durante el primer trimestre de 2012, el gobierno de Pérez Molina contrató a 35 personas— más de la mitad de las presuntas recomendaciones de Lima⁴¹.

La relación de Lima con Fisher y Camargo data desde los tiempos en que estuvieron en el ejército. Los tres formaron parte de la promoción 108 de la Escuela Politécnica. En aquel tiempo, López Bonilla fue instructor del trío⁴².

Los nexos con militares y los vínculos con funcionarios públicos, revelan la colusión que hizo posible el imperio de Lima. De acuerdo con Velásquez, “Lima representa para muchos de los reos la verdadera autoridad y por lo tanto a él recurren para solicitar traslados, favores y derechos. Lima Oliva ejerce indudable influencia en el sistema penitenciario”⁴³.

En otros ámbitos, los creadores de estas redes criminales son figuras políticas en las altas esferas de gobiernos corruptos. Aprovechándose de su posición e influencia, estas personas pueden manipular las instituciones del estado y, a veces, lograr un control casi absoluto del sistema político para garantizar su poder, avanzar y proteger sus actividades ilegales y asegurarse de que la ley no los persiga. Esta fue la experiencia de Perú durante el gobierno de Alberto Fujimori⁴⁴.

En el caso de Guatemala lo que se observa es un proceso de cooptación del Estado en el cual individuos y grupos legales e ilegales mediante la coerción y el establecimiento de alianzas y acuerdos han buscado manipular las instituciones formales del Estado con el fin de obtener beneficios de largo plazo no solo económicos sino penal e incluso de legitimación social⁴⁵. Esta captura ha consistido en aprovechar determinadas instituciones, como por ejemplo los partidos políticos, el Poder Legislativo y el Organismo Judicial, para infiltrar el núcleo del Estado mediante la participación directa de redes lícitas e ilícitas. El caso de la red de blanqueo de José Armando Llor Quinteño, director del Crédito Hipotecario Nacional (CHN) de Guatemala durante el gobierno de Alfonso Portillo, es un buen ejemplo de esta captura del aparato estatal en el que las relaciones y los acuerdos entre agentes ilegales y funcionarios públicos de alto nivel permitieron el lavado masivo y sistemático de

dinero⁴⁶. El pago de sobornos o la coerción posiblemente no hubieran permitido los flujos de información para efectuar procesos financieros transnacionales y nacionales como los que se dieron a través de la red y los cuales permitieron legalizar al menos 20 millones de dólares⁴⁷. El impacto de la infiltración de individuos y grupos criminales al interior del aparato estatal ha sido devastador. Su accionar ha drenado los recursos del Estado, socavado el ejercicio de la ley y erosionado el respeto a los derechos humanos.

Cómo se describe en mayor detalle más adelante, las redes criminales se vieron impactadas por el trabajo de la CICIG. Muchas de estas estructuras han buscado re-aserar su poder en el sistema político, adaptándose y evolucionando en contestación a las presiones generadas por la CICIG. El tercer capítulo describe algunas de las formas en las cuales las redes criminales han buscado recuperar control sobre el Organismo Judicial guatemalteco.

El Acuerdo para la creación de la CICIG

El Acuerdo para la creación de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) fue firmado el 12 de diciembre de 2006 con las Naciones Unidas a pedido del gobierno de Guatemala⁴⁸. En mayo del siguiente año, en el contexto del asesinato de tres diputados salvadoreños y su chofer a manos de miembros de la

policía guatemalteca, el cual concitó atención nacional e internacional sobre el problema, la Corte Constitucional emitió una resolución positiva. A mediados de julio, después de que la aprobación se estancara en el Congreso guatemalteco durante meses, la propuesta sufrió lo que parecía ser un golpe fatal cuando el comité de relaciones internacionales del Congreso votó en contra de la CICIG aduciendo argumentos de soberanía. Sin embargo, muchos sectores de la sociedad y de la comunidad internacional reaccionaron consternados ante el voto del comité. El 1 de agosto, luego de un enardecido y polarizado debate legislativo, el Congreso guatemalteco ratificó el acuerdo para crear la CICIG. El mandato de la Comisión entró en vigor el 4 de setiembre de 2007.

La CICIG fue creada principalmente como una fiscalía internacional destinada a reforzar y mejorar el rendimiento de la institucionalidad guatemalteca, en un país y un sistema judicial en los cuales imperaba, al momento de su creación y según las estadísticas oficiales, la impunidad en el 96 al 98 por ciento de los casos de delitos contra la vida⁴⁹. Al mismo tiempo, la CICIG fue concebida como un actor político, mucho más allá de los mecanismos tradicionales de cooperación internacional, destinado a promover los cambios necesarios cuya implementación estaba pendiente desde el final del conflicto armado, para ayudar a dotar a Guatemala de un sistema eficiente de seguridad y justicia.

Con lo anterior en mente, el Acuerdo estableció la Comisión como un órgano independiente para *apoyar* al Ministerio Público (MP), la Policía Nacional Civil (PNC) y otras instituciones del Estado en la investigación de los delitos cometidos por integrantes de los cuerpos ilegales de seguridad y aparatos clandestinos de seguridad, así como en las acciones que tiendan a su desmantelamiento.

Al definir los cuerpos ilegales y aparatos clandestinos de seguridad (CIACS), el Acuerdo señalaba que éstos son aquellos grupos que cometen acciones ilegales para afectar el pleno goce y ejercicio de los derechos civiles y políticos, y que están vinculados directa o indirectamente con agentes del Estado o tienen la capacidad de generar impunidad para sus actividades ilícitas⁵⁰.

El Acuerdo facultó a la Comisión para investigar voluntariamente a los CIACS, a la vez que le encomendó la tarea de colaborar con las entidades del Estado para desarticularlos—promover su investigación, persecución

FOTO: AP/MOISES CASTILLO



El entonces vicepresidente de Guatemala Eduardo Stein (izq.), el embajador Gert Rosenthal, entonces representante de Guatemala en la NN.UU y Carlos Castresana (der.), entonces director de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG), durante la inauguración de la Comisión en la Ciudad de Guatemala, el viernes, 11 de enero de 2008.

penal y sanción. Para ello, la CICIG puede constituirse en querellante adhesivo⁵¹ de los procedimientos penales y promover procedimientos de carácter disciplinario contra funcionarios vinculados a estos grupos⁵². De igual forma, la CICIG, en ejecución de su mandato, puede recomendar políticas públicas y proponer reformas legales, judiciales e institucionales a fin de prevenir la reaparición de los CIACS⁵³.

Así, la CICIG fue concebida con un mecanismo híbrido de cooperación internacional sin precedentes en el mundo. Por un lado, se trata de un ente internacional e independiente de investigación criminal y, por el otro, opera bajo las leyes guatemaltecas y depende del sistema de justicia de Guatemala. Aunque la Comisión investiga y participa en un número limitado de casos complejos, también trabaja de la mano con las instituciones del sector de justicia del país con el fin de fortalecer sus capacidades⁵⁴.

LA EXPERIENCIA DE LA CICIG

Cuando la CICIG se instaló en setiembre de 2007, se encontró un país ideológicamente dividido, una sociedad civil escéptica, y una población atemorizada, que había pasado de padecer la violencia de motivación política del conflicto, a la violencia común y la creciente presencia e influencia de la delincuencia organizada nacional y

Así, la CICIG fue concebida con un mecanismo híbrido de cooperación internacional sin precedentes en el mundo. Por un lado, se trata de un ente internacional e independiente de investigación criminal y, por el otro, opera bajo las leyes guatemaltecas y depende del sistema de justicia de Guatemala.

transnacional. Las tasas de crímenes violentos de los tiempos de paz duplicaban las cifras de los años de la guerra.

La CICIG surgió ante la necesidad de contar con una herramienta de apoyo y fortalecimiento al Estado de derecho en un país que, una vez finalizado el conflicto interno, requería controlar los cuerpos ilegales y aparatos clandestinos de seguridad vinculados directa o indirectamente con agentes del Estado y con capacidad de generar impunidad para sus actividades ilícitas. Los CIACS que permanecieron vigentes tras la finalización del conflicto y la firma de los Acuerdos de Paz, continuaron activos y se fueron transformando para adaptarse a nuevos contextos de criminalidad.

En tales condiciones, las instituciones encargadas de procurar e impartir justicia carecían de la capacidad y la voluntad para proteger y garantizar el efectivo disfrute de los derechos de los ciudadanos. Ante el ahogamiento de las capacidades de las autoridades y la falta de condiciones políticas para enfrentar el problema, el gobierno de Guatemala solicitó la colaboración de las NN.UU. Es así como nace la CICIG como un organismo internacional que debía trabajar con las instituciones y el marco legal nacionales, y volverlos funcionales. Diversos instrumentos internacionales establecen el acceso a la justicia y a la reparación, la tutela y la protección judicial como un derecho fundamental que debe ser garantizado por los estados. En ese sentido, y como se ha dado en otros contextos en los que un Estado, bien sea por cuenta propia o tras el impulso de la sociedad civil, reconoce sus propias limitaciones y la deterioración del Estado de derecho, solicita el apoyo de mecanismos internacionales para ayudar a construir capacidad nacional.

Más que un recuento de los casi ocho años de trabajo de CICIG, a continuación se desarrollan algunos de los principales logros y desafíos de la experiencia de la CICIG en sus esfuerzos por ayudar a crear la capacidad y la voluntad política para combatir y desarticular las estructuras delictivas organizadas arraigadas en el Estado.

Desarrollando capacidades en el Estado

Abordaje conjunto de la investigación criminal

La CICIG ha adoptado una metodología de trabajo de *aprender haciendo* con el Ministerio Público y la Policía Nacional Civil con el fin de dejar capacidades instaladas luego del fin de su mandato⁵⁵. Así, en febrero de 2008, la CICIG suscribió un convenio de cooperación bilateral con el Ministerio Público para apoyar a dicha institución en la investigación y persecución penal de los delitos cometidos por los CIACS, así como de cualquier otra conducta delictiva relacionada con éstos⁵⁶. El Convenio disponía la creación de una Fiscalía Especial, inicialmente conocida como Unidad Especial de Fiscalía de Apoyo a la CIGIG (a partir del 2011, se le denominó Fiscalía Especial contra la Impunidad, FECI). Esta Fiscalía se ha encargado de los casos perpetrados o relacionados con los CIACS y por acuerdo, caso por caso, entre el Comisionado y el Fiscal General. Las actividades de investigación se realizan de forma coordinada, pudiendo la CICIG solicitar inspecciones, citaciones, registros y demás diligencias pertinentes, así como la tramitación de solicitudes a los jueces para citaciones de comparecencia o citación de testigos, expertos o inculpados, inspecciones, entradas o allanamientos, de conformidad con la legislación penal de Guatemala.

La FECI se estableció en setiembre de 2008 por el recién nombrado Fiscal General Amílcar Velázquez Zárte, con tres Agencias Fiscales y funcionarios de carrera seleccionados y capacitados por la CICIG⁵⁷. La Comisión brindó a los funcionarios de la unidad capacitación en cuanto a planes y técnicas de investigación, en el marco normativo y de derechos humanos aplicables a las investigaciones, así como de desarrollo personal, y reforzó los esquemas de seguridad y movilización de algunos Agentes y Auxiliares Fiscales, mientras el Ministerio Público obtenía recursos propios para tal fin.

Aparte de la creación de la FECI, la CICIG jugó un papel fundamental en el fortalecimiento de la capacidad de producción de información para el diseño

de una persecución penal estratégica mediante la reestructuración de la Unidad de Análisis del Ministerio Público⁵⁸. Esto ha permitido la adopción de una nueva metodología de investigación orientada a realizar investigaciones grupales de redes criminales en vez de investigar caso por caso. A través de la sistematización

del *modus operandi* de redes criminales se ha logrado establecer la estructura de las mismas, mecanismos operativos y su ámbito geográfico logrando condenas en las que se han resuelto múltiples muertes violentas imputables a un mismo grupo o la captura de estructuras completas.

EJECUCIONES EXTRAJUDICIALES A MANOS DE UNA RED DE OPERADORES DE SEGURIDAD

En agosto de 2010, como resultado de pesquisas realizadas por la CICIG, el Juzgado Primero de Instancia Penal emitió órdenes de captura contra altos funcionarios de la Administración de Óscar Berger Perdomo (2004-2008), entre ellos, el Director de la Policía Nacional Civil (PNC) Erwin Sperisen, el Sub-Director de Investigación Criminal de la Policía Javier Figueroa⁵⁹, el Jefe de Investigación Criminal de la Policía Víctor Hugo Soto, el Director del Sistema Penitenciario Alejandro Giammattei⁶⁰ y el Ministro de Gobernación Carlos Vielmann, por su participación en las ejecuciones extrajudiciales de diez reos⁶¹.

Según la CICIG, las investigaciones establecían que desde el Ministerio de Gobernación y la Dirección General de la Policía Nacional Civil, se había creado una estructura paralela, conformada por altos funcionarios, policías y ex-policías, y militares, que operó supuestamente entre 2004 y 2007 para asesinar a reos y convictos que se resistían a órdenes en los penales o que se habían fugado de estos⁶². Las pesquisas indican que la estructura estaba involucrada en asesinatos, tráfico de drogas, lavado de dinero, secuestros, y extorsiones, entre otras actividades ilícitas⁶³.

Las investigaciones atañen a dos operativos presuntamente diseñados desde las más altas esferas del Ministerio de Gobernación y la Policía Nacional Civil. El primero, conocido como el "Plan Gavilán", se produjo tras la fuga de 19 reclusos de la cárcel de alta seguridad El Infiernito en Escuintla, el 22 de octubre de 2005. Según las pesquisas de la CICIG, el 3 de noviembre de 2005 uno de los reos fue ejecutado por miembros de la policía luego de haber sido capturado ese mismo día en la madrugada. Casi un mes después, otros dos reos fueron ubicados, capturados y ejecutados por miembros de la unidad comandada por Soto⁶⁴.



FOTO: PUBLINEWS

De izquierda a derecha: Alejandro Giammattei, Erwin Sperisen, Javier Figueroa y Carlos Vielmann.

Posteriormente, el 25 de septiembre de 2006, el Ministerio de Gobernación, la PNC y la Dirección del Sistema Penitenciario llevaron a cabo un operativo ("Pavo Real") para retomar el control de la granja penal Pavón. En el operativo resultaron muertos siete reos. Las autoridades sostuvieron que los presos murieron durante un violento enfrentamiento con autoridades de la prisión. En diciembre de ese mismo año, un informe de la Procuraduría de Derechos Humanos indicó que los siete reos habían sido víctimas de ejecución extrajudicial⁶⁵. Las investigaciones de la CICIG concluyeron que los siete prisioneros habían sido seleccionados para ser ejecutados en un operativo con el objetivo de recuperar el control de la granja penal⁶⁶. En ambos casos, la CICIG determinó que hubo responsabilidad jerárquica en las ejecuciones⁶⁷.

A raíz de las pesquisas, el 8 de agosto de 2013, el Tribunal Primero de Mayor Riesgo B condenó a Víctor Hugo Soto, ex-Jefe de Investigaciones Criminales de la Policía, a 33 años de cárcel por su participación en la ejecución extrajudicial de los diez reclusos⁶⁸. Otras tres personas también fueron condenadas y cuatro más fueron absueltas. En enero de 2015, la Cámara

de Amparos y Antejuicios de la Corte Suprema reestableció la condena emitida contra Soto, revocando el fallo de la sala de apelaciones que había anulado la sentencia⁶⁹.

De los altos funcionarios implicados en la estructura criminal paralela, Alejandro Giammattei fue el único en ser juzgado en Guatemala. En mayo de 2011, el Tribunal Primero de Mayor Riesgo cerró el proceso penal argumentando falta de pruebas y fue absuelto en julio de 2012⁷⁰. Los otros tres, haciendo uso de su doble nacionalidad, salieron de Guatemala—Figueroa a Austria, Sperisen a Suiza, y Vielmann a España.

La CICIG y el Ministerio Público solicitaron la aplicación de los convenios de reciprocidad existentes

entre Guatemala y los tres países europeos. En noviembre de 2013, Figueroa fue absuelto por un tribunal austriaco de complicidad en el asesinato de los reos de Pavón⁷¹. Un año más tarde, en Junio de 2014, Sperisen fue condenado a cadena perpetua por su participación en el caso Pavón por un tribunal suizo⁷². El tribunal le absolvió de las ejecuciones de El Infiernito por falta de pruebas. En el caso de Vielmann, la Audiencia Nacional Española solicitó su procesamiento en junio de 2013 por su presunta participación en el asesinato de los 10 reos. En marzo de 2014, la Audiencia Nacional española confirmó que el ex-Ministro será juzgado en España argumentando que existen indicios de su participación en la cadena de los hechos⁷³.

Los hechos son investigados por el Ministerio Público, la Comisión asesora técnicamente a las Agencias Fiscales que se ocupan de éstos y, cuando se trata de casos que revelan cierta complejidad por la forma y dimensión de las estructuras criminales y los hechos que cometen, la Comisión promueve el traslado de la investigación a la Fiscalía Especial, a solicitud del Comisionado o respaldando la iniciativa del Fiscal General. Así, la CICIG estructuró un sistema gradual de intervención en el proceso penal, con el propósito de fortalecer al Ministerio Público en el ejercicio de sus funciones.

Como parte del fortalecimiento de capacidades, la CICIG trabajó con la Policía Nacional Civil (PNC) para la creación de unidades policiales para apoyar a la Fiscalía Especial y a la Comisión. Para ello, el Ministerio de Gobernación asignó 30 policías en el 2008, de los cuales 20 fueron seleccionados y capacitados por la CICIG⁷⁴. Aun cuando representan un número pequeño en comparación con el tamaño de la fuerza policial, el trabajo con la PNC demostró que se pueden hacer cambios significativos en la cultura del trabajo policial, lo cual es significativo si se toma en cuenta que la PNC ha sido señalada por diversos expertos como una de las instituciones más corruptas del país⁷⁵. La sostenibilidad de estos esfuerzos, sin embargo, se ha visto limitada ante los pocos avances en lograr una profunda reforma policial.

Reformas legislativas y propuestas de políticas públicas

Como parte de su mandato, la CICIG fue facultada para recomendar reformas legislativas y propuestas de políticas

públicas encaminadas a mejorar el desempeño de las instituciones estatales—la policía, el Ministerio Público, el Organismo Judicial y el sistema penitenciario—en la lucha contra el crimen organizado. Entre las reformas recomendadas por la CICIG⁷⁶, se ha promovido un conjunto de propuestas que apuntan a dotar de mejores herramientas de investigación, procesamiento penal y asignación de sentencias. La CICIG ha dotado a las instituciones nacionales de instrumentos legales de los que carecían (Véase recuadro en la p.13), imprescindibles en la investigación para combatir las nuevas estructuras o grupos delictivos. Estas carencias y debilidades han sido aprovechadas por las estructuras criminales y explican en parte por qué las CIACS no fueron desmanteladas. La adopción de estas herramientas no sólo ha sido aplicada en las investigaciones realizadas por la FECCI, sino también en aquellas adelantadas en las Fiscalías contra la Narcoactividad, el Crimen Organizado, la Trata de Personas y de Delitos contra la Administración Pública. Su efectiva implementación ha resultado en una mejora notoria del procesamiento, juzgamiento y condena de miembros de organizaciones criminales.

Sin embargo, cabe señalar que a la fecha sólo han sido aprobadas cuatro de las 15 propuestas incluidas en los paquetes de reformas legislativas presentados por la CICIG en octubre de 2008 y junio de 2009⁷⁷. Claramente, estos cambios son de competencia estatal. La CICIG puede recomendar, más la aprobación es finalmente responsabilidad de las autoridades estatales. No obstante, la existencia de un marco jurídico adecuado

no sólo impacta el alcance de las investigaciones de la CICIG sino también la capacidad del mismo Estado para hacer frente a las nuevas amenazas criminales locales y transnacionales. Entre las propuestas que no han sido aprobadas figuran algunas muy importantes que tendrían gran incidencia en la lucha contra la impunidad, entre ellas, las reformas a las leyes de amparo⁷⁸ e inmunidades para poder establecer limitaciones al uso de estos recursos y prevenir su abuso, y la ley sobre el secreto bancario.

Diversos expertos coinciden en que el estancamiento de las propuestas se ha debido en gran parte a la falta de un sólido respaldo político y a la falta de cumplimiento real por parte de los Ejecutivos con presentar y promover las reformas tal como lo estipula el acuerdo de la CICIG. Sin

un consenso y apoyo político entre las diferentes fuerzas políticas, resultan inviables éstas y otras reformas más sustanciales e indispensables para que Guatemala cuente con instrumentos constitucionales y legales sin los cuales difícilmente podrá enfrentar las estructuras ilegales y su infiltración en las instituciones del Estado, y menos aún al crimen organizado transnacional. Entre éstas resaltan una Política Criminal de largo plazo, así como la reforma a los procedimientos para el nombramiento de Magistrados de la Corte Suprema, Cortes de Apelaciones, Fiscal General y Magistrados de la Corte de Constitucionalidad, entre otros. El nivel de violencia que siguen empleando las redes criminales y la colusión entre grupos criminales y las autoridades, la infiltración de éstas, y la protección que se les continúa brindando, subrayan la necesidad de dotarse de los referidos instrumentos.

Instrumentos legales propuestos para combatir redes criminales

Escuchas telefónicas: Una de las herramientas que la CICIG impulsó fue la interceptación legal de llamadas telefónicas con fines de investigación criminal. Hasta el año 2008 no existía en Guatemala reglamentación que permitiera interceptar (previa autorización judicial) comunicaciones telefónicas o mensajes de texto, conocer los flujos o rastros de llamadas, u obtener información del titular de una línea telefónica⁷⁹. Si bien es cierto que en Guatemala las comunicaciones telefónicas se escuchaban de manera ilegal por agencias de seguridad públicas o privadas para fines ilícitos o delictivos y preocupaciones en torno al resguardo de los derechos civiles de la población, resultaba paradójico que el MP y la PNC, únicas entidades que deberían poder hacerlo legalmente, carecieran de facultades para ello y no contasen con los equipos, programas ni personal requeridos para implementar esa medida de investigación.

Tras un convenio con el Ministerio Público, la Policía y el Ministerio de Gobernación, la Comisión impulsó el diseño legal del sistema de interceptaciones telefónicas y de otros medios de comunicación, y dispuso la creación de la Unidad de Escuchas Telefónicas (UME) en las instalaciones del Ministerio Público. Con apoyo de la cooperación internacional, especialmente de agencias de investigación de los Estados Unidos y Canadá, se

seleccionó y capacitó a los funcionarios del centro, y se adquirieron los equipos. La UME inició actividades en junio de 2009.

La figura legal del colaborador eficaz o arrepentido

La figura legal del colaborador eficaz o arrepentido: La figura de colaborador eficaz permite a miembros de estructuras de crimen organizado ofrecer beneficios jurídicos a cambio de información relevante para la investigación y que permita la desarticulación de las organizaciones. La figura del colaborador eficaz existía en Guatemala desde 2006, pero la Ley no permitía aplicarla a integrantes de grupos organizados que tuvieran responsabilidades por delitos contra la vida. En Guatemala, ello significaba que la medida era virtualmente inaplicable (de hecho, nunca se había aplicado antes de la creación de la CICIG), puesto que todos los grupos de alguna relevancia estaban involucrados en mayor o menor medida en delitos contra la vida. La CICIG propuso modificaciones a la Ley contra la Delincuencia Organizada, análogas a las vigentes en muchos países que enfrentan problemas similares de delincuencia organizada, para introducir en el procedimiento penal la figura del colaborador eficaz o el arrepentido sin dichas restricciones, y poder utilizarla en las investigaciones contra grupos criminales⁸⁰. Cabe señalar la importancia de dotar el uso de esta figura de los procedimientos necesarios para evitar su abuso.

La entrega vigilada y operaciones encubiertas:

Entre las técnicas especiales de investigación recomendadas por la CICIG está la entrega vigilada. Dentro del marco de las acciones contra la delincuencia organizada, esta técnica permite la circulación de remesas ilícitas o sospechosas (dinero, drogas, armas, etc.) correspondientes a actividades presuntamente delictivas con el conocimiento y bajo la supervisión de las autoridades competentes en el país o países, a fin de investigar delitos e identificar a las personas involucradas en la comisión de éstos. La entrega vigilada es una técnica empleada por diversas fuerzas policiales y fiscales alrededor del mundo. No obstante, su adecuada implementación requiere de efectivos mecanismos de control y monitoreo.

Debido a limitaciones presupuestarias de las contrapartes locales e inobservancia de parte del Ministerio de Gobernación de proporcionar personal policial capacitado y entrenado para estas funciones, esta herramienta no ha podido entrar a funcionar debidamente.

Igualmente, la CICIG propuso la autorización legal de la vigilancia electrónica o de otra índole, y las operaciones de investigación policial por medio de agentes encubiertos o infiltrados en la organización criminal, actuando bajo previa autorización y estricto control del Ministerio Público⁸¹.

Programa de protección a testigos: La implementación del Programa de Protección de Testigos es una de las iniciativas más valiosas impulsada por la CICIG. En Guatemala, existía una normativa que regulaba la protección a testigos y colaboradores⁸². Sin embargo, la falta de regulación del funcionamiento del sistema, la ausencia de recursos económicos, logísticos y de capacitación de los agentes de protección, los problemas de seguridad en la protección de los testigos de alto riesgo en su traslado a los tribunales, así como su identificación por los inculpados y la consiguiente necesidad de reubicación posterior, no garantizaban la protección y seguridad de los testigos y sus núcleos familiares.

La CICIG apoyó un diseño completamente nuevo para el fortalecimiento del Programa de Protección

de Testigos⁸³ con actividades como la redacción de reglamentos, protocolos y manual de buenas prácticas, el apoyo en la identificación de alojamientos seguros, la capacitación de funcionarios de seguridad del Programa con apoyo de Fiscales de Colombia especializados en protección de testigos y la División de Seguridad al Testigo del Cuerpo de Alguaciles del Departamento de Justicia de los Estados Unidos; y, con la mediación de la comunidad internacional, logró apoyo para el Programa. Igualmente, impulsó acuerdos con las representaciones diplomáticas de España, Canadá y Holanda para la reubicación de testigos y sus familias en otros países, para los casos de máximo riesgo.

Asimismo, la CICIG recomendó modificaciones legales para hacer efectivas y ágiles las medidas de protección a los testigos, tales como reubicación y cambios de identidad, en especial a los colaboradores eficaces, así como el establecimiento de los testimonios por vídeo conferencia⁸⁴.

Tribunales de alto riesgo: Teniendo en cuenta la vulnerabilidad de los operadores de justicia, especialmente en las zonas rurales del país, donde la presencia del Estado y de su autoridad es mínima, lo que hace imposible brindarles protección efectiva, la CICIG recomendó la creación de Juzgados y Tribunales denominados de Alto Riesgo, con sede en la Capital pero jurisdicción en todo el territorio nacional. Una medida similar había funcionado con anterioridad—los llamados Tribunales de Alto Impacto—pero ésta fracasó por la excesiva generalidad de sus normas lo que resultó en la inhibición sistemática de los jueces del interior del país a favor de los de la capital en todos los casos conflictivos, con el efecto de que éstos últimos se vieron casi inmediatamente desbordados.

La CICIG propuso la creación de los órganos judiciales centralizados de Alto Riesgo, señalando con claridad y precisión su jurisdicción y competencia, y la naturaleza y características de los casos cuya investigación y procesamiento deberían asumir. Desde su creación en el 2009, los casos de criminalidad organizada y de graves violaciones a los derechos humanos han pasado a estos tribunales.

“La CICIG ha pedido la remoción de un Fiscal General, la destitución de una decena de Fiscales Jefes, la revocación del nombramiento de un Director del Instituto de la Defensa Pública Penal, la remoción de miembros del organismo judicial y de centenares de miembros de la fuerza policial, incluyendo al Director General, el Sub-Director General, y cerca de 50 Comisarios de la institución.”

Remoción de los obstáculos políticos

Entre las facultades conferidas a la CICIG figura la facultad de impulsar procesos administrativos contra funcionarios que incumplan con sus deberes u obstaculicen por acción u omisión el trabajo de la Comisión. La CICIG incluso puede participar como tercero interesado en los procedimientos administrativos.

Aunque la CICIG no ha hecho uso de esta atribución, si ha buscado señalar a funcionarios públicos que han incumplido sus deberes u obstaculizado su trabajo con el fin de depurar las instituciones e intentar eliminar los obstáculos de orden político que brindan protección a personas vinculadas con las estructuras clandestinas infiltradas en las instituciones. A través de sus intervenciones, la CICIG ha pedido al Presidente la remoción de un Fiscal General, la destitución de una decena de Fiscales Jefes, la revocación del nombramiento de un Director del Instituto de la Defensa Pública Penal y la remoción de centenares de miembros de la fuerza policial, incluyendo al Director General, el Sub-Director General, y cerca de 50 Comisarios de la institución. Asimismo en el 2009, la activa participación de la CICIG en el proceso de elección de la Corte Suprema y Cortes de Apelaciones logró la destitución de parte del Congreso de tres Magistrados de la Corte Suprema y 20 Magistrados de las Cortes de Apelaciones por carecer de reconocida honorabilidad. Un año más tarde, las acciones de la CICIG lograron la revocación del nombramiento del Fiscal General lo que posibilitó la posterior elección de Claudia Paz y Paz en diciembre de 2010. Bajo el liderazgo de Paz y Paz, se lograron importantes reformas a lo interno del Ministerio Público que fortalecieron su capacidad investigativa, como también éxitos en la lucha contra las estructuras criminales, la captura de responsables de crímenes de alto impacto y avances en los casos de violaciones de derechos humanos perpetrados durante el conflicto. Debido a sus logros y liderazgo, ha recibido varios reconocimientos a nivel nacional e internacional.

Ha habido cierto debate sobre el grado al cual la CICIG ha documentado adecuadamente todos los casos de los funcionarios públicos que ha recomendado remover de sus cargos. Cabe señalar que los esfuerzos de la Comisión han estado dirigidos a contribuir a depurar el sistema de justicia y seguridad del país.

Estas acciones han contribuido a enviar un mensaje claro a las instituciones contrapartes de la CICIG, a los funcionarios públicos y, sobre todo, a la sociedad civil. Bajo un liderazgo positivo y un entorno laboral significativamente menos hostil, funcionarios comprometidos pueden aprovechar el espacio para llevar a cabo su trabajo. En cuanto a la sociedad civil, estos procesos pueden contribuir a generar una mayor confianza y el apoyo y participación de la opinión pública.

Sin el ejercicio de esas acciones, el mandato de un organismo internacional destinado a operar en el marco legal e institucional de un Estado cuyas instituciones están infiltradas por estructuras ilegales, deviene sencillamente imposible.

La tarea es, sin embargo, una asignatura pendiente en la agenda de la Comisión. Como se verá en detalle más adelante, las redes ilegales y paralelas han buscado reconstruir sus redes de influencia. Esto ha sido evidente en las elecciones de segundo grado del 2014, y en especial en los procesos de selección en el sector justicia, incluyendo la elección de Fiscal General, Corte Suprema de Justicia y Cortes de Apelaciones, y el Tribunal Supremo Electoral.

Investigación y participación en acciones penales

La facultad más importante otorgada a la CICIG es, sin duda, la capacidad de *promover la persecución penal* por medio de denuncia ante las autoridades y de constituirse en querellante adhesivo en casos bajo su competencia. Es

ésta la facultad que le concede más poder efectivo, pero que al mismo tiempo está sometida a condicionantes significativos. Algunos se desprenden literalmente del Acuerdo y otros del contexto. Por un lado, la CICIG puede presentar en cualquier momento denuncia penal sin autorización de ninguna otra autoridad, nacional o internacional. Esta facultad, interpretada en el contexto de las demás disposiciones del Acuerdo, significa que la Comisión puede además llevar a cabo investigaciones, con capacidades de análisis estratégico y criminal. A su vez, la CICIG cuenta con la capacidad de constituirse en querellante adhesivo, es decir, en parte procesal, ejercer la acción penal, solicitar la práctica de pruebas, diligencias o requerir decisiones de los tribunales. Esta facultad, a diferencia de las anteriores, no es autónoma, sino que está subordinada a la acción y consentimiento del Ministerio Público y a la admisión por parte del Poder Judicial, y como en cualquier sistema de justicia, a la decisión del juez quien puede sobreseer la causa presentada por la CICIG por falta de mérito o dictar sentencia absolutoria. Empero, dada su condición como organismo internacional, las acciones que la CICIG ejerce, sean acertadas o no desde el punto de vista legal, tienen una evidente e inmediata relevancia política, por lo que naturalmente están sujetas a un principio de oportunidad. No sólo importa lo que hace, sino también el contexto en el que lo hace: cómo y cuándo ejerce sus acciones, contra quién, por qué delitos, y en qué ámbitos (sólo en

Guatemala, o solicitando la asistencia legal de autoridades judiciales de otros Estados). En definitiva, cualquier mecanismo internacional para el fortalecimiento del Estado de derecho tiene que procurar la legalidad, pero al mismo tiempo tiene que preservar la gobernabilidad democrática del Estado receptor. Finalmente, como se resaltó anteriormente, entre sus objetivos no menos importantes incluidos en el mandato, está el de ayudar a crear en el sistema de seguridad y justicia de Guatemala la capacidad sostenible que no existía cuando se creó la Comisión.

El proceso de selección de los casos de la CICIG debe ser entendido en el contexto de estas condiciones, y teniendo en cuenta el doble objetivo de combatir las estructuras clandestinas y crear capacidades sostenibles en las instituciones guatemaltecas.

En su primer año, la CICIG recibió 64 denuncias de las cuales seleccionó 15 para investigar en forma directa y en su gran mayoría en coordinación con el Ministerio Público. Estos casos incluyeron algunos hechos de feminicidios, asesinatos de conductores de buses, trata de personas, ataques y asesinatos de sindicalistas, activistas y defensores de derechos humanos, bajo la hipótesis delictiva de que estos hechos fueron perpetrados por miembros de los CIACS⁸⁵.

CASO CORRUPCIÓN DEL PRESIDENTE AIFONSO PORTILLO

Alfonso Portillo Cabrera asumió la presidencia en 2000 bajo las banderas del partido Frente Republicano Guatemalteco (FRG) prometiendo una lucha implacable contra la corrupción y la salvaguarda de la seguridad. Su gestión, sin embargo, estuvo plagada por numerosos casos de corrupción y malversación de fondos públicos⁸⁶.

Entre los casos por los cuales fue denunciado figura la sustracción de 120 millones de quetzales (US\$15 millones) del Ministerio de la Defensa. Según las pesquisas de la CICIG, durante su gestión el Presidente Portillo realizó una serie de modificaciones presupuestarias que, pese a carecer de una justificación razonable, fueron aprobadas por el entonces Ministro de Defensa Eduardo Arévalo Lacs y el Ministro de Finanzas Públicas Maza Castellanos. Las



FOTO: EFE

El expresidente de Guatemala, Alfonso Portillo, capturado en un operativo de la CICIG y las autoridades de Guatemala el 26 de enero de 2010.

investigaciones revelaron que los militares Jacobo Esdrás Salán Sánchez y Napoleón Rojas Méndez transportaron 30 millones de quetzales (US\$3.75 millones) en efectivo y los entregaron a José Armando Llorit Quiteño, ex-gerente

del Crédito Hipotecario Nacional⁸⁷. El resto del dinero fue depositado en sus cuentas bancarias personales y también en cuentas de sus familiares⁸⁸.

Ante las amplias protestas y acusaciones de corrupción⁸⁹, Portillo huyó del país hacia México al finalizar su mandato presidencial en 2004 y tras perder su inmunidad política. La salida de Portillo se dio horas antes que el entonces Fiscal General, Carlos de León, anunciara que solicitaría una orden judicial para impedir su salida del país⁹⁰. Después de permanecer más de cuatro años en México, Portillo fue extraditado a Guatemala en octubre de 2008 para ser juzgado en los tribunales de Guatemala. Sin embargo, logró evadir la cárcel al ser beneficiado con un fianza de 1 millón de quetzales⁹¹. En 2010 fue capturado en la costa caribeña de Guatemala cuando intentaba huir hacia Belice en un operativo de la CICIG. Las autoridades guatemaltecas también detuvieron a sus socios Arévalo Lacs y Maza.

En mayo de 2011, el Tribunal Undécimo de Sentencia Penal, Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente exoneró a Portillo, Arévalo Lacs y Maza de la malversación de 120 millones de quetzales⁹². El veredicto absolutorio de dos de los tres jueces que integraron el tribunal fue cuestionado por diversos sectores al descubrirse por las cámaras de vigilancia que uno de los abogados defensores de Portillo había conversado con el esposo de una de las dos juezas⁹³. La sentencia fue apelada por la CICIG en el 2013 y, luego de reiteradas dilaciones de algunos magistrados que se negaron a conocer del recurso, la Sala Tercera de la Corte de Apelaciones del Ramo Penal decidió no acoger los recursos de apelación y confirmó la sentencia absolutoria⁹⁴.

En mayo de 2013, Portillo fue extraditado a los Estados Unidos a solicitud de la Fiscalía del Distrito Sur de Nueva York por el delito de lavado de dinero en el sistema bancario estadounidense por el monto de US\$70 millones⁹⁵. En marzo de 2014, Portillo se declaró culpable del cargo de lavado de dinero, reconociendo un importe de US\$2.5 millones provenientes del

Gobierno de Taiwán y admitiendo haber blanqueado el dinero en el Banco Internacional de Miami antes de finalmente depositar el dinero en la cuenta bancaria de su familia en París⁹⁶. El reconocimiento de su culpabilidad le permitió utilizar el sistema judicial a su favor para que le fuera aplicada una reducción de penas. En mayo de 2014 fue sentenciado por una corte federal de Manhattan a cinco años y diez meses de prisión y se le ordenó la devolución de los US\$2.5 millones⁹⁷. El ex-mandatario regresó a Guatemala en febrero de este año debido a que su condena empezó a partir de su detención en 2010.

En junio de 2014, los militares Salán Sánchez y Napoleón Rojas fueron condenados por un tribunal guatemalteco a cinco años y tres meses de prisión por su participación en la malversación de fondos públicos⁹⁸.

En el mismo contexto, la CICIG investigó por el desfalcó de fondos públicos al Ministerio de Defensa a ocho altos funcionarios del Ministerio durante la Administración de Portillo (ex-General Enrique Ríos Sosa, Miguel Angel Salguero Torres, Luis Alberto Gómez Guillermo, Sergio Hugo Cárdenas Sagastume, Randolpho Leonel Chacón Álvarez, Pedro Adolfo Catalán Muñoz, Moisés Eduardo Galindo Ruíz y Luis Catarino Estrada Valenzuela). En setiembre de 2013, un juez resolvió cerrar el caso. La decisión fue apelada por la FECCI y la CICIG, y en marzo de 2015, una Sala de Apelaciones resolvió enviar a los ocho militares a juicio tras encontrar que existe "la posibilidad de demostrar que tuvieron participación en el desvío"⁹⁹.

Las investigaciones de la CICIG revelaron actos de corrupción en los más altos niveles del gobierno de Guatemala. A su vez, reflejaron la operatividad de las redes que proporcionan protección a los partícipes de las redes de corrupción, y el abuso de los recursos constitucionales y legales en beneficio de miembros de estructuras provenientes del estamento militar quienes se aprovecharon de sus cargos en la administración pública, incluso para su lucro personal.

Al final de agosto de 2013, la CICIG había investigado alrededor de 150 casos, incluyendo casos vinculados con el tráfico de drogas, alteración y robo de evidencias por agentes estatales, corrupción y asesinatos relacionados con personajes en altas esferas de poder y lavado de dinero, y había participado como querrelante adhesivo en más de

50 casos¹⁰⁰. Entre los casos más paradigmáticos figuran el asesinato del abogado Rodrigo Rosenberg (Véase recuadro en la p.20), el caso contra el ex Presidente Alfonso Portillo por corrupción (Véase recuadro en la p.16); las ejecuciones extrajudiciales perpetradas por una red vinculada a las instituciones de seguridad (Véase recuadro en la p. 11),

el caso contra la estructura criminal de los Mendoza Matta involucrada en homicidios, desapariciones, despojo de tierras y otros crímenes en las regiones de Izabal y Petén (Véase recuadro en la p. 28), y el caso contra la red criminal dentro del sistema penitenciario liderada por el capitán Byron Lima Oliva con participación de altos funcionarios (Véase recuadro en la p.7).

La creación del consenso político

Mecanismos internacionales para el fortalecimiento del Estado de derecho son creados, por lo general, en contextos políticos complicados. Si bien la coyuntura del momento pudo haber llevado a las autoridades nacionales del Estado receptor a solicitar la colaboración de la comunidad internacional, a menudo estas mismas autoridades tienen perspectivas complejas y a veces contradictorias sobre el rol que esperan del mecanismo internacional. Esto puede generar dificultades para los esfuerzos del mecanismo internacional. La colaboración de las autoridades nacionales es imprescindible para el éxito de cualquier mecanismo internacional para el fortalecimiento del estado de derecho. El consenso político se puede ayudar a construir.

En el caso de la CICIG, ese consenso político no estaba presente cuando la Comisión fue constituida, y no siempre ha estado presente desde entonces. El Acuerdo para su creación fue ratificado por el Congreso con fuerte oposición el 1 de agosto de 2007¹⁰¹. Varios observadores sostienen que fue el contexto político tras el asesinato de tres diputados salvadoreños del Parlamento Centroamericano (PARLACEN) que en Guatemala hizo insostenible la situación de la seguridad, el que generó un verdadero clamor por parte de los medios de comunicación y de la opinión pública para la adopción de medidas que reforzaran la seguridad pública, y también debido a fuerte apoyo de la comunidad diplomática.

Desde el inicio y durante diferentes períodos de su trabajo, las iniciativas de la CICIG han enfrentado resistencias tanto institucionales como políticas de ciertos sectores. La remoción de esas resistencias y la construcción de los consensos necesarios para su efectivo desempeño, requieren de un esfuerzo pedagógico y de incidencia con todos los sectores sociales relevantes y, para ello, precisan contar con el apoyo de la comunidad diplomática en el país. Esto ha implicado serios esfuerzos de parte de la CICIG para educar a la ciudadanía sobre su trabajo e instar a diversos sectores de la sociedad

guatemalteca y a la comunidad internacional a apoyar a la Comisión.

En el mejor de los casos, el mecanismo internacional también debería contar con un papel activo de parte de los órganos o instituciones detrás de su creación. De la misma forma que debe establecerse una asociación entre las contrapartes nacional e internacional encargadas de implementar el mandato, se debe buscar la colaboración activa y pública de las contrapartes que han suscrito el Acuerdo para la creación del mecanismo. Esto implica reuniones públicas, comunicados conjuntos, eventos multilaterales de análisis y evaluación de la experiencia, del desempeño del mecanismo y sus resultados, con la permanente participación de los Estados donantes, la sociedad civil y otros sectores relevantes. En el caso de CICIG, esta colaboración no siempre ha estado presente o se ha dado a diferentes niveles, lo cual ha afectado el trabajo de la Comisión. Un instrumento como la CICIG no funciona de manera aislada y por lo tanto requiere de la voluntad política de sus contrapartes, especialmente del Ministerio Público, la policía y el Organismo Judicial.

Movilización de la sociedad civil: La importancia de una estrategia de comunicación

La experiencia de la CICIG ha demostrado la importancia del apoyo de la sociedad civil. Por un lado, ha mostrado el rol que un mecanismo de esta naturaleza puede jugar en ayudar a aumentar la conciencia de la población sobre el impacto de las redes ilícitas en la institucionalidad democrática y en su vida cotidiana, como también en generar la demanda o apoyo a nivel nacional para el fortalecimiento del Estado de derecho. Por otra parte, ha puesto de manifiesto la importancia de que el mecanismo elabore proactivamente una estrategia de comunicación y acercamiento para con la sociedad.

La presencia pública y el acercamiento con la sociedad reforzaron al movimiento popular que se aglutinó en torno a la CICIG en sus primeros años de labores. El 2 de julio de 2009, en un acto público denominado “Convocatoria Ciudadana”, 35 organizaciones de la sociedad civil, el sector privado y las organizaciones sindicales, los movimientos indígenas, ONG progresistas y conservadoras, ambientalistas, feministas, grupos de derechos humanos, universidades y organizaciones religiosas, se reunieron para expresar su apoyo incondicional a la CICIG, al sector de la justicia, y a la lucha contra la impunidad.

La Convocatoria Ciudadana, la iniciativa para visibilizar los procesos de designación de las autoridades de la administración de justicia y transparencia del Estado denominada “Guatemala visible”, la movilización de los jóvenes¹⁰², y la incansable actuación de los grupos de derechos humanos, fueron decisivas para corregir el curso del proceso de selección de Magistrados de la Corte Suprema y Cortes de Apelaciones del 2009, y que el Congreso aceptara enmendar la Ley Reguladora de las Comisiones de Postulación, y para remover, antes que tomaran posesión de sus cargos, a tres de los Magistrados de la Corte Suprema que el propio Congreso había elegido; pasos que la CICIG había recomendado y apoyado.

Tal presencia mediática produjo efectos positivos inmediatos. Sin embargo, carecer de una estrategia de comunicación diseñada por profesionales durante el periodo inicial de la Comisión trajo consecuencias perjudiciales. Grupos y sectores opositores de la CICIG pudieron aprovechar la situación para poner en marcha una campaña mediática contra la Comisión y enfocada principalmente en la persona del Comisionado, logrando direccionar el enfoque lejos del debate sobre los problemas que llevaron a la creación de la Comisión y sus esfuerzos por investigar y dismantlar las estructuras criminales.

El efecto demostración¹⁰³

Un mecanismo como la CICIG nunca va a tener el tiempo, presupuesto, recursos de personal, mandato ni autoridad para realizar todos los cambios que requiere el sistema de seguridad y justicia en un país con instituciones débiles y estructuras criminales fuertes como en Guatemala. Lo clave es poder recuperar la confianza de los ciudadanos en las instituciones nacionales destinadas y obligadas a servirles. Para lograr esto debe trabajar conjuntamente con las autoridades locales—especialmente el Ministerio Público o su equivalente—para seleccionar casos que, al tiempo que sirvan para dismantlar las estructuras criminales actualmente operativas y refuercen a la contraparte Guatemalteca en el desempeño de sus funciones, demuestren que nadie está por encima de la ley¹⁰⁴. Para que el esfuerzo se consolide y sea sostenible en el largo plazo, necesita que los casos sean resueltos y tramitados con éxito hasta la obtención de sentencias condenatorias firmes, de ser posible, por los propios tribunales del país, sin dejar de acudir, cuando legalmente resulte factible, y los inculpados sigan disponiendo de recursos que les

aseguren impunidad en su país, a la cooperación judicial con las autoridades de otros países.

En el caso de la CICIG en Guatemala, junto al Ministerio Público ha implicado a 33 estructuras criminales y 161 funcionarios de gobierno mediante 204 investigaciones¹⁰⁵. Entre estos resultados se encuentran las condenas logradas contra un ex-Presidente de la República, varios ex-Ministros de Defensa y Gobernación, ex-Directores Generales y otros altos cargos de la Policía Nacional Civil, Generales y otros altos Oficiales del Ejército en retiro, responsables del Sistema Penitenciario, políticos, empresarios, miembros de organizaciones criminales nacionales y transnacionales, sicarios y traficantes de drogas, entre otros.

A través de sus acciones, la Comisión ha puesto a funcionar al sistema de justicia de Guatemala y, con ello, ha demostrado que es posible alcanzar la justicia aplicando la ley guatemalteca a través de tribunales guatemaltecos. La CICIG ha demostrado que el sistema de justicia puede funcionar y, aunque todavía falta camino por recorrer, ha demostrado que la construcción de un sistema de justicia en el que nadie está por encima de la ley y exento de persecución penal es posible en Guatemala¹⁰⁶.

Probablemente entre los puntos de inflexión más importantes del efecto de demostración para la opinión pública guatemalteca se encuentran la investigación del asesinato del abogado Rodrigo Rosenberg, la cual fue vital para contribuir a garantizar la estabilidad política del gobierno de Álvaro Colom; la detención en enero de 2010 del ex-Presidente Alfonso Portillo cuando se disponía a huir a Belice; y más recientemente, la desarticulación de la red de corrupción que operaba desde el penal de Pavoncito, logrando con ello un duro golpe al imperio construido por el capitán Byron Lima Oliva.

LA COOPTACION DEL SISTEMA JUDICIAL POR REDES CRIMINALES Y PARALELAS

A pesar de los significativos avances logrados por la CICIG, el dismantlamiento de las redes criminales y la consolidación del sistema de justicia son todavía tareas pendientes. Era de esperarse que a medida que la Comisión avanzara con sus investigaciones y la persecución penal de casos emblemáticos, las redes criminales y sus aliados reaccionaran, y buscaran recomponerse y recuperar paulatinamente espacios perdidos para garantizar su impunidad, así como para neutralizar el trabajo de la

Comisión¹⁰⁷. Esta es una lección importante. Al verse atacadas, las redes criminales reaccionan y buscan cómo adaptarse y responder. Su desmantelamiento, por lo tanto, no es tarea fácil. Este es el caso en Guatemala como en otros países con situaciones similares.

La acción y adaptación de las redes criminales y los poderes fácticos ha sido evidente en sus intentos por controlar y cooptar a las instituciones de justicia y al Organismo Judicial. Esa infiltración no es accidental: ha sido realizada

por varias de estas redes para procurarse impunidad—y procurársela a otros—para sus actividades delictivas presentes y pasadas, incluyendo las perpetradas durante el conflicto armado. La infiltración de intereses político-criminales se ha extendido, según señalan expertos, a otros órganos e instituciones, como las Universidades o el Colegio de Abogados, que tienen un papel esencial en la designación de algunos de los cargos más importantes del Organismo Judicial y del Ministerio Público¹⁰⁸.

EL ASESINATO DE RODRIGO ROSENBERG

El 10 de mayo de 2009, Rodrigo Rosenberg Marzano, prestigioso abogado guatemalteco, fue asesinado mientras montaba su bicicleta en un barrio residencial de la ciudad de Guatemala.

Días antes de caer abaleado, Rosenberg había grabado un vídeo en el cual culpaba de su asesinato al entonces Presidente Álvaro Colom, a su esposa Sandra de Colom, y a su entorno más cercano¹⁰⁹. En el vídeo, Rosenberg afirmaba que su muerte estaba vinculada al asesinato de un cliente, el empresario Khalil Musa, y de la hija de éste, Marjorie Musa, luego que el primero descubriera actos de corrupción en un banco local¹¹⁰.

El vídeo, que se dio a conocer primero en el funeral de Rosenberg antes de ser publicado en *YouTube* y transmitido en la televisión nacional, causó gran revuelo en Guatemala. La gravedad de la denuncia desató una crisis política y social que amenazó con fracturar el gobierno de Álvaro Colom.

Tras solicitudes por parte del gobierno, así como de diversos sectores del país y de la comunidad internacional, entre otros actores, para investigar el caso, la CICIG asignó a más de 300 funcionarios entre abogados, policías de investigación, analistas y personal de seguridad para apoyar a la UEFAC a esclarecer los hechos. En setiembre de 2009, la policía guatemalteca arrestó a diez individuos implicados como autores materiales del asesinato e integrantes de una banda, entre los cuales figuraban ex-policías, un ex-militar y miembros de una pandilla¹¹¹. Ocho meses después, en enero de 2010, la CICIG anunció los resultados de su investigación. En un giro inesperado y sorprendente, la investigación reveló que Rosenberg había planificado su propia muerte¹¹².



FOTO: YOUTUBE

Vídeo de Rodrigo Rosenberg Marzano grabado días antes de su asesinato.

En un discurso televisado a nivel nacional, el entonces Comisionado de la CICIG Carlos Castresana reveló que Rosenberg había pedido ayuda a sus primos, los empresarios Francisco y Estuardo Valdés Paiz, para asesinar a un hombre que, según él, lo estaba extorsionando. Según la investigación, los hermanos Valdés Paiz pidieron a uno de sus guardaespaldas contratar a una banda de sicarios para ejecutar al extorsionador, sin saberlo el propio Rosenberg, convirtiéndose así en autores intelectuales del crimen¹¹³.

La investigación de la CICIG demostró lo que se puede lograr con recursos y con el uso de pruebas científicas que en este caso incluyeron vídeos de cámaras de seguridad, desplegados de llamadas telefónicas, fotografías, e intervención de teléfonos, entre otros. Las inesperadas conclusiones de la investigación de la CICIG contribuyeron restablecer la convivencia y la estabilidad política en el país, y arrojaron luz sobre las complicidades y violencia en que incurrían las clases más privilegiadas de Guatemala.

Esta búsqueda por cooptar y reconfigurar el Estado se presenta en contextos de corrupción avanzada y compleja. En estas situaciones, agentes legales o ilegales, mediante acciones ilegales o legales pero ilegítimas, buscan manipular desde dentro a la institucionalidad estatal e influir en la formulación, modificación, interpretación y aplicación de las políticas públicas¹¹⁴.

En el caso de Guatemala, una de las primeras víctimas de las acciones y la adaptación de las redes ilícitas fue el Fiscal General Amílcar Velásquez Zárata, quien se destacó por permitir al Ministerio Público desempeñar sus funciones con mayor eficacia. Velásquez fue nombrado Fiscal General en agosto de 2008 luego que Juan Luis Florido dimitiera del cargo presuntamente a solicitud del entonces presidente Colom ante la falta de cooperación que el Ministerio Público estaba dando a la CICIG. La llegada de Velásquez Zárata permitió un trabajo coordinado con la Comisión lo que facultó la creación de la fiscalía especial o FECEI y la Unidad de Métodos Especiales de Investigación (UME), la reestructuración de la Unidad de Análisis, la provisión de apoyo técnico para la investigación de algunos casos específicos, y las primeras acciones contra fiscales que obstaculizaban procesos¹¹⁵. Estas acciones enviaron señales positivas para un cambio a lo interno del Ministerio Público.

A pesar de sus esfuerzos, Velásquez fue castigado desde las Comisiones de Postulación, instancias claves en la elección de funcionarios de alto nivel de la rama judicial¹¹⁶, que cerraron el camino para su reelección en el 2010 al no ser incluido en la nómina de seis candidatos que se presentó al Presidente. Pese a la implementación de varias herramientas para hacer una elección más transparente, diversos organismos señalaron que los comisionados, en su mayoría, habían votado por una nómina previamente pactada, sin poner sobre la mesa el análisis público de la reconocida honorabilidad de los aspirantes¹¹⁷.

En mayo de 2010, el entonces presidente Álvaro Colom nombró a Conrado Arnulfo Reyes como nuevo Fiscal General. Desde las primeras semanas, Reyes aparentemente buscó obstaculizar las investigaciones de la CICIG a través, por ejemplo, de la remoción de fiscales e investigadores trabajando con la Comisión¹¹⁸. Reyes, sin embargo, duró en el cargo 17 días, debido a los señalamientos públicos hechos por la CICIG en la época, por el involucramiento de conexiones con redes de poderes fácticos¹¹⁹. En junio de 2010 la Corte

FOTO: PLAZA PÚBLICA



Ex Fiscal General de Guatemala Claudia Paz y Paz Bailey.

Constitucional anuló la elección de Reyes por razones de procedimiento.

De esa cuenta, Reyes dejó el cargo y se abrió la oportunidad para la llegada a la Fiscalía General de Claudia Paz y Paz Bailey, quien logró sustanciales avances en la lucha contra la impunidad y el crimen organizado, e importantes reformas al interior del Ministerio Público. En solo tres años, había obtenido la condena de centenares de miembros de los Zetas, estructuras de las pandillas, y militares acusados de violaciones de derechos humanos durante el conflicto, como también la captura y extradición de capos del narcotráfico local quienes habían gozado de inmunidad por años¹²⁰.

A pesar de su trayectoria y numerosos reconocimientos internacionales, intereses políticos y estructuras ilícitas presionaron en contra de Paz y Paz, logrando acortar su mandato de diciembre a mayo de 2014. Una nueva Comisión de Postulación la excluyó de la reelección a pesar de ser la segunda candidata con mayores méritos profesionales según el baremo aprobado por la propia Comisión de Postulación¹²¹.

Más recientemente, el proceso de selección de los magistrados a la Corte Suprema de Justicia y Cortes de Apelaciones ilustró cómo sectores políticos, económicos y criminales manipulan el proceso para lograr el mayor control sobre el sistema judicial¹²². La elección de la Corte Suprema y Cortes de Apelaciones son elegidas cada cinco años por el Congreso de una lista enviada por el Colegio de Abogados, decanos de facultades de derecho, un rector de Universidad, y jueces de apelación. Diversos organismos

han cuestionado el proceso señalando que impide la existencia de jueces independiente e imparciales ya que alienta a los jueces a competir por el apoyo político para ser elegidos o mantener sus puestos¹²³. Consecuentemente, el proceso torna el sistema de justicia vulnerable a los intereses corporativos de quienes buscan proteger sus intereses¹²⁴. Como explica un analista guatemalteco, “las comisiones son redes tejidas por intereses fácticos y han adquirido tanta relevancia que todos, incluyendo los propios partidos, luchan por controlarlas”¹²⁵.

El último proceso no fue exento de estas críticas. Varias organizaciones de la sociedad civil nacionales e internacionales denunciaron serias anomalías en cada etapa del proceso, en particular la falta de rigurosidad y transparencia, posibles conflictos de intereses, tráfico de influencias, escrutinio insuficiente de los candidatos, y la falta de criterios objetivos para la nominación¹²⁶. Los señalamientos también vinieron de entidades internacionales, entre las cuales CICIG¹²⁷, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre la Independencia de Magistrados y Abogados¹²⁸.

A pesar de los cuestionamientos, informes señalan que los integrantes de la Corte Suprema fueron elegidos presuntamente tras un acuerdo de cuotas de poder fraguado entre los partidos Patriota (PP) y Libertad Democrática Renovada (Líder), y el 1 de octubre continuaron el acuerdo para elegir a los integrantes de las Salas de Apelaciones¹²⁹.

Las preocupaciones fueron de tal grado que, por primera vez una integrante de las máximas cortes dimitió por considerar que el proceso de nominación y selección por la cual fue reelecta, estuvo viciado de irregularidades¹³⁰. En conferencia de prensa, la magistrada de la Sala de Apelaciones, Claudia Escobar Mejía, denunció que “las irregularidades que se configuraron en los procesos de selección y elección de magistrados ponen en alto riesgo la independencia judicial de todos los jueces”¹³¹. Escobar también denunció haber recibido presiones del diputado Gudy Rivera para favorecer con una resolución judicial a la vicepresidenta a cambio de obtener el apoyo del partido oficial para su reelección¹³².

Días después de la renuncia de la jueza, la Corte Constitucional suspendió provisionalmente las elecciones por considerar graves las denuncias de diversos

sectores¹³³. Un mes después la corte validó la elección de los magistrados.

El establecimiento de un poder judicial funcional, imparcial e independiente es un elemento imprescindible de la gobernabilidad democrática. También ha sido uno de los más serios desafíos en Guatemala. La influencia que todavía ejercen las estructuras criminales resulta particularmente grave, y se convierte en un obstáculo central para la construcción de un verdadero Estado de derecho. Los procesos han puesto en evidencia que todavía queda mucho por hacer para consolidar los avances logrados en el sector de justicia, y resaltan la necesidad de la permanencia de la CICIG en el país.

LAS NN.UU., LA PROMOCIÓN DEL ESTADO DE DERECHO Y LA EXPERIENCIA DE LA CICIG

Promover el Estado de derecho en los planos nacional e internacional es uno de los aspectos principales del trabajo de las Naciones Unidas¹³⁴. Si bien no existe una definición internacionalmente acordada del concepto, el Secretario General de las NN.UU., Ban Ki-moon, proporcionó a los Estados miembros una definición formativa al describir el “Estado de derecho” como un:

principio de gobierno según el cual todas las personas, instituciones y entidades públicas y privadas, incluido el propio Estado, están sometidas a leyes que se promulgan públicamente, se hacen cumplir por igual y se aplican con independencia, además de ser compatibles con las normas y los principios internacionales de derechos humanos. Asimismo, se exige la adopción de primacía de la ley, igualdad ante la ley, rendición de cuentas ante la ley, equidad en la aplicación de la ley, separación de poderes, participación en la adopción de decisiones, legalidad, no arbitrariedad, y transparencia procesal y legal.

Además de las actividades y programas respecto al Estado de derecho que llevan a cabo las misiones y entidades de las NN.UU. alrededor del mundo, la organización apoya diversos mecanismos en materia de Estado de derecho. Estos mecanismos han tomado diversas formas—la Corte de Justicia Internacional, los tribunales penales internacionales de Ruanda y la ex-Yugoslavia, los tribunales de Sierra Leona, Camboya y el Líbano, y varias comisiones de investigación. Entre éstos, la CICIG es un mecanismo híbrido y sin precedentes patrocinado por las NN.UU.

con un amplio mandato de investigación sobre el crimen organizado y sus nexos con la institucionalidad estatal.

Como mecanismo híbrido, la Comisión es un instrumento internacional para ayudar, fortalecer y asistir a las instituciones guatemaltecas en la investigación y el desmantelamiento de redes criminales. Su fin es *complementar y no suplantar* temporalmente a las instituciones nacionales de seguridad y justicia. En este sentido, la experiencia de la CICIG representa una nueva modalidad de trabajo para fortalecer el Estado de derecho que permite a la comunidad internacional trabajar de la mano con las instituciones locales y a la vez gozar de cierta independencia y facultades que le permiten impulsar cambios en el comportamiento de las agencias públicas.

Como mecanismo híbrido, el modelo de la CICIG permite analizar si la cooperación internacional en materia de Estado de derecho puede contribuir a crear voluntad y capacidad nacional allí donde éstas no existen. A su vez, permite examinar si puede contribuir a establecer una colaboración operativa entre la comunidad internacional y las autoridades de un determinado Estado, que permita que los funcionarios públicos sean debidamente entrenados y dotados de los equipos e instrumentos legales necesarios. De igual manera, si esa misma comunidad internacional ayuda a las autoridades nacionales a eliminar los obstáculos políticos que impiden su actuación para la protección efectiva de los derechos fundamentales de los ciudadanos.

Los casi ocho años de operación de la CICIG en Guatemala permiten identificar algunas lecciones aprendidas de esta innovadora experiencia para combatir la criminalidad organizada arraigada en las instituciones estatales; tales lecciones deberían ser consideradas para la creación de futuros mecanismos en materia de Estado de derecho en países que enfrentan contextos similares al guatemalteco.

Lecciones aprendidas de la experiencia de la CICIG

Creación y establecimiento del mecanismo

Necesidad de análisis previos a la creación

La creación de la CICIG vino precedida de dos misiones a Guatemala del Departamento de Asuntos Políticos de las NN.UU. La primera visita se realizó en el 2003, para estudiar la posible creación de la CICIACS, y la segunda en el 2006, para analizar las condiciones de creación

de lo que después sería la CICIG¹³⁵. En estas visitas se recabó la opinión de diversos sectores representativos de la sociedad y la institucionalidad de Guatemala, desde el gobierno, el Congreso, el Organismo Judicial, la Corte de Constitucionalidad, la Procuraduría de Derechos Humanos, la Policía Nacional Civil y el Ejército, hasta los partidos políticos, los sindicatos, las organizaciones del sector privado, medios de comunicación, representantes de grupos de derechos humanos, de organizaciones indígenas, y por supuesto, la comunidad diplomática acreditada en el país.

Las Naciones Unidas se encontraban ante una nueva propuesta innovadora y sin precedentes. En retrospectiva hay acciones preliminares que de haberse tomado hubieran podido fortalecer el trabajo de la Comisión desde su inicio. Por un lado, para no correr riesgos el mandato de la CICIG se hizo por dos años prorrogables lo cual no brinda tiempo suficiente para investigar y desmantelar complejas redes criminales y genera incertidumbre para la misma Comisión. Por otra parte, hubiera sido de beneficio el poder haber contado con un análisis más profundo del sistema legal vigente en Guatemala para determinar desde un principio posibles cambios legislativos que podrían requerirse para la efectiva implementación del mandato de la CICIG. Ello hubiera quizás permitido contemplar la conveniencia o no de la inclusión en el acuerdo de obligaciones concretas de colaboración por parte de las diferentes instituciones del gobierno de Guatemala.

Como mecanismo híbrido que opera dentro de los límites del marco legal de Guatemala, los instrumentos con los que cuenta para la ejecución de su mandato son aquellos provistos en la legislación nacional. La experiencia de la CICIG ha resaltado la conveniencia de considerar durante el proceso de creación de un mecanismo como la CICIG, la inclusión de indicadores de voluntad política, como por ejemplo, reformas legislativas.

Establecimiento institucional, previo al inicio de las operaciones

Durante sus primeros cuatro meses de existencia, la Comisión operó con un número limitado de funcionarios voluntarios y recursos básicos. Así, el recién nombrado Comisionado, contratado en calidad de consultor durante los primeros tres meses, tuvo que encargarse de la instalación de la Comisión e iniciar rápidamente la búsqueda de un equipo de expertos.

La experiencia de los primeros meses de la CICIG deja entrever lo ventajoso de otorgar, en lo posible, un previo periodo de preparación a cualquier mecanismo internacional para el fortalecimiento del Estado de derecho. Esto permitiría poder atender asuntos administrativos y de gestión, así como la búsqueda y selección de personal.

Cabe recordar que en el caso particular de la CICIG, el Acuerdo que dio vida a la Comisión se firmó al finalizar los periodos del Secretario General de las Naciones Unidas Kofi Annan y del presidente de Guatemala Oscar Berger. Debido a esa transición, la implementación de la Comisión se hizo sobre la marcha.

Cooperación y apoyo de las NN.UU.

La experiencia de la creación de la CICIG enfatiza la importancia de poder contar con un departamento o agencia de las NN.UU. asignado para actuar como punto focal de coordinación operativa en contacto directo con todos los mecanismos de seguridad y de justicia promovidos por las NN.UU., para ayudar a resolver sus necesidades y brindarles respuestas en tiempo real. Tal unidad operativa podría tener el mandato de coordinar, armonizar y administrar a todos los mecanismos de seguridad y de justicia creados por las Naciones Unidas, brindarles recomendaciones y seguimiento, y facilitarles materiales pertinentes y mejores prácticas.

En el 2012 en Secretario General de las Naciones Unidas creo un sistema por niveles para fortalecer el trabajo del organismo en materia del fortalecimiento del Estado de derecho. Bajo el nuevo sistema, a nivel del terreno, el funcionario de las NN.UU. de más alto nivel es ahora el responsable de guiar y supervisar las estrategias en materia de Estado de derecho y de coordinar a las agencias a nivel local. A nivel de la sede principal, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Departamento de Operaciones y Mantenimiento de la Paz (DOMP) fueron designados como puntos focales del Centro de Coordinación Conjunta para la Policía, la Justicia y el Sistema Penitenciario en el Estado de derecho en situaciones de post-conflicto o de crisis. En esta capacidad PNUD y DOMP apoyaron a las misiones sobre el terreno incluyendo en términos de personal, conocimiento, financiación y asesoramiento técnico y operativo. A nivel estratégico, el Grupo de Coordinación y Apoyo sobre el Estado de Derecho asume la coordinación general de la

labor relativa al Estado de Derecho¹³⁶. Este nuevo sistema, en particular el Centro de Coordinación Conjunta, podría actuar como punto focal para futuras experiencias para ayudar a atender algunos de los asuntos que se presentaron al inicio del funcionamiento de la CICIG.

Agencia formal vs. Ente informal de las NN.UU.

Durante la fase final de negociaciones entre las Naciones Unidas y el gobierno de Guatemala, ambas partes acordaron que la CICIG no se constituiría en una agencia formal de las Naciones Unidas. Esta designación como entidad no formal generó ciertos retos en su relación con el sistema de las Naciones Unidas, la contratación de personal, las protecciones otorgadas al personal, y a nivel operacional. Al mismo tiempo, su estatus le ha permitido tener un mayor grado de independencia operativa y flexibilidad de maniobra, lo cual ha sido esencial para la implementación de su mandato dadas sus funciones investigativas.

En cuanto al personal, su estatus como órgano no formal de las NN.UU. ha significado que su personal no se encuentra integrado al Sistema Común de las Naciones Unidas. La falta de inclusión en el Fondo de Pensiones de las Naciones Unidas y otras prestaciones y derechos, ha hecho difícil la capacidad de la Comisión para contratar a profesionales de primer nivel de las NN.UU. que quieran trabajar para la CICIG, pero que desean permanecer dentro del sistema de las Naciones Unidas para conservar sus beneficios profesionales. Varios de los expertos quienes podrían ser candidatos para puestos en la Comisión cuentan con una larga trayectoria de trabajo dentro del sistema de las Naciones Unidas.

Su estatus también ha ocasionado complicaciones para la adquisición de ciertos equipos de seguridad¹³⁷, y generado en ocasiones retrocesos en la obtención de asistencia jurídica de las autoridades de otros Estados, incluyendo para la reubicación a otros países de testigos protegidos.

Al mismo tiempo, a pesar de los muchos desafíos que ha significado su estatus no formal, éste le ha brindado a la Comisión una mayor independencia operativa, lo cual es esencial para cualquier organismo de investigación internacional con funciones de fiscalía internacional. Su estatus le ha permitido niveles importantes de confidencialidad, flexibilidad y margen de maniobra. Por ejemplo, bajo sus procedimientos Estándares Operativos, la Comisión ha podido proporcionar seguridad al personal fuera del sistema de las NN.UU., incluyendo a víctimas.

Para abordar el dilema entre la conveniencia de un estatus formal versus no formal, algunos expertos han sugerido que mecanismos similares a la CICIG deben ser establecidos como órganos no formales, pero recomiendan firmar un acuerdo de relación, similar al acuerdo entre las NN.UU. y la Corte Penal Internacional¹³⁸. Esta configuración permitiría preservar la independencia de los mecanismos para el fortalecimiento del Estado de derecho, y al mismo tiempo brindar la protección y el apoyo del sistema de las NN.UU. que resultan necesarios para un exitoso cumplimiento de su mandato.

Seguridad

Antes de la creación de la CICIG, las Naciones Unidas nunca había participado directamente en la investigación de grupos de criminalidad organizada. La experiencia de la CICIG ha revelado una serie de importantes factores en materia de seguridad que deben ser contempladas en la creación de posibles futuros mecanismos internacionales de investigación. A su vez, ha resaltado la necesidad de contar con cierto grado de flexibilidad, y de considerar la adopción de nuevas normas y procedimientos para abordar las amenazas de seguridad nuevas y emergentes. Desde una perspectiva de seguridad, la más importante lección aprendida del modelo de la CICIG es la necesidad de poder llevar a cabo funciones que pueden no ser comunes dentro del tradicional Sistema de las Naciones Unidas, tales como la protección de testigos, la adopción de mecanismos para asegurar confiabilidad, y la implementación de protocolos especiales sobre el uso de la fuerza, entre otros.

Otro asunto a considerar es la seguridad del personal, particularmente de los integrantes nacionales quienes pueden correr un riesgo significativo de represalias físicas y jurídicas debido a su trabajo en la Comisión. Este riesgo no cesa con la terminación del mandato de la CICIG. A pesar de que el personal internacional de la CICIG tiene la posibilidad de regresar a sus países de origen cuando se termine su contrato al final del mandato, la mayoría del personal nacional de la CICIG permanecerá en Guatemala sin protección física y jurídica de la Comisión. Esto no sólo dificulta la contratación de abogados e investigadores nacionales, sino que también afecta significativamente la vida de su personal nacional al concluir su mandato.

Desarrollo de capacidad local

Instalación de una contraparte capacitada

Cualquier misión de fortalecimiento del Estado de derecho debe partir de un supuesto: cuando un Estado suscribe con las Naciones Unidas, con otro organismo internacional o regional, o con otro Estado, un acuerdo de cooperación como el de la CICIG para reforzar sus mecanismos de seguridad y justicia, es porque sus autoridades están desbordadas por un fenómeno criminal que supera sus posibilidades operativas, por una debilidad institucional, y en algunos casos inestabilidad política, que afecta gravemente su gobernabilidad, y como consecuencia de una de estas causas, o en muchos casos por la confluencia de ambas, no pueden afrontar el problema por sí solas: carecen de la capacidad técnica, y normalmente también de las condiciones políticas, de las mayorías parlamentarias o los consensos políticos necesarios.

En muchas ocasiones, las misiones internacionales se encontrarán con una contraparte nacional con poca preparación profesional, una deficiente organización funcional, y carente de los equipos técnicos y sistemas legales adecuadamente adaptados a estándares internacionales para poder desarrollar efectivamente investigaciones penales contra redes criminales. Además, en países con una fuerte presencia y actividad de la delincuencia organizada, con una corrupción endémica, y muy elevados índices de confrontación social y política, las instituciones estatales de seguridad y justicia suelen estar infiltradas por las organizaciones criminales, o un número importante de funcionarios públicos han sido cooptados por grupos de interés y, por ende, carecer de la confianza ciudadana.

Se trata de crear capacidad y voluntad política donde no existe. Más, antes de poder trabajar eficazmente con la contraparte nacional habrá que considerar varios aspectos entre los cuales figuran: a) la selección del personal con una evaluación previa de su confiabilidad, controles periódicos de seguridad, y estudios de su forma y nivel de vida para descartar a aquellos candidatos cuyo perfil no corresponde con la función que desempeñan y la compensación oficial que reciben, b) la necesidad de conciliar los procedimientos de asistencia técnica necesarios para la adecuada formación del personal seleccionado, c) la necesidad de brindar protección a dichos servidores públicos, incluyendo si es necesario a



Aprobaron la iniciativa para formar la CICIG el 1 de agosto de 2007.

sus familias, y d) la necesidad de dotar a la contraparte de los instrumentos legales imprescindibles, así como de los equipos técnicos y servicios necesarios, para que puedan desarrollar sus funciones con éxito y dentro de la legalidad.

Promoción de reformas legislativas

Una de las facultades exclusivas otorgadas a la CICIG es la capacidad de proponer reformas legales y políticas. Esto le ha permitido apoyar los esfuerzos para construir la capacidad de investigación y persecución penal por parte del Estado. Al mismo tiempo, como se señaló anteriormente, como mecanismo híbrido que opera dentro de los límites del marco legal de Guatemala, la efectividad de su trabajo depende en parte de los instrumentos con los que cuenta para la ejecución de su mandato. Resulta extremadamente difícil definir los objetivos y plazos para la aprobación de las reformas legales, debido a que ésta última está sujeta a la dinámica de la legislatura del país. Al determinar el papel de una iniciativa de investigación como la CICIG en las reformas legislativas, se debe tener en cuenta este tipo de retos. Es imperativo que el mecanismo cuente con las herramientas necesarias para poder combatir efectivamente las redes criminales. Estar en una zona gris donde el gobierno no responde es un indicador de la falta de compromiso para hacerle frente a las redes criminales.

Necesidad de una estrategia de comunicación

La experiencia de la CICIG enfatiza la importancia de que cualquier mecanismo de fortalecimiento del Estado de derecho que se constituya en el futuro cuente con una sólida estrategia de comunicación diseñada e implementada por profesionales. Ello contribuiría a mantener a la sociedad informada del trabajo desde un inicio. A su vez, permitiría al mecanismo cumplir una función pedagógica a manera que la ciudadanía pueda entender a través de las investigaciones y casos emblemáticos la complejidad de las redes criminales y su impacto en las instituciones democráticas y en su vida cotidiana.

Evaluación, impacto y resultados

La medición de los resultados

Resulta extremadamente difícil medir los resultados y el impacto de la CICIG o un mecanismo similar. Debido a la naturaleza del mandato de muchos mecanismos internacionales para el fortalecimiento del Estado de derecho, incluyendo la CICIG, el número de condenas obtenidas no es un claro indicador inclusivo de éxito. Si bien se pueden considerar resultados tangibles, como el número de casos investigados, de reformas legislativas adoptadas, y de funcionarios comprometidos o corruptos removidos de sus cargos, el impacto de un mecanismo internacional híbrido también debería considerar indicadores cualitativos y políticos relacionados con el impacto en el sector justicia. Los factores intangibles podrían incluir la sensibilización y el conocimiento de la población sobre la existencia de la impunidad y su impacto en la sociedad, así como también un renovado clamor del público por la justicia. La confianza de la sociedad guatemalteca en la posibilidad de luchar contra la impunidad y alcanzar la justicia, dice mucho sobre el impacto que la CICIG ha tenido en el país.

Cabe señalar que dada su naturaleza híbrida, los resultados de un mecanismo como la CICIG también dependerán de la voluntad, el compromiso y la colaboración de las contrapartes nacionales de combatir con firmeza y determinación a las redes criminales y paralelas.

Sostenibilidad de los avances logrados

Los resultados y logros de la CICIG o un ente similar resultan de poco valor si los avances logrados en las

instituciones de seguridad y de justicia nacionales no son sostenidos luego de finalizar el mandato del mecanismo. Con el fin de lograr la sostenibilidad, las instituciones del Estado deben estar compuestas por funcionarios públicos bien entrenados y comprometidos con la lucha contra la impunidad, el desmantelamiento de grupos criminales y la adopción de las medidas necesarias de salvaguarda del debido proceso para impedir su resurgimiento. Mecanismos para el fortalecimiento del Estado de derecho como la CICIG deben tener presente desde su entrada en vigor la necesidad de desarrollar una estrategia para identificar y capacitar a funcionarios comprometidos quienes formaran parte del equipo y liderazgo del sistema de justicia y seguridad a futuro.

Al mismo tiempo, el gobierno del país receptor debe demostrar un firme compromiso con el mantenimiento de los resultados obtenidos. Ello implica que el país receptor deberá fortalecer sustancialmente las capacidades del Ministerio Público y del sistema de justicia antes de la conclusión del mandato de la Comisión. A su vez, implica que la adopción e implementación de parte del país receptor de los instrumentos necesarios para blindar a las instituciones de justicia y seguridad de la cooptación por redes criminales dedicadas a garantizar la impunidad.

En el caso de la experiencia de la CICIG, sus objetivos son de largo plazo y muchos de sus resultados serán visibles tras la expiración de su mandato, por lo cual la sostenibilidad de sus esfuerzos cobra mayor importancia aún.

CONCLUSIONES

La Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) es un modelo único de cooperación para el fortalecimiento del Estado de derecho. Basado en un acuerdo entre el gobierno de Guatemala y las Naciones Unidas firmado en 2006, su misión es la de apoyar a las instituciones guatemaltecas a investigar, procesar y eventualmente desmantelar a las redes criminales y de corrupción que continúan operando en el país y buscan incrustarse en el sistema de seguridad y justicia para controlarlo y evitar que se investigue o sancione las actividades ilícitas que realizan. A la vez busca solidificar

el sistema de justicia guatemalteco. Tal mandato no tiene precedentes.

A diferencia de otros mecanismos de cooperación para el fortalecimiento del Estado de derecho, la Comisión opera dentro del sistema de justicia de Guatemala. Así, aunque tiene la facultad de llevar a cabo investigaciones, trabaja de la mano con las instituciones guatemaltecas, y de esa manera lograr cambios sustanciales y permanentes mediante esfuerzos sostenidos para fortalecer directamente las instituciones del Estado.

Aunque su trayectoria no ha estado exenta de asperezas, la Comisión ha logrado resultados trascendentales. Cuando la CICIG inició su trabajo en Guatemala, los cuerpos ilegales y aparatos clandestinos llevaban más de 20 años infiltrando y cooptando la institucionalidad estatal. Mediante sus acciones, la movilización consiguiente de la sociedad civil y la facilitación de los consensos políticos, la CICIG logró la aprobación de importantes reformas legislativas, la provisión (especialmente al Ministerio Público) de instrumentos de investigación fundamentales de los que carecía, y la remoción de funcionarios públicos comprometidos o coludidos con estructuras criminales.

También son innegables los éxitos de la colaboración entre la CICIG, el Ministerio Público guatemalteco, y la cooperación jurídica y política de la comunidad internacional¹³⁹. La captura del ex-Presidente Portillo y la condena de dos de sus colaboradores más destacados, así como otras sentencias relacionadas con ejecuciones extrajudiciales cometidas por una red de altos oficiales de seguridad del gobierno de Óscar Berger, no habrían sido posibles sin la presencia y colaboración de la Comisión. Sin la Comisión habrían sido poco probables los golpes contra la red de corrupción dentro del sistema penitenciario y contra la supremacía ejercida por Mendoza Matta. De igual forma, sin la Comisión tampoco habrían sido posibles las gestiones recientes contra el magistrado Erick Gustavo Santiago de León sindicado de pertenecer a una red de corrupción en el Organismo Judicial¹⁴⁰, la jueza Jisela Reinoso por posibles delitos de lavado de dinero y enriquecimiento ilícito¹⁴¹, o el diputado oficialista Gudy Rivera por posible tráfico de influencias.

EL IMPERIO LOCAL DE MENDOZA MATTA

El 20 de noviembre de 2014 en un operativo (“Cancerbero”) coordinado entre la CICIG, la Fiscalía Especial contra la Impunidad del Ministerio Público y el Ministerio de Gobernación fueron detenidos diez presuntos miembros de una estructura criminal bajo el mando de Haroldo Mendoza Matta¹⁴². A los sospechosos se les vincula con la masacre de siete personas ocurrida el 15 de noviembre en el departamento de Izabal¹⁴³. Las capturas, realizadas de manera simultánea en los departamentos de Petén, Izabal, Suchitupéquez y Guatemala, asestaron un duro golpe a una de las organizaciones criminales más antiguas y poderosas del país¹⁴⁴.

Según las pesquisas de la CICIG, la familia Mendoza llegó a formar un ejército privado que se dedicaba a realizar “patrullajes, control de entrada y salida de personas, vigilancias periféricas, y delitos como homicidios, quema de cosechas, robo y matanza de semovientes, allanamientos a domicilios, matanzas y desapariciones de personas, y despojo de tierras en los departamentos de Izabal y Petén”¹⁴⁵. Se decía que la familia tenía un completo control sobre el departamento de Izabal.

Informes de organismos internacionales y centros de investigación señalan a la familia Mendoza como una de las organizaciones de criminales que operan desde la década de los ochenta en Guatemala¹⁴⁶.

A lo largo de los años, han adquirido vastas extensiones de tierra en el Petén, y han logrado construir un imperio empresarial que incluye haciendas, compañías constructoras, hoteles, restaurantes, gasolineras, empresas de transporte y distribuidoras de productos agrícolas, entre otros negocios. Estas empresas captaron, según el diario *El Periódico*, 74.6 millones de quetzales (US\$9.8 millones) en contratos públicos a nivel municipal durante una década¹⁴⁷.

La familia Mendoza llegó a gozar de alianzas políticas con autoridades locales y círculos de la política guatemalteca. Informes periodísticos sugieren que los Mendoza financiaron la campaña al Congreso de un alcalde en el departamento de Petén, tras haber



FOTO: PRENSA LIBRE

Fuerzas de seguridad y la CICIG capturan a Haroldo Mendoza Matta.

desembolsado cerca de \$2 millones de dólares para la construcción de un estadio para el equipo de fútbol propiedad del clan¹⁴⁸. El alcance y poder de la familia Mendoza era tal que el ex-Presidente Álvaro Colom en una ocasión dijo que los Mendoza eran parte de los “narcos que nadie toca”¹⁴⁹.

Después del arresto de Haroldo Mendoza, el jefe de la CICIG Iván Velásquez Gómez destacó que la organización pretendía infiltrarse en el Estado y lograr vínculos con las autoridades locales, y señaló que Haroldo Mendoza comandaba “un poder paralelo al Estado” que operaba como un ejército privado¹⁵⁰. Esta afirmación fue corroborada con el hallazgo de gran cantidad de armas de fuego de grueso calibre y municiones en el sitio del arresto¹⁵¹.

Para diciembre de 2014, nueve de los detenidos habían sido comprendidos en un proceso penal y enviados a prisión preventiva¹⁵². El otro fue dejado en libertad condicional. Entre los medios de prueba figuran peritajes balísticos, informes técnicos e interceptaciones telefónicas, entre otros obtenidos durante meses de investigación. Aunque el resultado final del proceso judicial no se conocerá aún durante varios meses, la investigación de la CICIG y el Ministerio Público constituyó un contundente golpe a uno de los grupos criminales que durante años gozó de formidable influencia política.

Su contribución en la resolución del caso de la muerte de Rodrigo Rosenberg que ayudó a calmar la crisis política que generó el video y permitir que el Presidente Álvaro Colom terminara su mandato constitucional, constituyen sin duda una de las principales contribuciones de la CICIG.

La cooperación necesaria entre la CICIG y las autoridades guatemaltecas, especialmente el Ministerio Público, constituye un reto, pero al tiempo es la mayor fortaleza de la Comisión y constituye una condición indispensable para la sostenibilidad de sus resultados. De hecho, éste es su talón de Aquiles, porque sin una decidida colaboración de las autoridades nacionales, será muy difícil que la Comisión pueda alcanzar sus objetivos¹⁵³.

El mayor desafío, no obstante, sigue y seguirá siendo la transmisión definitiva de la responsabilidad y la capacidad construidas desde la instancia internacional hacia las nacionales, la apropiación por éstas de su derecho-deber de garantizar un servicio público eficiente de justicia, y la sostenibilidad de los resultados obtenidos en el largo plazo. La experiencia de la CICIG ha evidenciado claramente los avances que son posibles obtener cuando se cuenta con voluntad política y liderazgos independientes. Así, durante los desempeños de Amílcar Velásquez y Claudia Paz y Paz como Fiscales Generales fueron posibles avances substanciales, pero los acontecimientos posteriores demuestran la fragilidad de estos avances. Como era de esperarse, las redes ilícitas buscan readaptarse y reaccionar y la duración del mandato de la Comisión no ha sido suficiente para consolidar los avances obtenidos y poder blindar a las instituciones de seguridad y justicia de la influencia y cooptación de estructuras ilícitas. Los serios cuestionamientos de los procesos de renovación de las Cortes Suprema y de Apelaciones en 2014, apuntan igualmente a la capacidad de acción e influencia que conservan las redes criminales y paralelas¹⁵⁴. Los recientes retrocesos deberían servir como advertencia respecto a una salida prematura de la Comisión, y como evidencia de la necesidad de extender su mandato.

Debe ser una prioridad avanzar con las reformas del marco jurídico sugeridas por la Comisión, dado que ello tendrá un impacto trascendental sobre la sostenibilidad de los esfuerzos de la Comisión y la capacidad de Guatemala para luchar con eficacia contra las estructuras criminales.

Por otra parte, la relación de casos resueltos por la CICIG arroja como conclusión más evidente la necesidad imperiosa de afrontar la reforma integral de la Policía Nacional Civil y del Sistema Penitenciario, instituciones no solamente ineficientes sino con altísimos niveles de cooptación y corrupción interna.

Finalmente, el gobierno de Guatemala deben demostrar su firme compromiso de garantizar la independencia e imparcialidad del Organismo Judicial y del Ministerio Público, de quienes depende en última instancia el éxito o el fracaso de la CICIG, en la medida en que son quienes deciden qué casos van a juicio, en qué condiciones, y con qué resultado. A la CICIG le corresponde actuar dentro de la legalidad en un Estado de derecho. A Guatemala le corresponde asegurar que ese Estado de derecho lo sea efectivamente.

Del análisis de la configuración, marco legal, funciones y desempeño de la CICIG, pueden extrapolarse conclusiones generales que resulten de aplicación a otros proyectos de cooperación internacional, principalmente en el ámbito de las funciones atribuidas a las Naciones Unidas en materia de promoción y defensa del Estado de derecho, del principio de legalidad (o *rule of law*, como es universalmente conocido); pero también en otros ámbitos de cooperación, regionales o bilaterales, en materia de seguridad y justicia, con Estados que tengan situaciones análogas a la de Guatemala, como El Salvador, Honduras y muchos otros.

Más allá de Guatemala, la CICIG es, o debería ser, un modelo de mecanismo de fortalecimiento del Estado de derecho para los Estados miembros del sistema de las Naciones Unidas, el cual naturalmente puede mejorarse y en todo caso debe adaptarse, caso por caso, a las peculiaridades de cada país y situación. El nivel de integración en el sistema judicial local y su enfoque para promover procesos de persecución penal y herramientas para el fortalecimiento de las capacidades institucionales, lo convierten en un modelo innovador que vale la pena considerar para otros países en situaciones análogas. En el caso centroamericano, los problemas de gobernabilidad, deficiencias en sus sistemas de seguridad y justicia, y altos niveles de violencia en Honduras y El Salvador subrayan la conveniencia de establecer mecanismos similares en estos dos países. A nivel global, las NN.UU. han recibido expresiones de interés por parte de más de una docena de

Estados interesados en negociar el establecimiento en sus respectivos países de mecanismos similares a la CICIG, entre ellos, Trinidad y Tobago, Burundi y las Filipinas¹⁵⁵.

Las Naciones Unidas mantiene operaciones y programas para el fortalecimiento del Estado de derecho en más de 150 países, en los que están involucradas 40 agencias del Sistema, y mantiene 18 misiones para la construcción del Estado de derecho alrededor del mundo. A su vez cuenta con el Grupo de Coordinación y Apoyo sobre el Estado de Derecho como punto focal que “asume el liderazgo”, desde 2012 junto con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Departamento de Operaciones y Mantenimiento de la Paz (DOMP) de todos esos programas, agencias y misiones para proporcionar apoyo a las misiones sobre el terreno “en términos de personal, conocimiento, financiación y asesoramiento técnico y operativo”. La Oficina Ejecutiva del Secretario General también tiene una Unidad de Estado de Derecho.

Hacia futuro, el Grupo de Coordinación y Apoyo sobre el Estado de Derecho, junto con DOMP y PNUD, que constituyen el Centro de Coordinación Conjunta, pueden jugar un papel crucial en la coordinación y apoyo operativo de las misiones sobre el terreno, fortaleciendo diferentes áreas de su desempeño desde su planificación, negociación y creación, hasta su implementación, ejecución y culminación de su mandato, incluyendo la transferencia de las capacidades creadas a la contraparte nacional y también la ejecución de una ordenada estrategia de salida. El Centro de Coordinación puede contribuir a unificar los criterios y las prácticas de todas las misiones sobre el terreno, supervisar centralizadamente la implementación de todos los mandatos y asumir la responsabilidad de su efectiva ejecución, prestando al mecanismo creado el apoyo logístico que precise, y sobre todo, el apoyo político de la organización, supervisando igualmente el nivel de cumplimiento de sus obligaciones por la contraparte nacional e informando a los Estados donantes.

RECOMENDACIONES

Para Guatemala:

- ▶ El gobierno de Guatemala debería solicitar formalmente la extensión del mandato de la CICIG después de setiembre de 2015. El desmantelamiento de las estructuras ilegales que influyen o, en ciertos casos, controlan buena parte del territorio y de la

institucionalidad democrática del país está aún lejos de lograrse, y la presencia continua de actividades criminales requiere la extensión temporal de la permanencia activa de la comunidad internacional en este país centroamericano conjuntamente con el gobierno.

- ▶ Es indispensable que el Estado Guatemalteco garantice la efectiva independencia de las instituciones de justicia, y ello constituye una obligación fundamental implícita en el Acuerdo. La existencia de la CICIG y el esfuerzo invertido por las NN.UU. y la cooperación internacional en su creación y sostenimiento, pierden sentido si Guatemala no puede garantizar que los procedimientos penales promovidos por la Comisión serán mantenidos y resueltos por órganos independientes e imparciales que estén sometidos exclusivamente al imperio de la ley. Actualmente, esa condición *sine qua non* para la cooperación no está garantizada, y el gobierno guatemalteco debe comprometerse a garantizarla.
- ▶ Es imperativo avanzar en las reformas legislativas propuestas por la Comisión para dotar al país de los instrumentos y del marco jurídico necesario para enfrentar las nuevas modalidades criminales, entre las cuales las leyes de amparo, comisiones de postulación, la agravación de las penas en los delitos cometidos por funcionarios y empleados públicos y la inhabilitación especial para ejercer cargos públicos, y el secreto bancario, entre otras.

Para Centroamérica:

- ▶ La situación de la seguridad y justicia en Honduras y el Salvador es igual de grave a la de Guatemala. Los índices de criminalidad en el Triángulo Norte de Centroamérica son los más altos del mundo, y la emergencia humanitaria y la amenaza para la paz y la seguridad regional son manifiestas. A su vez, las garantías para los derechos fundamentales ofrecidas a los ciudadanos de estos países por sus autoridades son casi inexistentes. En tales condiciones, El Salvador y Honduras deberían considerar seriamente la creación de mecanismos con funciones similares a la CICIG. Debido al accionar transnacional de algunas redes criminales, de crearse mecanismos similares a la CICIG en otros países de Centroamérica, estos deberían coordinar actividades y asegurar un fluido intercambio de información.

Para la comunidad internacional:

- ▶ La CICIG puede ser un modelo a considerar, con los debidos ajustes a los contextos particulares, para países en condiciones similares. Los mecanismos que se constituyan desde las instancias de la cooperación internacional para fortalecer el Estado de derecho en los Estados débiles que no pueden brindar protección efectiva a sus ciudadanos, deben inspirarse en los principios de complementariedad y corresponsabilidad para garantizar los derechos humanos fundamentales.
- ▶ Futuras experiencias deberían considerar los méritos de un modelo mixto o híbrido, presidido por la idea de la asociación (*partnership*) entre la comunidad internacional que presta la ayuda y el Estado que la recibe, y procurar desarrollar en las instituciones de éste una capacidad sostenible (*ownership*) y un mandato que incluya la capacidad y los medios técnicos necesarios para la investigación y persecución penal, la aplicación de acciones penales y administrativas, la facultad de promover reformas legislativas, y la capacidad de brindar apoyo técnico y capacitación.
- ▶ La adopción de un modelo de este tipo debería considerar el contexto específico y las necesidades del país en cuestión. Esto requiere asegurar que el instrumento cuente con una duración adecuada para combatir efectivamente la criminalidad organizada. A su vez, implica que el instrumento cuente con un análisis del contexto para poder determinar el tipo de cooperación que se requiere y las condiciones de seguridad necesarias, así como el marco legislativo vigente en el país y las reformas al mismo que se requerirán para la efectiva implementación del mandato.
- ▶ La experiencia de la CICIG ha dejado entrever la importancia de que un mecanismo de esta naturaleza cuente, en la medida posible, con un período de preparación, implantación, financiación y reclutamiento antes su implementación. Ello ayudará a garantizar que las necesidades administrativas, logísticas, de personal y de seguridad sean atendidas para que pueda iniciar sus operaciones sin mayores contratiempos.
- ▶ La experiencia de la CICIG ha demostrado la importancia de poder contar con la capacidad de negociar convenios de cooperación con terceros Estados para la investigación criminal de casos transnacionales y de temáticas que traspasan fronteras.
- ▶ La experiencia de la CICIG ha ilustrado la importancia de contar con una estrategia de comunicación y acercamiento con la prensa, la sociedad civil, el sector privado, y los partidos políticos, entre otros sectores. Esto contribuirá a facilitar la educación pedagógica para que la ciudadanía tenga un mejor entendimiento del impacto de las redes ilícitas en su cotidianeidad y en la institucionalidad democrática.
- ▶ El estatus de órgano no formal de las NN.UU. ha implicado ciertas limitaciones para la CICIG en cuanto a beneficios, y acceso a recursos y personal. A su vez, este estatus le ha permitido gozar de cierto nivel de independencia funcional. Las futuras experiencias que opten por replicar este modelo deberían considerar fórmulas que permitan una sólida vinculación del mecanismo al sistema multilateral que lo constituya. Tal vinculación podría consistir en la integración del mecanismo en el sistema multilateral, o bien en el establecimiento de un acuerdo complementario de relación que establezca el marco de cooperación entre el mecanismo y el sistema. Cualquiera sea la fórmula de integración, es fundamental que se considere la seguridad del personal, las contrapartes y testigos durante la ejecución del mandato y finalizado el mismo.
- ▶ Las experiencias futuras deberían considerar la conveniencia de establecer de manera equilibrada y específica las obligaciones para las dos partes. En particular, éstas podrían considerar la inclusión de indicadores o estándares de comparación para evaluar avances y compromisos, mecanismos multilaterales de control de la implementación y de resolución de eventuales controversias, y procedimientos de consulta, información y participación de los Estados donantes. A su vez, se podría considerar definir las circunstancias en las cuales la cooperación pueda dar por terminado el acuerdo.

NOTAS

- 1 United Nations Office on Drugs and Crime, *Global Study on Homicide*, 2014, http://www.unodc.org/documents/gsh/pdfs/2014_GLOBAL_HOMICIDE_BOOK_web.pdf.
- 2 Se trata de la región más violenta en el mundo. Guatemala pasó de 2,904 homicidios y un índice de 25.9 homicidios por 100,000 habitantes en 2000, a 6,025 homicidios, con un índice del 39.9 en 2012. El Salvador pasó de 2,341 homicidios y un índice del 39.3 en 2000, a 2,594 homicidios y un índice de 41.2 en 2012 (el año anterior, 2011, antes de lograr un acuerdo o tregua con las pandillas juveniles o *maras*, el número de homicidios había sido de 4,371, con un índice de 69.9. Sin duda, la peor situación es la de Honduras: pasó de 3,176 homicidios y un índice de 50.9 en 2000, a 7,172 y un índice de 90.4 en 2012. Consulta el informe de la ONUDD sobre homicidios de 2014: http://www.unodc.org/documents/gsh/pdfs/2014_GLOBAL_HOMICIDE_BOOK_web.pdf
- 3 Steven Dudley, "Los Zetas en Guatemala", InSight Crime, 7 de septiembre 2011, <http://es.insightcrime.org/investigaciones/zetas-en-guatemala>.
- 4 Susan C. Peacock y Adriana Beltrán, *Poderes Ocultos: Grupos ilegales armados en la Guatemala post conflicto y las fuerzas detrás de ellos*, Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos, 4 de diciembre de 2006, <http://www.wola.org/sites/default/files/downloadable/Citizen%20Security/past/Poderesocultos.pdf>.
- 5 Un querellante adhesivo es equivalente a la acción civil en otros sistemas legales civiles, en los que un tercero, a menudo víctima de un delito penal, puede participar como parte civil en un procedimiento penal para reclamar daños por tal ofensa. (A. Hudson y A. W. Taylor, "The International Commission against Impunity in Guatemala: A new model for international criminal justice mechanisms", *Journal of International Criminal Justice*, Vol. 8 (2010), p.53-74. Citado en: Julia Schünemann, *Mirando al monstruo a la cara*, Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior, Octubre de 2010, http://fride.org/download/OP_Guatemala_IFP_SPA_nov10.pdf.
- 6 El informe está disponible en: <http://www.wola.org/sites/default/files/downloadable/Citizen%20Security/past/Poderesocultos.pdf>.
- 7 "Agreement Between The United Nations and the Government of Guatemala for the Establishment of a Commission for the Investigation of Illegal Groups and Clandestine Security Organizations in Guatemala ("CICIACS)", 7 de enero de 2004, <http://www.un.org/News/dh/guatemala/ciciacs-eng.pdf>.
- 8 Corte de Constitucionalidad, Guatemala, Opinión Consultiva, Expediente No. 1250-2004, 5 de Agosto de 2004.
- 9 Para un recuento del proceso de incidencia para la creación de la comisión internacional ver: Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos, *Activistas contra la Impunidad: Un estudio de caso sobre la movilización por los derechos humanos en Guatemala*, Diciembre de 2008, http://www.wola.org/sites/default/files/downloadable/Citizen%20Security/past/cicig_activistas_contra_la_impunidad.pdf
- 10 Acuerdo entre la organización de las naciones unidas y el gobierno de Guatemala relativo al establecimiento de una Comisión Internacional Contra La Impunidad en Guatemala (CICIG), La Organización de Naciones Unidas y el Gobierno de Guatemala, 1 de agosto de 2007, http://www.cicig.org/uploads/documents/mandato/cicig_acuerdo.pdf.
- 11 La Comisión de Esclarecimiento Histórico auspiciada por las Naciones Unidas atribuía el 93 por ciento de las violaciones de derechos humanos perpetradas durante el conflicto al Estado y a los cuerpos ilegales de seguridad, y un 3 por ciento a los grupos guerrilleros. Para mayor información, véase: Comisión de Esclarecimiento Histórico, *Guatemala, memoria del silencio*, 26 de febrero de 1999, <http://www.centrodehistoriahistorica.gov.co/descargas/guatemala-memoria-silencio/guatemala-memoria-del-silencio.pdf>.
- 12 Acuerdo Global de Derechos Humanos, Gobierno de la República de Guatemala y Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, 29 de marzo de 1994, <http://www.guatemalaun.org/bin/documents/Acuerdo%20Derechos%20Humanos.pdf>.
- 13 Edgar Gutiérrez, "Las redes que capturan el Estado", Fundación Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 2010.
- 14 De esa misma forma se transformó el conflicto mismo, sin desaparecer. A pesar de ser un país en paz, la violencia en Guatemala y el número de muertes violentas continuaron. Hoy en día, el número de homicidios y asesinatos no se diferencian, y en ciertos momentos han superado, los índices observados durante el conflicto armado interno. La violencia política ha ido dejando paso a la violencia común o la procedente del crimen organizado.
- 15 Las estructuras ilegales, dentro y fuera de las instituciones, han seguido operando durante el desempeño de todos los gobiernos democráticos después de la firma de la paz, incluyendo las administraciones de los Presidentes Álvaro Arzú (1996-2000), Alfonso Portillo (2000-2004), Oscar Berger (2004-2008), Álvaro Colom (2008-2012), y Otto Pérez Molina (2012-2016).
- 16 Amnistía Internacional, *El legado mortal de Guatemala: El pasado impune y las nuevas violaciones de derechos humanos*, 2002, <https://www.amnesty.org/es/documents/AMR34/001/2002/es/>.
- 17 Ibid.
- 18 *La Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES) a la opinión pública hace saber*, 20 de enero de 2015.
- 19 Movimiento ProJusticia, "Pautas para la renovación del mandato de la Comisión internacional contra la impunidad en Guatemala", Febrero de 2015, <http://www.myynamack.org.gt/index.php/analisis/492-pautas-para-la-renovacion-del-mandato-de-la-comision-internacional-contra-la-impunidad-en-guatemala-movimiento-pro-justicia>.
- 20 Luis Jorge Garay Salamanca y Eduardo Salcedo-Albarán, *Narcotráfico, corrupción y Estados: Cómo las redes ilícitas han reconfigurado las instituciones en Colombia, Guatemala y México*, (Mexico D.F.: Random House Mondadori, 2012).
- 21 *Informe del Grupo Conjunto para la investigación de grupos armados ilegales con motivación política en El Salvador*, 28 de julio de 1994, <http://www.uca.edu.sv/publica/idhuca/grupo.html>.
- 22 Adriana Beltrán, *Estado cautivo: Crimen organizado y derechos humanos en América Latina*, Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos, Octubre de 2007, http://www.wola.org/sites/default/files/downloadable/Citizen%20Security/past/el_estado_cautivo%20FINAL.pdf.
- 23 "Cicig desarticula red de corrupción", *Prensa Libre*, 4 de septiembre de 2014, http://www.prensalibre.com/noticias/justicia/edgar_camarago-sistema_penitenciario-captura-cicig-mixco_0_1205279500.html.
- 24 Mirte Postema, "CICIG Investigation Could Be a Game-Changer for Guatemala" publicada en "Americas Quarterly" (blog), 9 de septiembre de 2014, <http://americasquarterly.org/content/cicig-investigation-could-be-game-changer-guatemala>.

- 25 La sentencia del coronel Byron Disrael Lima Estrada fue reducida a 20 años y recobró su libertad en julio de 2012 por redención de pena.
- 26 El sargento José Obdulio Villanueva fue decapitado en febrero de 2003 en un motín dentro del centro de reclusión preventiva donde también se encontraban los demás militares condenados por el asesinato de monseñor Gerardi y otros encarcelados por la comisión de abusos de derechos humanos. La muerte de Villanueva se dio varios meses después del homicidio de Noé Gómez Limón, importante testigo del caso Gerardi. Con la muerte de Gómez Limón, eran ya 10 los homicidios de testigos del caso Gerardi de los cuales se tenían noticia.
- 27 Juan Manuel Castillo Zamora, "Juan José Gerardi: 15 años después de su asesinato", *Prensa Libre*, 14 de abril de 2013, http://www.prensalibre.com/noticias/justicia/GERARDI_0_901109898.html.
- 28 Evelyn Boche, "¿Es Torre Fuerte una auténtica cooperativa?", *El Periódico*, 10 de septiembre de 2014, <http://www.elperiodico.com.gt/es/20140910/pais/1662/%C2%BFEs-Torre-Fuerte-una-aut%C3%A9ntica-cooperativa.htm>.
- 29 Sofía Menchú, "Nadie puede contra Byron Lima", *Contrapoder*, 3 de septiembre de 2014, <http://contrapoder.newscoop.pro/es/168/actualidad/1581/Nadie-puede-contra-Byron-Lima.htm?tpl=52>.
- 30 Rodrigo Baires Quezada, "El largo paseo del capitán Lima Oliva", *Plaza Pública*, 18 de febrero de 2013, <http://www.plazapublica.com.gt/content/el-largo-paseo-del-capitan-lima-oliva>.
- 31 Sofía Menchú y Juan Luis Font, "Un Lima furioso arremete contra López Bonilla", *Contra Poder*, 15 de septiembre de 2014, <http://www.contrapoder.com.gt/es/168/actualidad/1585/Un-Lima-furioso-arremete-contra-L%C3%B3pez-Bonilla.htm>.
- 32 Sofía Menchú, "Nadie puede contra Byron Lima"
- 33 Rodrigo Baires Quezada, "Un gancho al hígado para Byron Lima Oliva", *Plaza Pública*, 4 de septiembre de 2014, <http://www.plazapublica.com.gt/content/un-gancho-al-higado-para-byron-lima-oliva>.
- 34 "Disarticulan red que involucra a Edgar Camargo y Byron Lima Oliva", CICIG, 3 de septiembre de 2014, <http://www.cicig.org/index.php?mact=News,cntnt01,detail,0&cntnt01articleid=559&cntnt01returid=67>.
- 35 Sonia Perez, "Excapitán Byron Lima creó imperio desde la prisión", *El Periódico*, 3 de septiembre de 2014, <http://www.elperiodico.com.gt/es/20140903/pais/1343/Excapit%C3%A1n-Byron-Lima-cre%C3%B3-imperio-desde-la-prisi%C3%B3n.htm>.
- 36 Rodrigo Baires Quezada, "Un gancho al hígado para Byron Lima Oliva".
- 37 *Informe de la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala con ocasión de su séptimo año de labores*, CICIG, 2014, <http://cms.fideck.com/userfiles/onu.org.gt/marilis.quinones/file/Publicaciones%20CICIG/Informe%20CICIG.pdf>.
- 38 Ver las fotos en el sitio web de Byron Lima: <http://byronlimapresidente.com/index.html>
- 39 Rodrigo Baires Quezada, "Guatemala desafía por fin a su preso más poderoso", *El Faro*, 8 de septiembre de 2014, <http://www.elfaro.net/es/201409/internacionales/15913/Guatemala-desaf%C3%ADa-por-fin-a-su-preso-m%C3%A1s-poderoso.htm>.
- 40 Sofía Menchú y Juan Luis Font, "Un Lima furioso arremete contra López Bonilla".
- 41 Sofía Menchú, "Presidios: la agencia de empleo de Byron Lima", *Contra Poder*, 26 de diciembre de 2014, <http://contrapoder.newscoop.pro/es/179/actualidad/1807/Presidios-la-agencia-de-empleo-de-Byron-Lima.htm>.
- 42 Rodrigo Baires, "Guatemala desafía por fin a su preso más poderoso".
- 43 Sonia Perez, "Excapitán Byron Lima creó imperio desde la prisión".
- 44 Ibid.
- 45 Luis Jorge Garay y Salamanca y Eduardo Salcedo-Albarán, *Narcotráfico, corrupción y Estados: Cómo las redes ilícitas han reconfigurado las instituciones en Colombia, Guatemala y México*, Random House Mondadori, 2012.
- 46 Luis Jorge Garay Salamanca y Eduardo Salcedo-Albarán, *Narcotráfico, corrupción y Estados: Cómo las redes ilícitas han reconfigurado las instituciones en Colombia, Guatemala y México*, (Mexico D.F.: Random House Mondadori, 2012).
- 47 Ibid.
- 48 Acuerdo entre la organización de las naciones unidas y el gobierno de Guatemala relativo al establecimiento de una Comisión Internacional Contra La Impunidad en Guatemala (CICIG), La Organización de Naciones Unidas y el Gobierno de Guatemala, 1 de agosto de 2007, http://www.cicig.org/uploads/documents/mandato/cicig_acuerdo.pdf.
- 49 Datos oficiales del Ministerio Público y del Organismo Judicial.
- 50 Ibid.
- 51 Código Procesal Penal, Decreto 51 de 1992, *Artículo 116. "Querrelante adhesivo. En los delitos de acción pública, el agraviado con capacidad civil o su representante o guardador en caso de incapacidad podrán provocar la persecución penal o adherirse a la ya iniciada por el Ministerio Público. El mismo derecho podrá ser ejercido por cualquier ciudadano o asociación de ciudadanos, contra funcionarios o empleados públicos que hubieren violado directamente derechos humanos, en ejercicio de su función o con ocasión de ella, o cuando se trate de delitos cometidos por funcionarios públicos que abusen de su cargo." Como querellante adhesivo la CICIG puede colaborar con el Ministerio Público y coadyuvar en la investigación de los hechos, solicitar práctica y recepción de diligencias y participar directamente en los juicios penales.*
- 52 La Comisión está facultada para realizar las denuncias administrativas contra los funcionarios públicos, en particular respecto a quienes han cometido actos con el propósito de obstaculizar el cumplimiento del mandato de la CICIG, y puede actuar como un tercero interesado en los procedimientos disciplinarios iniciados contra estos funcionarios.
- 53 Las propuestas, recomendaciones e informes temáticos o periódicos hechos públicos por CICIG pueden ser consultados en su página web: [cicig.org](http://www.cicig.org).
- 54 Consultar: <http://www.cicig.org/index.php?page=sobre>.
- 55 Impunity Watch, Centro Internacional para la Justicia Transicional, Plataforma Holandesa contra la Impunidad, *Cambiar la cultura de la violencia por la cultura de la vida: los primeros dos años de la Comisión Internacional contra la impunidad en Guatemala*, agosto de 2010, <http://dataspace.princeton.edu/jspui/bitstream/88435/dsp017s75dc41q1/Cambiar%20la%20cultura.pdf>.
- 56 "Convenio de cooperación bilateral entre el Ministerio Público y la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala—CICIG," 27 de febrero de 2008, <http://www.cicig.org/uploads/documents/convenios/mp-cicig.pdf>.
- 57 Incluyendo la evaluación positiva en la prueba de polígrafo.
- 58 *Memoria de labores: Ministerio Público año 2009*, Ministerio Público de Guatemala, 2009, <http://www.mp.gob.gt/wp-content/uploads/2012/06/Memoria-de-Labores-2009.pdf>.

- 59 Javier Figueroa fue absuelto por un tribunal de Austria en 2013.
- 60 Alejandro Giammattei fue absuelto en julio de 2012.
- 61 Byron Rolando Vásquez, "Ordenan captura de Giammattei, Viemann, Sperisen y Figueroa", *Siglo 21*, 9 de agosto de 2010, <http://m.s21.com.gt/nacionales/2010/08/09/ordenan-captura-de-giammattei-vielmann-sperisen-figueroa>.
- 62 CICIG, "Fiscal español pide procesar a Carlos Viemann por muerte de presos", 20 de junio de 2013, <http://www.cicig.org/index.php?page=0014-20130620>.
- 63 Manuel Altozano y Jesús Duva, "Detenido en Madrid un ex ministro de Guatemala acusado de estar implicado en varios asesinatos", *El país*, 13 de octubre de 2010, http://elpais.com/elpais/2010/10/13/actualidad/1286957836_850215.html.
- 64 CICIG, *Sexto informe de labores de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG)*, Agosto de 2013, <http://www.cicig.org/uploads/documents/2013/COM-045-20130822-DOC01-ES.pdf>.
- 65 Procurador de los Derechos Humanos, "Caso Pavón", 26 de diciembre de 2006, http://www.plazapublica.com.gt/sites/default/files/resolucion_pdh_caso_pavon.pdf.
- 66 CICIG, "Tribunal condena a responsables de ejecuciones extrajudiciales", 8 de agosto de 2013, <http://www.cicig.org/index.php?mact=News,cntnt01,detail,0&cntnt01articleid=420&cntnt01returnid=105>.
- 67 Ibid.
- 68 "Tribunal condena a responsables de ejecuciones extrajudiciales", CICIG, 8 de agosto de 2013, <http://www.cicig.org/index.php?mact=News,cntnt01,detail,0&cntnt01articleid=420&cntnt01returnid=105>.
- 69 José David López, "Caso Pavón: Cámara activa condena contra exjefe policial", *El Periódico*, 24 de enero de 2015, <http://www.elperiodico.com.gt/es/20150124/pais/7539/Caso-Pav%C3%B3n-C%C3%A1mara--activa-condena-contra-exjefe-policial.htm>.
- 70 Carlos Mejía, "Se cierra la persecución penal contra Giammattei", *Siglo 21*, 31 de agosto de 2012, <http://m.s21.com.gt/node/270623>.
- 71 "Exjefe PNC absuelto en tribunal Austria", *La Prensa Gráfica*, 11 de octubre de 2013, <http://www.laprensagrafica.com/2013/10/11/exjefe-pnc-absuelto-en-tribunal-austria>.
- 72 "Tribunal de Suiza sentencia a Erwin Sperisen a cadena perpetua por caso Pavón", Ministerio Público de Guatemala, 6 de junio de 2014, <https://www.mp.gob.gt/2014/06/06/tribunal-de-suiza-sentencia-a-erwin-sperisen-a-cadena-perpetua-por-caso-pavon/>.
- 73 "Exministro Vielman será juzgado en España por asesinato de 10 presos", *La Noticia en Guatemala*, 26 de marzo de 2014, <http://lanoticianguatemala.com/exministro-de-guatemala-sera-juzgado-en-espana-por-asesinato-de-10-presos/>.
- 74 Según la CICIG, 30 agentes de la PNC recibieron 348 horas de capacitación en criminalística y metodología de la investigación policial desde julio de 2008. 20 de ellos fueron seleccionados e iniciaron una segunda etapa de enseñanza de campo por observación durante un año lectivo. Estos efectivos fueron distribuidos en el MP (para cumplir actividades investigativas, de apoyo policial y de seguridad a los fiscales), en la sede de la CICIG (para cumplir funciones de seguridad y protección), así como en el área de investigación policial y prestando apoyo logístico, servicios de seguridad, coordinación, enlace policial y apoyo a los investigadores internacionales en funciones operativas.
- 75 Impunity Watch, Centro Internacional para la Justicia Transicional, Plataforma Holandesa contra la Impunidad, *Cambiar la cultura de la violencia por la cultura de la vida: los primeros dos años de la Comisión Internacional contra la impunidad en Guatemala*.
- 76 La Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional, conocida como la Convención de Palermo, ha sido uno de los principales instrumentos de referencia de CICIG para promover algunas de estas reformas.
- 77 Para mayor información consulta: "Estado de las reformas legales elaboradas y/o promovidas por CICIG", http://www.cicig.org/uploads/documents/reforma_institucional/REFOR-INST_DOC23_20120412_ES.pdf.
- 78 El amparo es un instrumento de defensa creado con el fin de proteger a las personas contra las amenazas de violaciones a sus derechos o para restaurar el imperio de los mismos cuando la violación hubiere ocurrido. Esta figura es abusada y utilizada para procurar impunidad.
- 79 Esta situación se agravó con el desarrollo de la telefonía celular, que posibilitó una mucho más amplia cobertura y facilidad de comunicación desde cualquier lugar, por la instalación de antenas y redes a lo largo del territorio nacional, con la facilidad añadida de la adquisición de los teléfonos y planes para los suscriptores sin que fuera necesaria la identificación de los titulares o usuarios de los aparatos ni de las líneas contratadas, lo cual amplió enormemente las comunicaciones entre particulares, pero también facilitó su utilización para fines delictivos.
- 80 Ley Contra la Delincuencia Organizada, Decreto 21 de 2006, modificada por los Decretos 17 y 23 de 2009.
- 81 Ley Contra la Delincuencia Organizada, Capítulo 1: Operaciones encubiertas, Artículo 21 y siguientes.
- 82 Decreto N° 21-2006, y el Acuerdo N° 2-2007 del Ministerio Público relativo al cambio de identidad y reubicación de testigos y colaboradores en el proceso penal.
- 83 Acuerdo Interinstitucional de la CICIG con el Ministerio Público para el Fortalecimiento del Servicio de Protección de Testigos, 31 de octubre de 2008.
- 84 Ley del Fortalecimiento de la Persecución Penal, Decreto No. 17 de 2009, <http://www.oj.gob.gt/es/QueEsOJ/EstructuraOJ/UnidadesAdministrativas/CentroAnalisisDocumentacionJudicial/cds/CDs%20leyes/2009/decretos.htm>.
- 85 CICIG, *Un año después*, Agosto de 2008, http://www.cicig.org/uploads/documents/informes/INFOR-LABO_DOC01_20080901_ES.pdf, p. 5.
- 86 Para más información, ver: *Poderes ocultos en la Guatemala post conflicto: Grupos armados ilegales y las fuerzas detrás de ellos*.
- 87 Los coroneles Jacobo Salán Sánchez y Napoleón Rojas Méndez fungieron como asesores directos del presidente Portillo. Ambos militares fueron partícipes prominentes de la red de contrabando de Alfredo Moreno Molina. El informe de WOLA de Poderes Ocultos describe cómo los coroneles llegaron a ejercer una enorme influencia en el gobierno de Portillo. Para mayor información ver: *Poderes ocultos en la Guatemala post conflicto: Grupos armados ilegales y las fuerzas detrás de ellos*.
- 88 Caso Alfonso Portillo, (Causa No. 7102-2001), CICIG, <http://www.cicig.org/index.php?page=7102-2001>.
- 89 Entre los supuestos casos de corrupción a los cuales se le vincula están las millonarias transferencias de fondos públicos a cuentas en el extranjero, caso conocido como *Conexión Panamá*, y el desfalcó al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social por 52 millones de dólares, entre otros. "Alfonso Portillo, el primer presidente de Guatemala, juzgado en EU", CNN Mexico, 28 de mayo de 2013, <http://mexico.cnn.com/mundo/2011/11/17/alfonso-portillo-el-primero-expresidente-de-guatemala-juzgado-en-eu>.
- 90 "Fiscal: Portillo 'no es prófugo'", *BBC*, 23 de febrero de 2014, http://news.bbc.co.uk/1/hi/spanish/latin_america/newsid_3512000/3512253.stm.

- 91 "Caso Alfonso Portillo", CICIG, <http://www.cicig.org/index.php?page=7102-2001>.
- 92 Michael Lohmuller: "Guatemala Ex-President Pleads Guilty to Corruption, Money Laundering", InSight Crime, 19 de marzo de 2014, <http://www.insightcrime.org/news-briefs/guatemala-ex-president-pleads-guilty-to-corruption-money-laundering>.
- 93 Byron Rolando Vásquez, "Esposo de jueza tiene relación con Guerra", *Siglo 21*, 12 de mayo de 2011, <http://m.s21.com.gt/node/38375>.
- 94 CICIG, *Sexto informe de labores de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG)*.
- 95 "Manhattan U.S. Attorney Announces Extradition Of Former President Of Guatemala, Alfonso Portillo, On Money Laundering Charge", The United States Attorney's Office: Southern District of New York, 28 de mayo de 2013, <http://www.justice.gov/usao/nys/pressreleases/May13/PortilloAlfonsoExtraditionPR.php>.
- 96 Durante el gobierno de Alfonso Portillo, el gobierno de Taiwán entregó Q20 millones (US\$2.5 millones) al gobierno de Guatemala para apoyar el programa "Bibliotecas para la Paz". Según investigaciones, el dinero fue el dinero fue desviado al Ministerio de Defensa, blanqueado a través de bancos americanos y europeos, y luego depositado en la cuenta de banco de familiares de Portillo. El ex mandatario sostuvo en el tribunal que el dinero le fue dado por el Gobierno de Taiwán supuestamente como pago a cambio del reconocimiento diplomático de Guatemala hacia Taiwán. Ver: "Manhattan U.S. Attorney Announces Extradition Of Former President Of Guatemala, Alfonso Portillo, On Money Laundering Charge".
- 97 "Former President of Guatemala Alfonso Portillo Sentenced in Manhattan Federal Court for Laundering Millions of Dollars Through United States Banks", The United States Attorney's Office: Southern District of New York, 22 de mayo de 2014, <http://www.fbi.gov/newyork/press-releases/2014/former-president-of-guatemala-alfonso-portillo-sentenced-in-manhattan-federal-court-for-laundering-millions-of-dollars-through-united-states-banks>.
- 98 "Militares retirados son condenados a 5 años de cárcel", *Emisoras Unidas*, 5 de Julio de 2014, <http://noticias.emisorasunidas.com/noticias/nacionales/militares-retirados-son-condenados-5-anos-carcel>.
- 99 "Sala resuelve enviar a juicio a ocho militares por desfalco en el ministerio de la defensa", CICIG, 2 de marzo de 2015, <http://www.cicig.org/index.php?mact=News,cntnt01,detail,0&cntnt01articleid=583&cntnt01returnid=67>.
- 100 Informe anuales y correspondencia del autor. Citado en: Tove Nyberg, *Smoking the Rats Out: CICIG's effort to strengthen the justice system in Guatemala*, Universidad de Stokholm, 2014.
- 101 Especialmente del FRG de Efraín Ríos Montt y del PU de Álvaro Arzú Irigoyen.
- 102 Los estudiantes universitarios, por ejemplo, dirigieron peticiones escritas a sus Rectores y Decanos miembros de las Comisiones de Postulación para pedirles transparencia y rectitud en el proceso de selección de los candidatos a Magistrados.
- 103 Respecto del mismo, consultar: Kitroeff y Schünemann, op. cit. en ambos casos.
- 104 "Reaching the untouchables", *The Economist*, 11 de Marzo de 2010, <http://www.economist.com/node/15663302>.
- 105 Informe Alternativo de organizaciones de la sociedad civil de Guatemala sobre el cumplimiento del mandato de la CICIG", 23 de marzo de 2015, http://www.cicig.org/uploads/img/2015/others/NOT_020_20150323_InfAlternativo.pdf.
- 106 Julia Schünemann, *Mirando al monstruo a la cara*.
- 107 Miguel Ángel Lombardo Chico, *La fragmentación del Estado: origen y persistencia de la violencia en Guatemala*, Tesis Doctoral, Facultad de Ciencias Políticas, Universidad Complutense de Madrid, España, 2012.
- 108 Consulta: Steven Dudley, "The war for Guatemala's Courts: How political, corporate and criminal interests seek to influence Guatemala's justice system", InSight Crime, Septiembre de 2014, <http://www.insightcrime.org/investigations/the-war-for-guatemalas-courts>.
- 109 "Video Revelador", *Prensa Libre*, 12 de mayo de 2009, http://www.prensalibre.com/noticias/video-revelador_0_41397358.html.
- 110 Ibid.
- 111 Ezra Fieser, "Arrestan a supuestos asesinos de abogado que denunció a Colom por video," *El Nuevo Herald*, 25 de septiembre de 2009, <http://www.elnuevoherald.com/noticias/mundo/america-latina/article1999401.html>.
- 112 CICIG, "Conferencia de prensa caso abogado Rodrigo Rosenberg Marzano", 12 de enero de 2010, <http://www.cicig.org/index.php?page=conferencia-prensa-caso-Rosenberg>.
- 113 Conferencia de prensa caso abogado Rodrigo Rosenberg Marzano", CICIG, 12 de enero de 2010, <http://www.cicig.org/index.php?page=conferencia-prensa-caso-Rosenberg>.
- 114 Consulta: Luis Jorge Garay y Salamanca y Eduardo Salcedo-Albarán, *Narcotráfico, corrupción y Estados: Cómo las redes ilícitas han reconfigurado las instituciones en Colombia, Guatemala y México*, Random House Mandadori, 2012.
- 115 Impunity Watch, Centro Internacional para la Justicia Transicional, Plataforma Holandesa contra la Impunidad, *Cambiar la cultura de la violencia por la cultura de la vida: los primeros dos años de la Comisión Internacional contra la impunidad en Guatemala* y Julia Schünemann, *Mirando al monstruo a la cara*.
- 116 Las comisiones de postulación fueron creadas en 2009 con el fin de despolitizar la elección de magistrados, procuradores, fiscales generales y contralores generales de cuentas, entre otros cargos de la rama judicial. Las comisiones tienen como propósito tienen como propósito presentar nóminas de candidatos para diferentes cargos de alto nivel, al Presidente o al Congreso. Estas están integradas por autoridades de universidades públicas y privadas, representantes de colegios profesionales, entre otros. Previo a su constitución, las elecciones de la rama judicial estaban directamente a cargo del Presidente o del Congreso, lo cual generaba preocupación de que las elecciones estuvieran sujetas a lealtades políticas y no méritos profesionales. Para mayor información véase: Jorge Dardón y Christian Calderón, Estudio de caso sobre la red de López Villatoro, el "rey del tenis", en *Redes ilícitas y política en América Latina*, Netherlands Institute for Multiparty Democracy y Clingendael, 2014.
- 117 Lisseth E. Montenegro, *Informe Final de Monitoreo: Aplicación Ley de Comisiones de Postulación, Elección de Fiscal General de la República y Jefe del Ministerio Público*, Movimiento ProJusticia, 2010, <http://www.movimientoprojusticia.org.gt/files/PDF/Informe%20Final%20de%20Monitoreo-Proceso%20Fiscal%20General-2010.pdf>.
- 118 Julia Schünemann, *Mirando al monstruo a la cara*.
- 119 Julia Schünemann, *Mirando al monstruo a la cara* y Movimiento ProJusticia, *Informe Final de Monitoreo: Aplicación Ley de Comisiones de Postulación, Elección de Fiscal General de la República y Jefe del Ministerio Público*.
- 120 José Luis Sanz, "El fin de la primavera de Claudia Paz," *El Faro*, 10 de agosto de 2014, <http://www.salanegra.elfaro.net/es/201407/cronicas/15754/>

- 121 José Luis Sanz, "Guatemala: The Fall of Paz y Paz, the End of a Judicial Awakening", *Insight Crime*, 15 de agosto de 2014, <http://www.insightcrime.org/news-analysis/paz-y-paz-end-guatemala-judicial-awakening>.
- 122 Steven Dudley, "La justicia y la creación de un Estado mafioso en Guatemala", *InSight Crime*, 18 de septiembre de 2014, <http://es.insightcrime.org/investigaciones/justicia-y-creacion-estado-mafioso-guatemala>.
- 123 Julia Schünemann, *Mirando al monstruo a la cara*.
- 124 Ibid.
- 125 Ivan Briscoe y Marlies Stappers, "Breaking the wave: critical steps in the fight against crime in Guatemala", Clingendael Institute y Impunity Watch, Enero de 2012, http://www.clingendael.nl/sites/default/files/20120100_briscoe_breaking.pdf.
- 126 Centro por la Justicia y el Derecho Internacional, Fundación para el Debido Proceso, Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos, et. al., "Organizaciones internacionales señalan que procesos de selección judicial en Guatemala no respetaron estándares internacionales", 7 de octubre de 2014, <http://cejil.org/comunicados/organizaciones-internacionales-senalan-que-procesos-de-seleccion-judicial-en-guatemala-n>
- 127 Hugo Alvarado, "Cicig pide detener elección de magistrados", *Prensa Libre*, 17 de septiembre de 2014, http://admintest.prensalibre.com/noticias/justicia/trabajo-Comisiones-Postulacion-esta-viciado-afirma-Cicig_0_1213078845.html
- 128 Consulta: "Experta de la ONU exhorta a Guatemala a repetir selección de magistrados de forma transparente", 7 de octubre de 2014, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Guatemala, <http://www.ohchr.org.gt/noticia.asp?idnoticia=166> y "CIDH reitera su preocupación por procesos de selección y nombramiento de magistrados y magistradas para Corte de Apelaciones y Corte Suprema de Justicia en Guatemala", Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 27 de septiembre de 2014, <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2014/108.asp>.
- 129 Oswaldo J. Hernández, "PP y Lider: fe ciega para repartirse magistrados", *Plaza Pública*, 26 de septiembre de 2014, <http://www.plazapublica.com.gt/content/pp-y-lider-fe-ciega-para-repartirse-magistrados> y Jessica Gramajo y Hugo Alvarado, "Alianza Partido Patriota y Líder eligen cortes de Apelaciones", *Prensa Libre*, 1 de octubre de 2014, http://admintest.prensalibre.com/postuladora_sala_de_apelaciones/Nacionales-alianza-PP-y-Lider-eligen-cortes-postuladora-Salas-Apelaciones-Congreso_0_1222077785.html.
- 130 M. España, M. Diéguez, R. Mendoza y R. Pérez Crónica, "¡BRAVO! UNA ACTITUD EJEMPLAR Magistrada renuncia por vicios en postulación...", *Crónica*, 8 de octubre de 2014, https://www.cronica.com.gt/portada-cronica/magistrada-renuncia-por-vicios-en-postulacion-bravo-una-actitud-ejemplar_9af7cd/.
- 131 Elías Rodríguez, "Magistrada de Apelaciones reelecta renuncia por vicios en el proceso", *El Periódico*, 6 de octubre de 2014, <http://www.elperiodico.com.gt/es/20141006/pais/2892/Magistrada-de-Apelaciones-reelecta-renuncia-por-vicios-en-el-proceso.htm>.
- 132 Escobar presentó a la Comisión Internacional contra la Impunidad (CICIG) la grabación de una conversación que supuestamente evidencia el tráfico de influencias. En Marzo de 2015, la CICIG pidió a la Corte de Constitucionalidad retirar la inmunidad a Rivera, luego que la Corte Suprema rechazara la solicitud de antejuicio contra el diputado. Consulta: "Solicitan antejuicio contra diputado Gudy Rivera Estrada," CICIG, 17 de octubre de 2014, <http://www.cicig.org/index.php?mact=News,cntnt01,detail,0&cntnt01articleid=565&cntnt01returnid=1146>.
- 133 AP, "Guatemala: Corte Constitucional suspende elección de magistrados", *Fox News Latino*, 9 de octubre de 2014, <http://latino.foxnews.com/latino/espanol/2014/10/09/guatemala-corte-constitucional-suspende-eleccion-de-magistrados/>.
- 134 "La ONU y el estado de derecho", Las Naciones Unidas, <http://www.un.org/es/ruleoflaw/>.
- 135 La negociación posterior se llevó entre la Vice-Presidencia de la República y la COPREDEH (Comisión Presidencial para los Derechos Humanos) por parte del gobierno de Guatemala, y el Departamento de Asuntos Políticos (DPA) y la Oficina de Asuntos Legales (OLA) por parte de la NN.UU.
- 136 Informe del Secretario General al Consejo de Seguridad, *Garantizando la eficacia del apoyo proporcionado por el sistema de las Naciones Unidas para la promoción del Estado de derecho en situaciones de conflicto y post-conflicto*, S / 2013/341 (11 de junio de 2013).
- 137 Debido a su estatus no formal, la CICIG no tiene acceso directo al sistema de adquisición de las Naciones Unidas o a la base de datos de contratos. Ello ha redundado en algunas dificultades y retrasos en la compra de artículos de seguridad como armas, vehículos blindados, municiones, equipo de vigilancia electrónica y otros equipos especializados.
- 138 La Corte Penal Internacional es un órgano no formal de las NN.UU.
- 139 A manera de ejemplo, la Cofradía, una especie de fraternidad interna del ejército conformada por una camarilla de oficiales de inteligencia militar tanto en ejercicio como retirados señala de haberse convertido en una red criminal, se transformó en un poderoso lobby político, institucional, profesional y mediático. A pesar de ser señalados de haber protegido a los generales Ríos Montt, Ríos Sosa y Arévalo Lacs, y al ex Presidente Alfonso Portillo Cabrera, no pudieron impedir la extradición, enjuiciamiento y condena de éste último en Estados Unidos y la confiscación de los fondos que el ex presidente había conseguido colocar en Europa. Asimismo, tampoco pudieron influir a favor de dos importantes miembros que han resultado condenados en Guatemala: Napoleón Rojas y Jacobo Salán Sánchez. El caso es ilustrativo de la cooperación entre la CICIG, el Ministerio Público y la comunidad internacional que en este caso incluyó la persecución penal en un tribunal estadounidense. Para mayor información sobre la Cofradía véase: Susan C. Peacock y Adriana Beltrán, *Poderes Oscuros: Grupos ilegales armados en la Guatemala post conflicto y las fuerzas detrás de ellos*.
- 140 En octubre de 2014, la CICIG, la Policía Nacional Civil, el Ministerio Público capturaron al abogado Samuel Enrique Alvarado López y a Eliot Imeri Díaz, por su presunta participación en una red de corrupción en el Organismo Judicial (OJ). Según las pesquisas, el magistrado mediante la intermediación de Alvarado López y Díaz negoció el pago de 10 millones de quetzales (US\$ ADD) de comisión a cambio de un fallo favorable para una empresa que fue sentenciada a pagar 93 millones de quetzales (US\$(ADD) dentro de una causa civil. Por el mismo hecho se presentó una solicitud de antejuicio contra Erik Gustavo Santiago de León, magistrado vocal II de la Sala Tercera de la Corte de Apelaciones del ramo Civil. En febrero de 2015, la Corte Suprema retiró la inmunidad a Santiago de León para que sea investigado. Para mayor información véase: <http://www.cicig.org/index.php?mact=News,cntnt01,detail,0&cntnt01articleid=564&cntnt01returnid=67>
- 141 En febrero de 2015 la CICIG en conjunto con el Ministerio Público presentó una solicitud de antejuicio contra la jueza Jisela Yadel Reinoso Trujillo para que se le retire la inmunidad y pueda ser investigada por enriquecimiento injustificado de su patrimonio. Para mayor información véase: <http://www.cicig.org/index.php?mact=News,cntnt01,detail,0&cntnt01articleid=580&cntnt01returnid=67>

- 142 “MP coordina capturas de 10 personas”, Ministerio Público de Guatemala, 20 de noviembre de 2014, <https://www.mp.gob.gt/2014/11/20/mp-coordina-capturas-de-10-personas/>.
- 143 Tulio Juárez, “Nueve capturados por masacre de siete personas en Valle Nuevo, Izabal”, *El Periódico*, 20 de noviembre de 2014, <http://www.elperiodico.com.gt/es/20141120/pais/5130/Nueve-capturados-por-masacre-de-siete-personas-en-Valle-Nuevo-Izabal.htm>
- 144 International Crisis Group, *Guatemala: Narcotráfico y violencia*, 11 de octubre de 2011, <http://www.crisisgroup.org/~media/files/latin-america/39%20guatemala%20-%20drug%20trafficking%20and%20violence%20spanish.pdf>.
- 145 “Ligan a proceso a otros cuatro integrantes de estructura criminal de Mendoza Matta”, CICIG, 2 de diciembre de 2014, <http://www.cicig.org/index.php?mact=News,cntnt01,detail,0&cntnt01articleid=576&cntnt01returnid=1347>.
- 146 Para mayor información consulta: InsightCrime, “Los Mendoza”, <http://es.insightcrime.org/noticias-sobre-crimen-organizado-en-guatemala/los-mendoza>; International Crisis Group, *Guatemala: Narcotráfico y violencia*; y Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Transnational Organized Crime in Central America and the Caribbean: A Threat Assessment*.
- 147 Edgar Gutiérrez, “El emporio de Los Mendoza Matta”, *El Periódico*, 27 de diciembre de 2014, <http://www.elperiodico.com.gt/es/20141227/pais/6610/El-emporio-de-Los-Mendoza-Matta.htm>.
- 148 Luis Ángel Sas, “El rey Tesucún”, *Plaza Pública*, 7 de junio de 2011, <http://www.plazapublica.com.gt/content/el-rey-tesucun>.
- 149 Pablo Ordaz, “Los narcos nos están invadiendo”, *El País*, 24 de mayo de 2011, http://elpais.com/diario/2011/05/24/internacional/1306188007_850215.html.
- 150 “Capturan a presunto narco Haroldo Mendoza”, *Prensa Libre*, 20 de noviembre de 2014, http://www.prensalibre.com/noticias/justicia/Capturan_a_presunto_narco_Haroldo_Mendoza_0_1252074881.html.
- 151 “Ligan a proceso a otros cuatro integrantes de estructura criminal de Mendoza Matta”, CICIG.
- 152 “Tres supuestos integrantes de grupo armado van a prisión”, *Prensa Libre*, 2 de diciembre de 2014, http://www.prensalibre.com/noticias/justicia/ligados-proceso_penal-banda_criminal-morales_iza-bal_0_1259274246.html.
- 153 Julia Schünemann, *Mirando al monstruo a la cara*.
- 154 C. Quintela y J. López, “Magistrada de Apelaciones reelecta renuncia por vicios en el proceso,” *El Periódico*, 6 de octubre de 2014, <http://www.elperiodico.com.gt/es/20141006/pais/2892/Magistrada-de-Apelaciones-reelecta-renuncia-por-vicios-en-el-proceso.htm>.
- 155 Interesantemente, en Abril de 2010, tuvo lugar una reunión en las Naciones Unidas en Nueva York convocada por la Misión Permanente de Guatemala ante la ONU, que contó con la presencia de CICIG y de representantes de diversos sectores de la sociedad civil de Guatemala, para explicar a la comunidad internacional el desempeño y funciones de la Comisión. Al evento asistieron representantes de más de 90 Estados Miembros, de todos los continentes. Ese mismo mes ocurrió otra presentación del modelo de CICIG en la sede de la ONU en Viena bajo el auspicio de la Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (UNODC) y el Banco Mundial. Poco después, la ONU recibió expresiones de interés de 15 Estados interesados en negociar la implantación de mecanismos similares a CICIG en sus respectivos países.

SOBRE WOLA

WOLA es una organización líder que promueve los derechos humanos en las Américas. WOLA cree que las políticas públicas en las Américas deben proteger los derechos humanos, reconocer la dignidad humana y hacer prevalecer la justicia sobre la violencia. WOLA aborda problemas que trascienden las fronteras y que requieren soluciones nacionales e internacionales. A través de colaboraciones estratégicas, nos aliamos con individuales valientes que trabajan a favor de un cambio social—organizaciones de derechos humanos, académicos, líderes religiosos, artistas, funcionarios de gobierno y empresarios—y juntos abogamos por sociedades más justas en las Américas.

AGRADECIMIENTOS

Este estudio fue posible gracias al generoso apoyo de la División de Seguridad Humana del Departamento Federal de Asuntos Exteriores de la Confederación Suiza y de la Fundación Moriah. También WOLA agradece los oficiales de programas y los directivos que contribuyeron a este estudio.

SOBRE EL ESTUDIO

WOLA ha venido monitoreando temas de seguridad y justicia en Guatemala por décadas y ha estudiado el proceso de creación y despeño de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG). Este informe busca dar seguimiento a los principales hallazgos y recomendaciones de la publicación de WOLA de 2003 titulada "Poderes ocultos: Grupos ilegales armados en la Guatemala post conflicto y las fuerzas detrás de ellos". El presente informe examina la experiencia de la CICIG tras casi ocho años de operación en Guatemala. Elaborado en base a análisis de documentos e informes y entrevistas, este estudio examina el modelo híbrido de la CICIG, en el cual se constituye un organismo internacional de investigación y persecución penal que trabaja de la mano del sistema de justicia nacional. El estudio identifica las principales lecciones aprendidas de este innovador experimento para el fortalecimiento del Estado de derecho.



Advocacy for Human Rights in the Americas

WASHINGTON OFFICE ON LATIN AMERICA

1666 CONNECTICUT AVE NW SUITE 400
WASHINGTON DC 20009

WOLA.ORG | **EMAIL** WOLA@WOLA.ORG | **TWITTER** [@WOLA_ORG](https://twitter.com/WOLA_ORG) | **FACEBOOK** [@WOLA.ORG](https://www.facebook.com/WOLA.ORG)