



INFORME DE CIERRE

# EL LEGADO DE JUSTICIA EN GUATEMALA

#JUNTOSLOHICIMOS



# TABLA DE CONTENIDO

SINOPSIS.....	A
AGRADECIMIENTOS.....	B
<b>I. INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>1</b>
<b>II. ORÍGENES DE LA COMISIÓN INTERNACIONAL CONTRA LA IMPUNIDAD EN GUATEMALA .....</b>	<b>2</b>
<b>III. DISEÑO Y MANDATO DE LA CICIG .....</b>	<b>11</b>
1. Especificidad del diseño de la CICIG.....	11
2. El mandato de la CICIG .....	12
3. Desarrollo organizativo de la Comisión.....	15
4. Trabajo conjunto con el Ministerio Público .....	18
<b>IV. FENÓMENOS CRIMINALES ASOCIADOS A LOS CIACS .....</b>	<b>21</b>
1. ¿Qué son los CIACS? .....	21
2. Delitos cometidos e institucionalidad afectada .....	22
2.1. Ejecuciones extrajudiciales.....	23
2.2. Trata de personas con fines de adopciones irregulares .....	25
2.3. Corrupción político-administrativa .....	26
2.4. Narcotráfico y lavado de activos .....	31
2.5. Crímenes relacionados con la conflictividad social y el despojo de tierras.....	34
2.6. Estructuras homicidas de alto poder de fuego y de sicariato .....	36
2.7. Financiamiento de partidos políticos.....	38
2.8. Reconfiguración de los CIACS.....	41
2.9. Cooptación judicial y corrupción de operadores de justicia .....	41

**V. MÁS Y MEJORES HERRAMIENTAS DE LUCHA CONTRA LA CRIMINALIDAD ORGANIZADA..... 46**

1.	Litigio y persecución penal: Promoción del enfoque de persecución penal estratégica desde el abordaje de fenómenos criminales.....	47
1.1.	Litigio penal estratégico de casos emblemáticos.....	47
1.2.	Análisis de fenómenos criminales.....	48
1.3.	Equipos integrados.....	48
1.4.	Modalidades de participación de la CICIG.....	49
1.5.	Persecución penal de personas jurídicas.....	50
1.6.	Resultados de 12 años de acompañamiento al MP.....	50
2.	Fiscalías especializadas: Fiscalía Especial contra la Impunidad (FECI) y otras fiscalías.....	52
3.	Interceptaciones de comunicación como método especial de investigación.....	53
4.	La colaboración eficaz.....	54
5.	Análisis criminal.....	54
6.	Análisis financiero.....	55
7.	Equipos de extracción y análisis de información forense.....	57
8.	Investigación policial, incluyendo transferencia de capacidad a personal de la PNC.....	57
9.	Coordinación inter-institucional operativa.....	58
10.	Programa de protección de testigos.....	60
11.	Seguridad institucional.....	60
12.	Jurisdicción de Mayor Riesgo.....	61
13.	Extinción de dominio.....	62
14.	Reparación digna e integral.....	63
15.	Tribunal Supremo Electoral.....	65
16.	Contraloría General de Cuentas, Intendencia de Verificación Especial, Superintendencia de Administración Tributaria.....	66
17.	Sistema Integrado de Justicia.....	67
18.	Observatorio Judicial del Sistema de Justicia Penal de Guatemala.....	68

**VI. RECOMENDACIONES DE REFORMAS JURÍDICAS E INSTITUCIONALES PARA PREVENIR Y ERRADICAR LOS APARATOS CLANDESTINOS Y LOS CUERPOS ILEGALES DE SEGURIDAD.... 70**

1.	Recomendaciones de políticas públicas.....	70
----	--	----

**VII. LA IMPORTANCIA DEL TRABAJO CON LA SOCIEDAD CIVIL EN EL COMBATE A LA IMPUNIDAD ..... 79**

**VIII. LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN COMO UN FACTOR DECISIVO .....80**

<b>IX. OBSTÁCULOS INSTITUCIONALES Y PROCESALES ENCONTRADOS POR LA CICIG AL INICIAR OPERACIONES .....</b>	<b>85</b>
<b>X. CONCLUSIONES.....</b>	<b>93</b>
<b>XI. ANEXOS.....</b>	<b>96</b>

# Sinopsis

El presente informe da cuenta de la actuación de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala desde sus orígenes en el año 2007 hasta la finalización de sus funciones en el año 2019.

A través del reporte se repasa el diseño, mandato y modelo organizativo que realizó la CICIG en Guatemala y su trabajo junto al Ministerio Público.

A su vez se realiza una descripción de los procesos llevados a delante con el objetivo de erradicar a los cuerpos ilegales y aparatos clandestinos de seguridad, así como a las redes político económico ilícitas que buscan cooptar las instituciones públicas a su favor.

El informe repasa los principales casos vinculados a las líneas de investigación planteadas durante el trabajo de los tres comisionados, así como también las estrategias de litigio seguidas en tribunales.

A su vez se repasan las herramientas de fortalecimiento institucional que el trabajo conjunto entre CICIG e instituciones del Estado, principalmente el MP, el Organismo Judicial, el Tribunal Supremo Electoral, la IVE, en materia de lucha contra la criminalidad organizada.

El informe describe las acciones emprendidas por la Comisión en el diseño de propuestas de reformas legales y recomendaciones de políticas públicas que permitan combatir la impunidad y prevenir la reaparición de los CIACS en Guatemala.

A su vez se repasa el trabajo en conjunto con la sociedad civil y los medios de comunicación como un pilar fundamental del trabajo de la CICIG.

Al concluir se plantea una ruta crítica de sostenibilidad para la continuación de la misión del combate a la corrupción e impunidad en Guatemala.

# Agradecimientos

CICIG es resultado de la voluntad del Gobierno de Guatemala y de la Organización de las Naciones Unidas de suscribir, el 12 de diciembre de 2006, el Acuerdo destinado a establecer una Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG), como un mecanismo internacional de apoyo a la investigación de ciertos fenómenos criminales, bajo el concepto general de cuerpos ilegales y aparatos clandestinos de seguridad (CIACS).

La CICIG agradece la colaboración y compromiso que ha tenido de los y las Fiscales Generales del Ministerio Público, así como su personal fiscal, técnico y administrativo. Reconoce también los esfuerzos y compromisos de jueces y magistrados, policías y funcionarios públicos valientes, sin quienes los logros alcanzados en la lucha contra la impunidad no hubieran sido posibles.

Durante sus doce años de labores, la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala ha contado con el apoyo de la sociedad civil, de instituciones públicas y privadas de Guatemala y de la Organización de las Naciones Unidas y sus agencias.

También expresa un agradecimiento especial por el respaldo político y financiero de los Estados que contribuyeron con sus aportes para que la CICIG, conjuntamente con el Ministerio Público, haya colaborado a la lucha contra la impunidad y la corrupción en el país:

- Alemania
- Argentina
- Canadá
- Chile
- Colombia
- Dinamarca
- España
- Estados Unidos de América
- Finlandia
- Francia
- Irlanda
- Italia
- México
- Noruega
- Países Bajos
- Perú
- Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte
- Suecia
- Suiza
- Unión Europea
- Uruguay

# I. Introducción

La Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG), durante sus doce años de operación, ha fortalecido la capacidad del Estado de Guatemala y sus instituciones para hacer frente a la acción delictiva de los cuerpos ilegales y aparatos clandestinos de seguridad (CIACS). El presente informe destaca el trabajo de la CICIG bajo el mandato conferido por el Estado de Guatemala y la ONU, sucesivamente renovado por las autoridades. En vísperas de la finalización de sus actividades, este informe pone de relieve los importantes cambios operados en Guatemala, conjuntamente por la Comisión, las instituciones nacionales y la sociedad guatemalteca. La presencia y acción de la CICIG en Guatemala ha sido de gran visibilidad, llegando a convertirse en un elemento importante en la realidad nacional del país. Estos doce años de trabajo han demostrado que la lucha contra la impunidad no procede en forma lineal, sino con avances y retrocesos, en el contexto de la interrelación de instituciones y actores sociales. La CICIG ha ayudado a exponer el mapa y los actores de la impunidad en Guatemala, a fortalecer la capacidad de persecución penal en casos de criminalidad compleja y ha contribuido al entendimiento de la población de que la justicia puede ser profesional y alcanzar a todos, materializando el principio de igualdad ante la ley.

En países donde el sector justicia es particularmente débil, la colaboración entre organismos internacionales y regionales con gobiernos nacionales para luchar contra la impunidad y la corrupción a gran escala, ha generado resultados positivos. Durante gran parte de sus doce años de operación, la CICIG ha sido considerada un ejemplo de cómo Naciones Unidas puede ayudar a un Estado Miembro en el combate a la impunidad y la corrupción. En Guatemala se han logrado resultados significativos no solo en la persecución penal sino en el empoderamiento a las instituciones del sector justicia y en la generación de conciencia en la ciudadanía en torno a la relevancia de la independencia judicial y la consolidación del Estado de derecho y la democracia.

La CICIG inició sus funciones en Guatemala en 2007, en un contexto de debilitamiento del Estado de derecho, violencia, altos índices de impunidad y ausencia de un marco jurídico idóneo para luchar contra la criminalidad organizada. A pesar de la firma de los Acuerdos de Paz, los Cuerpos Ilegales y Aparatos Clandestinos de Seguridad continuaron operando y fusionándose con estructuras del Estado, ejerciendo sus actividades ilícitas en la impunidad, evolucionando y adaptándose hasta convertirse en redes político-económicas ilícitas.



El presente informe, en su capítulo II, da cuenta de los orígenes de la creación de la CICIG, el mandato y el diseño de la Comisión como un novedoso instrumento de cooperación internacional con instituciones nacionales de justicia, describiendo cómo se edificó y desarrolló la Comisión, en particular en el capítulo III, su trabajo conjunto con el Ministerio Público.

El capítulo IV ofrece un análisis de los fenómenos criminales asociados a los CIACS, expone casos ilustrativos investigados por la Comisión, de una tipología de delitos cometidos por estas redes criminales. Incluye casos de cooptación judicial y corrupción de operadores de justicia que reflejan la importancia del componente de impunidad en la actividad de los CIACS.

El capítulo V presenta las iniciativas de fortalecimiento institucional realizadas por la CICIG para dotar al MP, PNC, Organismo Judicial y otras instituciones, con herramientas de lucha contra la criminalidad organizada, y el capítulo VI formula recomendaciones de políticas públicas, reformas legales e institucionales orientadas a erradicar y prevenir la reaparición de CIACS.

El capítulo VII aborda los obstáculos encontrados por la CICIG en la implementación de su mandato.

Finalmente, el capítulo VIII presenta las conclusiones y recomendaciones finales de la Comisión de cara a la sostenibilidad de los logros alcanzados y la ruta crítica para su consolidación.

## **II. Orígenes de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala**

El proceso de negociación de la paz en Guatemala es inicio de una etapa de ajustes normativos, institucionales y de política pública que respondía a las causas del conflicto interno armado y la intención de consolidar una paz duradera; CICIG es un resultado de tales negociaciones de paz. Con los Acuerdos de Paz , el Estado de Guatemala reconoció que una de sus debilidades estructurales era el sistema de

administración de justicia. En el Acuerdo Global de Derechos Humanos, el Estado asumió el compromiso de implementar políticas para erradicar los llamados Cuerpos Ilegales y Aparatos Clandestinos de Seguridad (CIACS), estableciendo que “para mantener un irrestricto respeto a los derechos humanos, no deben existir cuerpos ilegales, ni aparatos clandestinos de seguridad”. El Gobierno reconoció la obligación de “combatir cualquier manifestación de los mismos”. El Acuerdo Global de Derechos Humanos contiene, además de la responsabilidad respecto de los CIACS, compromisos que se interrelacionan para la consecución de una sociedad que deja atrás el pasado de violaciones masivas de derechos humanos y aspira a un Estado respetuoso y garante de los mismos.

En 1999 Guatemala intentó consolidar e implementar los compromisos asumidos en los Acuerdos de Paz mediante una reforma constitucional. Dicha propuesta buscaba cambios estructurales en el sector de seguridad y justicia, incluyendo componentes esenciales como el control de la tenencia y portación de armas, la profesionalización de las fuerzas de seguridad para prevenir la corrupción, la desmilitarización de las instituciones de seguridad y justicia, esto último de crucial importancia dada que la Comisión para el Esclarecimiento Histórico señaló que la militarización se constituyó en un pilar de la impunidad (1999, p. 24). Sin embargo, la reforma fue rechazada en una consulta popular.

A partir del año 2000 se inició una ola de violencia con un aumento considerable en el número de asesinatos y homicidios. El fenómeno incluía formas de delincuencia organizada que iban desde las pandillas al crimen organizado transnacional, incluyendo nuevos esquemas de crimen organizado que evolucionaban de redes que habían operado durante el conflicto armado interno. Estos actores delincuenciales se robustecieron ante una institucionalidad frágil. Lejos de ser erradicados, en este contexto los CIACS se sofisticaron, convirtiéndose en un fenómeno criminal de creciente complejidad y poder.

En este período se retiró la Misión de Naciones Unidas en Guatemala, MINUGUA, encargada de acompañar y dar seguimiento a la situación de los derechos humanos y el cumplimiento de los Acuerdos de Paz entre 1994 y 2004. En su último informe señaló la persistencia de un sistema de impunidad estructural que afectaba el goce y ejercicio de los derechos humanos. MINUGUA, además, hizo énfasis en la importancia de relacionar las causas de la impunidad con la debilidad administrativa, la corrupción, la falta de independencia judicial y la existencia de asociaciones ilícitas ligadas al delito y a intereses económicos que pudiesen contar con el apoyo, encubrimiento o

tolerancia de agentes del Estado. Sin embargo, pese a los términos de los Acuerdos de Paz, las fuerzas de seguridad fueron re-militarizadas, lo que coincidió con un aumento de homicidios y asesinatos, ejecuciones extrajudiciales y la llamada “limpieza social”.

<b>AÑO</b>	<b>NÚMERO DE HOMICIDIOS</b>
2000	2,904
2001	3,230
2002	3,631
2003	4,237
2004	4,507
2005	5,338
2006	5,885
2007	5,781

Fuente: Policía Nacional Civil

### **Un caso ilustrativo de criminalidad y procuración de impunidad operadas por CIACS: el caso Ordóñez Porta.**

El 3 de mayo de 1999 la familia Ordóñez Porta denunció el secuestro del ingeniero Édgar Ordóñez Porta, a proximidad de una planta recicladora de aceite de su propiedad. Un amigo de la familia organizó una reunión con Luis Mendizábal, en su tienda Boutique Emilio, quien se presentó como asesor del presidente Arzú en casos de secuestros y delitos de alto impacto. Explicó que él coordinaba los contactos con el MP, la PNC, el Ejército e inteligencia militar. Recomendó a la familia encargar el intento de rescate a inteligencia militar y llamó al entonces Jefe del Estado Mayor de la Defensa, general Marco Tulio Espinoza. Éste se comprometió a poner recursos militares para la búsqueda de la víctima.

El 5 de mayo, la familia Ordoñez Porta recibió la visita de Marco Aurelio Pineda, del MP, enviado por Luis Mendizábal, quien indicó que en estos casos, para evitar fugas de información, era preferible no poner una denuncia formal en el MP.

Posterior al hallazgo del cuerpo sin vida de Édgar Ordóñez Porta el 6 de mayo, con el consentimiento de la familia, Inteligencia militar siguió investigando el caso. El enlace con la familia de la víctima que el general Espinoza había designado para dedicarse al esclarecimiento del crimen, empezó a mencionar nombres de sospechosos y posibles móviles. Aunque consideraba el caso como plenamente verificado, la tesis proporcionada por inteligencia militar le parecía cada vez más inverosímil a la familia. Se suponía además que inteligencia militar trasladaría sus hallazgos al MP; sin embargo, durante varios meses la Fiscalía de Escuintla no había hecho nada. La familia Ordóñez Porta se dio cuenta que la intervención militar buscaba encubrir a los verdaderos autores del crimen.

En el debate oral del caso los testimonios evidenciaron la injerencia de miembros de inteligencia militar en la investigación y el desinterés del MP en profundizar los elementos probatorios, habiéndose alineado a la tesis militar. El tribunal de sentencia absolvió a los sindicados por falta de pruebas. La sentencia contiene testimonios sobre la intervención del grupo conocido públicamente como “la oficinita” (Tribunal de Sentencia Penal de Escuintla, sentencia de fecha 28 de agosto de 2000. Causa penal C-20-2000. La reseña de este caso se basa en los testimonios de familiares y amigos de la víctima, a los que el tribunal dio valor probatorio). MINUGUA concluyó que hubo ejecución extrajudicial y que el MP incumplió su deber de investigar en forma exhaustiva, objetiva e imparcial.

Luis Mendizábal reaparecería años después bajo los proyectores mediáticos y judiciales con ocasión del asesinato del abogado Rodrigo Rosenberg en 2009, y de la revelación del caso La Línea, en 2015.

En lo que respecta al poder judicial y al Ministerio Público, con los acuerdos de paz el Estado reiteró su voluntad de promover su independencia, comprometiéndose a *“respetar su autonomía y proteger la libertad de acción de ambos frente a presiones de cualquier tipo u origen, a fin de que gocen plenamente de las garantías y medios que requieran para su eficiente actuación”* (II, 2).

No obstante, el sistema de selección de autoridades del poder judicial, lejos de garantizar la meritocracia, se basaba en un sistema de lealtades y clientelismo entre congresistas, jueces y financistas de partidos políticos. En el año 2009 se promulgó la Ley de Comisiones de Postulación, como mecanismo para fomentar la transparencia y limitar la discrecionalidad en el nombramiento de funcionarios y funcionarias en instituciones clave.

En ese contexto de violencia generalizada, vacíos normativos, judicatura poco autónoma, problemas en la gestión judicial/administrativa, endémicos niveles de corrupción e impunidad y falta de acceso a la justicia, se vio potenciado el peso del aparato de inteligencia militar en el control estatal y social. Bajo un clima de creciente hostigamiento hacia periodistas, activistas sociales y operadores de justicia, nació la idea de una comisión destinada a promover la erradicación de los CIACS y a coadyuvar en la construcción de instituciones democráticas sólidas, transparentes y confiables poniendo fin a una larga tradición de violencia e impunidad.

*“Guatemala es un país ideal para cometer un asesinato”*, pronunció en agosto de 2006 Philip Alston, Relator Especial de la ONU sobre ejecuciones extrajudiciales, con ocasión de su visita al país. *“Sólo los criminales están seguros en Guatemala”*, sentenciaba el editorial del diario New York Times el 31 de agosto de 2007, en la víspera de la votación del Congreso de la República de Guatemala sobre el acuerdo de establecimiento de la CICIG.

En aquellos momentos, Guatemala tenía una de las tasas de homicidios más altas del mundo para un país que no está en guerra, junto con un promedio de sentencias condenatorias de alrededor del dos por ciento. La proliferación de grupos armados ilegales en el territorio, el aumento de la presencia del crimen organizado transnacional y una debilidad institucional estructural, contribuían asimismo a un círculo vicioso de corrupción, violencia e impunidad.

### **Primer intento: Comisión de Investigación de Cuerpos Ilegales y Aparatos Clandestinos de Seguridad (CICIACS)**

Durante el gobierno de Alfonso Portillo (2000-2004), se recrudecieron los ataques y amenazas contra activistas sociales, así como allanamientos ilegales a sedes de organizaciones sociales, que configuraron un inquietante patrón de hostigamiento a la promoción de los derechos humanos. Esta situación impulsó a un conjunto de organizaciones sociales a poner la problemática en la agenda pública, constituyéndose la Coalición Pro-CICIACS con el objetivo de cabildear nacional e internacionalmente a favor de la creación de una comisión internacional especial para investigar grupos clandestinos que violan los derechos de la población a la vida, integridad, seguridad y dignidad. La iniciativa fue respaldada en enero de 2003 por el Procurador de los Derechos Humanos, quien emitió una resolución pidiendo al Gobierno solicitar una comisión internacional con esas características.

El entonces Ministro de Relaciones Exteriores y el Procurador de los Derechos Humanos iniciaron negociaciones con la ONU, llevando a un proceso que culminó con la firma de un acuerdo entre el Gobierno y la ONU para el establecimiento de la CICIACS, el 7 de enero de 2004. Dicho acuerdo creaba una comisión facultada para investigar los delitos cometidos por esos grupos clandestinos, así como para presentar querellas y ejercer la acción penal ante los tribunales. Sin embargo, en medio de una campaña de oposición al proyecto, en agosto de 2004 la Corte de Constitucionalidad (CC) dictaminó que el acuerdo violaba la Constitución, ya que únicamente el MP tiene la potestad exclusiva de la persecución penal.

### **Segundo intento: Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (CICIG)**

A partir de 2005, bajo el gobierno de Óscar Berger, el vicepresidente y el Comisionado Presidencial de Derechos Humanos iniciaron una reformulación de la propuesta, tomando en cuenta las objeciones de la CC. El 12 de diciembre de 2006, la ONU y el Gobierno anunciaron la firma del acuerdo de establecimiento de la CICIG. Seguidamente, el Gobierno inició el cabildeo con los partidos políticos representados en el Congreso de la República.

En febrero de 2007, tres diputados salvadoreños del Parlamento Centroamericano y su piloto fueron asesinados en Guatemala. El crimen fue relacionado con agentes del Estado y estructuras criminales que operaban en el país. Cinco días después de los asesinatos, cuatro oficiales de la Policía Nacional Civil fueron arrestados y declarados confesos del crimen. Sin embargo, pocos días después, estos mismos oficiales fueron asesinados mientras se encontraban en un centro penitenciario de alta seguridad, dejando en evidencia un altísimo grado de infiltración criminal entre agentes e instituciones del Estado.

El vicepresidente admitió que la PNC y otras instituciones estatales clave estaban infiltradas por el crimen organizado, reforzando así la petición del Estado de Guatemala de solicitar ayuda internacional para llevar a cabo una profunda depuración del aparato de justicia y seguridad del país. De esta manera, el apoyo al proyecto de la CICIG aumentó en la opinión pública y en el ámbito de la política, a nivel nacional e internacional. Los dos principales candidatos presidenciales en la contienda electoral del año 2007, Álvaro Colom y Otto Pérez Molina, apoyaron públicamente el proyecto.

La Corte de Constitucionalidad emitió una opinión favorable al acuerdo sobre el establecimiento de la CICIG y, una vez sometido al Congreso, fue ratificado y aprobado el 1 de agosto de 2007 mediante procedimiento de urgencia nacional, con una mayoría calificada de 110 votos a favor, 5 en contra y 43 ausentes.

### **El proyecto de CICIG había nacido a la vida jurídica.**

Eduardo Stein, Vicepresidente del Gobierno de Guatemala

2004-2008

“En Guatemala tenemos dificultades históricas muy grandes de desequilibrio social, económico, cultural, ambiental que son cada vez más agudos, y no hemos logrado desarrollar la institucionalidad pública adecuada para atender las necesidades básicas de la población, en cuenta, en el sector de justicia.

...ampliamos el horizonte de la comisión a una lucha contra la impunidad que era lo que veíamos estaba gangrenando por dentro todo el sistema judicial comenzando por quizás uno de los orígenes más críticos que era la debilidad de la investigación criminal para armar los casos desde el Ministerio Público.

Entonces se plantea la solicitud a Naciones Unidas con estas novedades o modificaciones con la idea de contar con un apoyo internacional de la ONU, precisamente para fortalecer nuestra capacidad interna de investigación criminal apoyando al Ministerio Público en la construcción de casos, obteniendo el traslado de capacidades de personal internacional con esas experiencias para los investigadores y fiscales del Ministerio Público y por supuesto identificando estos quistes anidados adentro del Estado que eran herencia del conflicto armado interno para lograr su desmantelamiento. Este es como el dibujo esencial.

Ahí cometimos un error de análisis, la premisa era que estos CIACS iban a seguir funcionando después de la firma de los acuerdos de paz para hostilizar y hacerle daños a estos grupos de población. Esto no fue así. Estos CIACS, estos cuerpos ilegales y aparatos clandestinos mutaron muy rápidamente dentro del mismo Estado para convertirse en maquinarias de negocios ilícitos.

Esa transformación tan veloz ocurrió precisamente porque había una serie de resquicios en los marcos legales e institucionales que facilitaban precisamente el que esquemas de corrupciones anidadas, enraizadas dentro de los aparatos públicos no solo siguieran funcionando sino que crecieran y se fortalecieran. Porque otro de los temas que pudimos darnos cuenta regionalmente, es que al terminar los conflictos armados internos en cada uno de los países que los tuvieron, había un surgimiento de actividad criminal transfronterizamente organizada y el caso de Centroamérica fue terrible, fue de veras un embate del crimen organizado en proporciones que nunca habíamos conocido.

Entonces más aún necesitábamos un apoyo internacional, bueno, esto lo hemos repetido en varios lugares, que dentro de la misma estructura de Naciones Unidas obtuvimos mensajes negativos. No querían que Naciones Unidas se metieran en esta aventura sino que para eso estaba el Consejo de Seguridad para situaciones post conflicto o la Oficina de Viena para manejar organizaciones digamos criminales transnacionales. Para que eso funcionara para nosotros necesitábamos que el mecanismo que se pudiera llegar a crear se mantuviera dentro de la Secretaría General como un proyecto que atendía fundamentalmente el tema de derechos humanos de la ciudadanía. Porque lo que lo estaba lesionando era una mala articulación y un mal funcionamiento de nuestro aparato de justicia.

... uno de los grandes aciertos de CICIG, fue el poder acompañar en la práctica de la investigación criminal, de la constitución de casos y de la conducción de la parte acusatoria desde el funcionamiento de los



fiscales, en su calidad de querellante adhesivo que es la figura que CICIG asume, como es parte de nuestra legislación. O sea que no fue solo un ejercicio de cooperación técnica en libros, computadoras o pizarrón. Sino fue un aprender haciendo. Los expertos que CICIG pudo traer a Guatemala, trabajaron codo con codo con el personal del Ministerio Público en la construcción de los casos, en la articulación y planteamiento, consecución de pruebas, las investigaciones, y se lograron en segundo lugar decisiones de modificación de leyes que facilitarían la investigación criminal.

... en mi personal opinión, por supuesto que esto es controversial con algunas instituciones y personas, yo creo que uno de los grandes, quizás, de los mayores aciertos de CICIG fue dar el salto de la identificación de los CIACS como instrumentos represivos tal como salía conceptualmente en el texto de los acuerdos de paz a instrumentos de negocios ilegales. Es decir, ya no se trataba de identificar estos quistes que fueron instrumentos de represión durante la época del conflicto armado interno sino de identificar estos quistes que se habían transmutado, a promotores y gestores de negocios ilegales desde adentro del gobierno, no solo con fondos públicos sino con contratos privados con el Estado y perseguir por tanto de manera intencional, directa y abierta, el tema de la corrupción. Yo creo que ese fue quizás, una de las mayores contribuciones que la CICIG aportó”.

## **III. Diseño y mandato de la CICIG**

Este capítulo aborda el modelo sui generis de la CICIG, los componentes de su mandato, las etapas de instalación y desarrollo organizativo de la Comisión, así como una mirada a la experiencia novedosa del trabajo conjunto con el MP.

### **1. Especificidad del diseño de la CICIG**

La CICIG fue desde sus inicios una entidad novedosa y sin precedentes. Se constituyó como órgano internacional independiente en lo político, organizacional y financiero, con un mandato sin antecedentes en organizaciones internacionales que promueven el fortalecimiento del Estado de derecho. A diferencia de los tribunales especiales, la CICIG promueve la acción penal a través del sistema nacional de justicia, contribuyendo al fortalecimiento de las capacidades nacionales. También integra funcionalmente a policías y fiscales nacionales para contribuir al desarrollo de responsabilidades nacionales en la implementación del mandato. Como mecanismo híbrido de justicia internacional operando en el contexto jurídico nacional, la CICIG ejerce facultades investigativas junto con MP y la persecución penal respecto a sus investigaciones está sujeta a la decisión del MP de ejercer la acción penal, aunque la CICIG puede ser aceptada como querellante adhesiva en casos judiciales.

El carácter independiente de la CICIG aplica no solamente en su relación con el Estado de Guatemala sino también respecto a la ONU en virtud del acuerdo de establecimiento de la CICIG que dispuso que "...el Secretario General y el Gobierno de Guatemala han celebrado negociaciones para el establecimiento de la CICIG, no siendo un órgano de las Naciones Unidas, sino que funcionará solamente de conformidad con los términos de este Acuerdo". Este particular tuvo gran implicación sobre el funcionamiento de la Comisión: repercutió sobre su desarrollo administrativo, contratación de personal y demandas laborales en cuanto a que se erigió ad hoc; la Comisión tuvo que construir su propio esquema de seguridad; sobre todo, la CICIG experimentó más vulnerabilidad en momentos de ataques políticos o judiciales a su labor para defenderse de acciones basadas en el desconocimiento de sus funciones, facultades e inmunidades establecidas en el acuerdo.

La CICIG es un organismo de derechos humanos, como se ve abundantemente reflejado en los considerandos y el cuerpo del acuerdo: *“se hace necesaria la implementación de un Acuerdo de carácter internacional en materia de Derechos Humanos que cree mecanismos efectivos de combate a la impunidad provocada por los cuerpos ilegales de seguridad y aparatos clandestinos de seguridad, lo cual afecta gravemente los derechos humanos fundamentales”*. Según Martha Dogget, ex funcionaria de Naciones Unidas, *“...los activistas de derechos humanos tenían la idea de formar una Comisión de esta naturaleza, esperando más del fin del conflicto, esperando el fin de la violencia, el fin de las amenazas en su contra, un ambiente constructivo en el que pudieran trabajar en favor del estado de derecho y construir una sociedad nueva”*.

## **2. El mandato de la CICIG**

Para responder a los desafíos de la impunidad en Guatemala, el acuerdo de establecimiento de la CICIG fijó dos objetivos cuyo cumplimiento se apoyaba en determinadas funciones a desarrollarse en estrecha colaboración con la institucionalidad nacional. El mandato inicial de dos años fue renovado cinco veces.

La actividad de la CICIG se insertó directamente en la justicia penal, mediante la investigación y persecución penal de los delitos presuntamente cometidos con ocasión de la actividad de los CIACS; a la vez, se debían crear mecanismos y procedimientos enfocados a la protección de los derechos a la vida y a la integridad de las personas.

Las funciones de la Comisión establecidas en el mandato, se organizaron bajo cuatro componentes sustantivos: (i) investigación y persecución penal junto con el MP; (ii) fortalecimiento institucional -transferencia de capacidades mediante trabajo continuo conjunto con contrapartes y acciones focalizadas de asistencia técnica y capacitación- (iii) formulación y promoción de propuestas de políticas públicas y reformas legales e institucionales; (iv) publicación de informes temáticos, de labores y, a requerimiento de autoridades nacionales, informes sobre perfiles de aspirantes a altos cargos judiciales.

Las amplias facultades de la CICIG se complementaron con la obligación, de parte del Gobierno de Guatemala, de proporcionar la asistencia necesaria para que la Comisión pudiera cumplir apropiadamente sus funciones, como garantizar la libertad de

movimiento y de reunión de sus funcionarios, el acceso a cualquier instalación pública -civil, militar, penitenciaria- y a la información oficial pertinente a sus investigaciones .

## **El mandato de la CICIG refiere específicamente a la actividad de los CIACS.**

### Definición conceptual de CIACS

El concepto CIACS mencionado en el acuerdo de establecimiento de la CICIG, no posee una definición única y clara. En el contexto postconflicto, se asoció el término a los “poderes ocultos” o “paralelos” derivados de estructuras de inteligencia y con un accionar criminal en múltiples facetas de la vida nacional. El concepto connota estructuras responsables de variados hechos de violencia e ilegalidades que tienen en común que condicionan la vida política e institucional guatemalteca.

Las partes que suscribieron el acuerdo optaron por una demarcación amplia del mandato:

*“Para efectos del presente Acuerdo, se deberá entender por Cuerpos Ilegales de Seguridad y Aparatos Clandestinos de Seguridad, a aquellos grupos que reúnan las siguientes características:*

- *Cometer acciones ilegales para afectar el pleno goce y ejercicio de los derechos civiles y políticos, y*
- *Estar vinculados directa o indirectamente con agentes del Estado, o contar con capacidad de generar impunidad para sus acciones ilícitas .”*

La referencia a grupos en los instrumentos internacionales ratificados por el Estado de Guatemala y en la doctrina internacional, se encuentra básicamente definida por la normativa sobre el crimen organizado. En ellos se entiende que se hace referencia a aquellos grupos que, estructurados durante un período de tiempo, tienen por finalidad cometer hechos delictivos de cierto nivel de gravedad.

Estos conceptos han sido adoptados por la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, en la que los tres elementos quedan definidos de modo amplio e inclusivo. Según la convención mencionada :

- *Por "grupo delictivo organizado" se entenderá un grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la presente Convención con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material;*
- *Por "delito grave" se entenderá la conducta que constituya un delito punible con una privación de libertad máxima de al menos cuatro años o con una pena más grave;*
- *Por "grupo estructurado" se entenderá un grupo no formado fortuitamente para la comisión inmediata de un delito y en el que no necesariamente se haya asignado a sus miembros funciones formalmente definidas ni haya continuidad en la condición de miembro o exista una estructura desarrollada.*
- *Como se puede apreciar, el acuerdo de establecimiento de la CICIG determina que estos grupos, para ser considerados CIACS, deben cumplir al menos uno de estos dos requisitos adicionales:*
  - *Que la estructura o actividad que por mandato se investigue esté "vinculada directa o indirectamente con agentes del Estado" o,*
  - *Que dicha estructura "cuenta con capacidad de generar impunidad para sus acciones ilícitas".*

#### Definición operativa de CIACS

Sobre la base de la definición proporcionada por el Acuerdo y en función también del tiempo necesario para la investigación y resolución de un caso, la Comisión utilizó como criterios de selección de casos: la probabilidad de vínculos con los CIACS y de éxito en el litigio del caso, así como el valor estratégico y didáctico del caso para avanzar en doctrina y jurisprudencia respecto a distintas formas de criminalidad, y fortalecer capacidades técnicas en la lucha contra la impunidad.

Ante la cantidad de solicitudes de investigación recibidas en relación con los recursos limitados de la CICIG, se hizo preciso acotar que "contrario a la percepción de un sector del público sobre el mandato de la CICIG, su ámbito de trabajo no se refiere a la impunidad en general [...] sino a un limitado número de casos que buscan alcanzar los objetivos del mandato, es decir aquellos que promueven la desarticulación y erradicación de los CIACS" .

En la medida en que la CICIG venía profundizando investigaciones, se hacía cada vez más evidente que los cuerpos ilegales y aparatos clandestinos de seguridad, insertos en diversas estructuras del Estado y despojados ya en gran parte de contenido ideológico que los inspirara durante el enfrentamiento armado, habían diversificado su ámbito de actuación. La CICIG interviene en casos que reflejan esta diversidad y cuya persecución penal exitosa exige al sistema de justicia la aplicación de todos sus recursos, dada la complejidad de los casos, que frecuentemente involucran a personas con capacidad y poder para garantizarse la impunidad .

A más de 10 años de firmada la paz en Guatemala, la definición de CIACS se alejaba de aquellos grupos armados que habían actuado durante el conflicto armado como escuadrones de la muerte, y se refería más bien a organizaciones paralelas a las fuerzas armadas y a la policía. La conceptualización amplia contenida en el Acuerdo de establecimiento de la CICIG permitió adaptar la identificación de CIACS a la mutación de estos grupos ilegales desde aparatos de represión política a organizaciones criminales dedicadas al enriquecimiento ilícito. En 2015, la CICIG los definió como :

- Redes de poder político-económicas ilícitas insertadas en la política y los negocios,
- Que ya no responden a una orientación ideológica sino a intereses de enriquecimiento ilícito,
- Que funcionan más bien bajo una lógica de oportunismo, flexibilidad y un continuo entre lo formal y lo informal más que como estructuras criminales permanentes,
- Y que tienen la capacidad de generar una suerte de contrainteligencia judicial para procurarse impunidad.

### **3. Desarrollo organizativo de la Comisión.**

En septiembre de 2007, la CICIG empezó “de cero” a partir del nombramiento de su primer comisionado por el Secretario General de la ONU. Tres comisionados dirigieron la Comisión durante sus 12 años de actividad en Guatemala: el fiscal español Carlos Castresana Fernández (septiembre 2007-julio 2010), el fiscal costarricense Francisco Dall’Anese Ruiz (agosto 2010-agosto 2013) y el fiscal colombiano Iván Velásquez Gómez (septiembre 2013-septiembre 2019). Según las necesidades, el comisionado

fue asistido por un(a) Comisionado(a) adjunto(a), un(a) Jefe de Gabinete o un(a) Secretario(a) internacional.

Como se verá a continuación, la prioridad del primer comisionado fue establecer las bases de la CICIG, formalizar la relación con el MP y dotar al sistema de justicia penal de herramientas contra la criminalidad organizada. El comisionado Dall'Anese centró esfuerzos en reforzar el análisis criminal, tanto en la comisión como en ayudar a estructurar la Dirección de Análisis Criminal del Ministerio Público, dar continuidad a los casos iniciados y acordar nuevas investigaciones con la fiscal general nombrada en diciembre de 2010, Claudia Paz y Paz. Bajo la dirección del comisionado Velásquez, se determinaron nuevas líneas de investigación centradas en fenómenos de delincuencia organizada que más afectan la construcción del Estado de derecho, entre ellas el financiamiento ilegal de campañas electorales, y se retomó la construcción de una agenda mínima de recomendaciones para promover la lucha contra la impunidad.

De conformidad con el acuerdo de establecimiento de la CICIG, sus costos de funcionamiento fueron sufragados exclusivamente por contribuciones voluntarias de la comunidad internacional, canalizadas a través de un fondo fiduciario creado el 3 de octubre de 2007 y administrado por el PNUD hasta el cierre de la comisión, asegurando así transparencia y rendición de cuentas.

De septiembre a diciembre de 2007, la CICIG contó con la colaboración del PNUD que cedió espacio y apoyo dentro de sus instalaciones. La sede de la comisión se inauguró el 14 de enero de 2008 con la visita de B. Lynn Pascoe, Secretario General Adjunto de la ONU a cargo del Departamento de Asuntos Políticos.

Asegurar la sostenibilidad financiera de la CICIG representó una prioridad inicial de la comisión en función de lograr apoyo político y económico con potenciales donantes, así como relacionarse con las autoridades nacionales, contratar personal, iniciar las primeras investigaciones -algunas propias, otras con el MP-, e identificar deficiencias en el MP y la PNC para proponer medidas correctivas. A inicios de 2008 la conformación del departamento de administración abrió la fase de reclutamiento continuo del personal de la CICIG.

El Acuerdo entre Guatemala y la ONU estableció que el comisionado contrataría personal internacional y nacional profesional y técnico especializado en investigaciones criminales y en derechos humanos, incluyendo expertos forenses y en tecnología de la información, entre otros .

Según el comisionado Castresana, durante los primeros dos años de trabajo se realizó un importante esfuerzo por diseñar la estructura inicial de trabajo y comenzar a mostrar los alcances del trabajo a la población guatemalteca. “Formar el equipo internacional, formar el equipo guatemalteco, ponerlos a trabajar juntos, empezar a presentar los casos en los tribunales y empezar a obtener éxitos, eso era lo que el país necesitaba para que se produjera lo que yo he dado en llamar, también se repite por allí, el efecto demostración; al guatemalteco no podían ofrecer más actos de fe, había que demostrarle que el trabajo podía hacerse y que los resultados podían llegar, y llegaron. O sea que esa fue la tarea prácticamente en el primer año y en el segundo año empezamos a recoger frutos” .

En palabras de Castresana, en una primera instancia las “contribuciones fueron poner la CICIG de pie, poner una contraparte guatemalteca confiable, transparente y comprometida de jueces, fiscales y policías dispuestos a hacer la tarea, esa prisión de máxima seguridad, la demostración al país de que sí se puede, de que sí podían disponer un sistema de seguridad de justicia confiable y salvar la gobernabilidad”.

La comisión se estructuró en unidades sustantivas, administrativas y de seguridad. A inicios de 2008 quedó conformado el departamento de investigación y litigio, se contratarían gradualmente abogados y abogadas guatemaltecos y extranjeros, así como investigadores legales, policiales y financieros. A inicios de 2009 se integró la unidad de información y análisis.

La oficina del comisionado, constituida por secciones de prensa, reformas legales, política y asistentes administrativas, apoyó al comisionado en la estrategia de comunicación de la comisión, relación con el Departamento de Asuntos Políticos de la ONU, rendición de cuenta a donantes sobre el uso de las contribuciones financieras, elaboración de informes de labores y temáticos, entre otras actividades.

Según Arturo Aguilar, ex funcionario de CICIG y defensor de derechos humanos, *“El comisionado Castresana tuvo la virtud de entender que había que sentar los fundamentos para que CICIG pudiera funcionar. En ese sentido, logró establecer ciertos cambios en la estructura normativa Penal y Procesal Penal y de investigación penal en Guatemala, mismos que fueron absolutamente fundamentales para lo que se logró en el futuro”*.

A finales de 2013 se efectuó una reestructuración organizativa y funcional de la CICIG, integrándose las secciones de investigación legal, litigio e investigación policial en 7



unidades investigativas apoyadas técnicamente por las secciones de análisis criminal, financiero y forense.

## 4. Trabajo conjunto con el Ministerio Público

El acuerdo de establecimiento de la CICIG dispuso que mediante acuerdos bilaterales entre el MP y la comisión, el fiscal general debiera nombrar a fiscales especiales y personal idóneo para realizar las tareas conjuntas de investigación y persecución penal, así como recibir asesoría técnica y mantener coordinación adecuada con la CICIG. La PNC debía crear unidades policiales de apoyo a la investigación a cargo del MP.

Un aspecto clave en esta primera etapa fue, tal como lo plantea Castresana, que el comisionado podía reclamar de las autoridades guatemaltecas la remoción de aquellos servidores públicos que indebidamente negasen la cooperación a la que Guatemala se había comprometido. En este sentido, *“remover esos obstáculos políticos fue esencial para que el principio de igualdad ante la ley dejase de ser una quimera y se convirtiera en una realidad, yo, después de mucha paciencia, muchos intentos infructuosos de conseguir una colaboración leal y efectiva con el fiscal general con el que yo me encontré cuando fui designado comisionado que era Juan Luis Florido, pues tuve que hacer un dossier de todos los incumplimientos de este señor y se los llevé al Presidente de la República y le dije mire: el acuerdo de la CICIG dice que ustedes tienen que remover a los servidores que no colaboren. Juan Luis Florido presentó la renuncia al día siguiente”*.

Luego de este primer fiscal que no quiso colaborar con CICIG fue designado el fiscal Amílcar Velásquez con quien se inició el trabajo conjunto y efectivo entre CICIG y MP.

Un planteamiento de esta naturaleza -poner a trabajar en equipo a abogados, investigadores policiales, analistas criminales y financieros guatemaltecos y extranjeros- significó un mecanismo innovador en las dinámicas cooperativas entre comunidad internacional e instituciones nacionales de justicia. De esta forma, la transferencia mutua y el fortalecimiento de capacidades de fiscales e investigadores nacionales, ejercicio inédito a nivel nacional y global, se fue realizando de manera permanente mediante el trabajo conjunto, permitiendo compartir altos estándares en elaboración de planes de investigación, trabajo de campo y aplicación de técnicas especializadas de investigación criminal.

Desde el inicio de labores, estuvo implícito el traslado de capacidades desde la comisión hacia el Ministerio Público. La ex fiscal general Claudia Paz y Paz lo explica de la siguiente manera: “el trabajo conjunto fortaleció al MP porque se compartió una nueva metodología de trabajo, que sobrepasaba el caso a caso y se enfocaba en las redes criminales, fortaleció a la fiscalía porque con ella la pequeña unidad de análisis criminal se convirtió en la gran dirección de análisis criminal, pasamos de 10 analistas a más de 140 funcionarios, dedicados justamente a analizar el fenómeno criminal. También con la CICIG trabajamos el programa de protección a testigos que era sumamente débil anteriormente y también lo fortaleció porque ayudó a reformular todo el sistema de seguridad de los fiscales” .

La colaboración implicó que existiera apertura, disposición institucional y voluntad política de parte de quien dirigiera el MP. La ex fiscal general Thelma Aldana lo explica de la siguiente manera: *“La comunicación entre el fiscal general y el comisionado de CICIG también es importante, no hay forma de viabilizar los casos ni de organizar los equipo de trabajo si no hay esa armonía entre el fiscal general y el comisionado de CICIG que les debe de unir únicamente el Estado de Derecho, luchar por el imperio de la ley, saber que hay un sistema de corrupción que tenía que salvarse, eso fue lo que hicimos con el comisionado. En términos generales, hay mucha buena práctica de ese acuerdo que suscribió Naciones Unidas con Guatemala y que puede servir de modelo para otros países, es un mecanismo muy fortalecido, excelente para cualquier país”* .

El acercamiento institucional llevó a la firma del Convenio de Cooperación Bilateral entre el MP y la CICIG el 27 de febrero de 2008, fijando los parámetros de coordinación para la selección de casos, asesoría, protección de testigos y víctimas, temas disciplinarios-administrativos, entre otros. Un mes después, el fiscal general emitió el acuerdo de creación de la Fiscalía Especial para la CICIG , que empezó a funcionar formalmente el 2 de septiembre de 2008 bajo el nombre de Unidad Especial de Fiscalía de Apoyo a CICIG (UEFAC) y posteriormente Fiscalía Especial contra la Impunidad (FECI). En octubre de 2016 se inauguró una oficina de la Fiscalía Especial en Quetzaltenango.

La Comisión trabajó con los fiscales generales Juan Luis Florido Solís (renunció en julio de 2008), el fiscal de carrera Amílcar Velásquez Zárate (julio 2008-mayo 2010), María Encarnación Mejía García (mayo a diciembre 2010), Claudia Paz y Paz Bailey (diciembre 2010-mayo 2014), Thelma Aldana Hernández (mayo 2014-mayo 2018) y Consuelo Porras Argueta (2018 hasta el cierre de la CICIG).

La coordinación institucional abrió los espacios para la toma de decisiones conjuntas enfocadas en el fortalecimiento de capacidades técnicas del ente investigador, tales como el sistema de protección de testigos, métodos especiales de investigación y análisis criminal .

Se establecieron tres modalidades de intervención de la CICIG en el proceso penal: acompañamiento técnico al fiscal responsable del caso en el MP, asignación del caso a la fiscalía especial (UEFAC/FECI), intervención directa como querellante adhesivo. La selección y tipo de participación en los casos de la comisión se decidía entre comisionado y fiscal general, a petición de uno u otro, tomando en cuenta también las prioridades de política criminal, como delitos contra la vida y delitos contra el patrimonio del Estado.

Los esfuerzos iniciales de construcción de capacidades a través de la investigación y litigio de casos de alto impacto se vieron materializados en la presentación de sendos casos ante la justicia penal, que provocaron amplios debates en la sociedad sobre la posibilidad de que investigaciones criminales bien sustentadas pudieran alcanzar a personajes de alto poder considerados hasta el momento como intocables.

En palabras de la ex fiscal general Thelma Aldana: “es importante el acompañamiento de esta comisión, desde el aspecto técnico y la decisión final debe corresponder a la autoridad nacional en este caso al Fiscal General de la República. Es importante ese acompañamiento, no sólo en lo técnico que es lo más valioso, pero también en el hecho de que CICIG se pudiese convertir en querellante adhesivo en los procesos porque entonces había un trabajo de investigación, desde el diseño de la hipótesis, desde el inicio del caso, pero también en la estrategia del litigio, prácticamente. CICIG podía acompañar al MP desde el planteamiento de la hipótesis, hasta la discusión, hasta las audiencias y el diseño estratégico de la oratoria forense en las audiencias, completó el proceso, porque dejarlo a partir de la investigación y que los fiscales fueran solos a los tribunales hubiésemos perdido esa riqueza de fortalecer la oratoria y la estrategia de litigio para los fiscales, esta es otra buena práctica que yo rescato además que CICIG pudiera iniciar investigaciones y si encontraba material suficiente lo compartía, en mi gestión lo compartía y yo tomaba la decisión de iniciar una investigación”.

## **IV. Fenómenos criminales asociados a los CIACS**

### **1. ¿Qué son los CIACS?**

Las investigaciones conjuntas entre la CICIG y el MP muestran como características comunes: (a) tratarse de redes ocultas o clandestinas en su accionar, (b) transitar de lo legal a lo ilegal y de lo formal a lo informal y viceversa, (c) generar poder político para aprovechar recursos económicos del Estado y (d) capacidad de generar impunidad para sus actividades. Las investigaciones han evidenciado la existencia de redes político-económicas ilícitas en diversas esferas del aparato del Estado y alrededor de éste, que históricamente han existido y que a lo largo de más de 30 años de transición democrática han infiltrado los espacios de poder político para introducir su agenda de intereses legales e ilegales, y convertir la agenda del Estado y el interés público en su propia agenda, moldeando las relaciones políticas, la lógica de los partidos políticos, las formas de relación comercial y la contratación con el gobierno y el Estado mismo.

No es la vinculación formal de sus miembros al Estado lo que caracteriza a estos grupos, sino su nivel de influencia por medio de la corrupción, infiltración o cooptación de procesos de toma de decisión dentro del aparato del Estado. Tales unidades criminales son redes conformadas por individuos en un contexto socio-histórico e institucional determinado, que compiten por el sostenimiento de ventajas comparativas y competitivas frente al Estado y al mercado. Cohecho, fraude, peculado, malversación, tráfico de influencia, entre otras prácticas ilícitas, aparecen vinculadas al actuar de redes criminales enquistadas en el Estado, cuyos integrantes han accedido a puestos claves dentro de la administración pública con la finalidad de interferir en los sistemas de gestión, reorientándolos hacia la satisfacción de intereses particulares.

Las investigaciones permiten identificar modelos y técnicas empleadas por este sector de la delincuencia organizada, que opera bajo patrones uniformes de cooptación y toma de control de la gestión contractual, presupuestal y financiera de estamentos públicos. Asimismo los casos han llevado a identificar cómo alrededor de los CIACS gravitan otras estructuras para ocultar ganancias ilícitas (redes de asesores de

negocios, financieros, auditores) o para obstaculizar las acciones de persecución penal (abogados y operadores de justicia).

Los casos investigados por CICIG han puesto en evidencia las fallas sistémicas y estructurales que permitieron no solo la comisión de delitos, sino también la captura del Estado por parte de los CIACS. Las investigaciones permiten por tanto identificar y generar análisis sobre las debilidades legales, institucionales, presupuestarias y de políticas públicas que requieren acción desde una perspectiva de prevención y garantías de no repetición.

## **2. Delitos cometidos e institucionalidad afectada**

Al revisar los casos de los primeros años de funcionamiento de la CICIG, sugiere que ésta se concentró en criminalidad que afectaba mayoritariamente a la institucionalidad de seguridad y justicia del país, como el Ministerio de Gobernación, la PNC y el Ministerio de la Defensa Nacional, apegándose a una definición más apegada al concepto literal de un cuerpo o aparato de seguridad. Ello es muy pertinente y consecuencia de la situación política del país y de los resabios del conflicto interno armado en materia de criminalidad organizada, en adaptación al nuevo contexto nacional.

La selección de casos también obedecía a dar una respuesta judicial a distintos escándalos de la gestión pública vinculados al aparato de seguridad, que habían causado indignación social y permanecían en la impunidad cuando se instaló la Comisión. Se puede mencionar específicamente, durante la gestión del presidente Portillo, los desvíos de fondos del Ministerio de la Defensa Nacional—que significaban la instrumentalización de un importante ministerio con propósitos de enriquecimiento de funcionarios—, y durante la gestión del presidente Berger, los indicios de prácticas de ejecuciones judiciales ordenadas desde el Ministerio de Gobernación y la PNC.

Entre 2007 y 2012, la CICIG centró su apoyo al MP en una tipología de delitos y modus operandi que abordaba los siguientes fenómenos criminales: ejecuciones extrajudiciales, trata de personas, narcotráfico, corrupción administrativa, tráfico ilícito de mercancías y personas, extorsiones, y crímenes relacionados con conflictividad social y agraria.

Gradualmente, las investigaciones se ampliaron a una diversidad de instituciones públicas, como municipalidades, puertos y aduanas, el Registro Nacional de las Personas, el sistema migratorio, el sistema de salud pública, etc.

Con la llegada del comisionado Iván Velásquez Gómez a finales de 2013, se priorizaron cinco fenómenos criminales: contrabando, corrupción administrativa, corrupción judicial, narcotráfico y lavado de activos, y financiamiento electoral ilícito. Se infiere entonces que si bien las líneas estratégicas de investigación dieron continuidad a manifestaciones propias de la criminalidad organizada guatemalteca, se agregaba un nuevo componente, el del financiamiento electoral ilícito. En efecto, muchos de los casos investigados ya habían expuesto el abuso de poder posibilitado por el acceso a cargos públicos desde el ejercicio de la política, y el eslabón siguiente era lógicamente examinar la relación entre el financiamiento de la política y la corrupción en la administración pública. Al respecto el comisionado Velásquez señaló que *"así de acuerdo con los problemas macro presentados o que se desprendían de las conversaciones con tanta gente en Guatemala, logramos esa definición de líneas de investigación, organizar las unidades de investigación de una manera particular que les diera mayor dinamismo y creo que los resultados fueron realmente positivos"*.

A continuación se repasan las distintas expresiones criminales que la CICIG ha investigado y perseguido judicialmente y se presentan algunos casos paradigmáticos que sintetizan la existencia de CIACS, sus estructuras, formas de operar, fuentes de financiamiento, y posible vinculación con entidades o agentes del Estado y otros sectores que atentan contra los derechos civiles y políticos en Guatemala.

## 2.1. Ejecuciones extrajudiciales

Los CIACS que operaron con ocasión del conflicto armado no fueron desmantelados y sus prácticas de ejecuciones extrajudiciales, ya sin intereses ideológicos, fueron heredadas por otros miembros de las fuerzas policiales quienes las reprodujeron en actividades de "limpieza social". Según Arturo Aguilar, "... cuando se negociaron los acuerdos de paz, ya había en mi país una conciencia sobre la existencia de grupos formados por civiles y ex miembros de las fuerzas de seguridad que cometían ciertos delitos al amparo del Estado, en forma de estructura paralela... después se les denominó Cuerpos Ilegales y Aparatos Clandestinos de Seguridad". Esta es sin duda una práctica, desde el poder coercitivo del Estado, que refleja de la manera más cercana la continuidad en el modus operandi de instrumentalizar al aparato de

seguridad del Estado para, durante el conflicto armado interno, eliminar opositores políticos y, desde la transición democrática, matar a personas socialmente “indeseables”, incurriendo en graves violaciones al debido proceso y a garantías judiciales y procesales.

La comisión investigó casos que ilustraron cómo dentro del despacho del Ministerio de Gobernación y de la Policía Nacional Civil existían escuadrones de la muerte encargados de neutralizar a presuntos delincuentes o reos condenados conflictivos. Los casos develaron el modus operandi de dos estructuras que actuaron con cierta sistematicidad y planificación desde altos niveles del Gobierno.

La primera estructura identificada fue implementada durante el gobierno de Óscar Berger, en antítesis de una política penitenciaria rehabilitadora. Autoridades del Ministerio de Gobernación diseñaron planes de limpieza social (Plan Pavo Real, Plan Gavilán y otros) que contaban con una estructura paralela compleja, a la cual se asignó personal, funciones y logística, consistente en identificar reos problemáticos para eliminarlos (Caso Pavón), recapturar reos prófugos con el objetivo de darles muerte (Caso Infiernito, Caso Río Hondo Zacapa, Caso la Cueva), o eliminar presuntos delincuentes sin someterlos a un proceso penal (Caso Mario Roberto Iboy). En el caso Ejecuciones extrajudiciales y tortura, las investigaciones revelaron los actos ilícitos perpetrados por una estructura criminal que operaba desde el Ministerio de Gobernación durante los años 2004 a 2007. Los hechos se constituyeron en el marco del “Plan Gavilán”. Se trata de 7 hechos distintos a los que fueron imputados en casos anteriores. En este caso, resultaron ejecutadas extrajudicialmente tres personas y cuatro sufrieron torturas. Posteriormente, la escena del crimen fue manipulada para dejar una apariencia de enfrentamiento. En este caso están vinculados, entre otros, altos funcionarios del Ministerio de Gobernación y de la PNC al momento de los operativos. Cinco personas fueron ligadas a proceso en noviembre 2018.

La segunda estructura criminal investigada (caso Cleopatra) evidenció cómo las prácticas de limpieza social en que incurre el propio Estado para combatir la criminalidad, se encontraban fuertemente enraizadas a lo interno de la Policía Nacional Civil, donde los ejecutores no son más que elementos sustituibles aún con el cambio de gobierno y de autoridades. Esta renovación de cuadros se puso de manifiesto con la estructura liderada por la exdirectora general de la PNC, Marlene Blanco Lapola y otros funcionarios del Ministerio de Gobernación, durante el gobierno de Álvaro Colom, dedicada al sicariato mediante la localización y eliminación de personas sospechadas de extorsionar a empresarios del transporte urbano. Dentro de esta

estructura, en el caso Tripas, durante el reconocimiento de viviendas señaladas como lugares de operación de una banda de extorsionadores en Amatitlán, dos miembros de la Policía Nacional Civil se llevaron a la fuerza a un sujeto, lo estrangularon y abandonaron su cuerpo en una finca del departamento de Escuintla. Hubo condenas en este caso en 2011.

## 2.2. Trata de personas con fines de adopciones irregulares

La CICIG participó en la investigación y persecución penal de 38 procesos de adopción irregular, agrupados en cinco casos (entre ellos, casos Primavera, Rosalinda Rivera y Red de Adopciones). Se cruzaron grandes volúmenes de información para establecer la existencia de estructuras organizadas dedicadas a este fenómeno y la determinación de responsabilidad de los partícipes y sus roles dentro de la estructura, incluyendo los eslabones superiores de la cadena criminal. Las investigaciones permitieron identificar cuatro modus operandi, no excluyentes entre sí, que concurrían entre los casos investigados.

El primero y más recurrente era liderado por notarios valiéndose del procedimiento de adopciones por la vía notarial, anterior a la Ley de Adopciones de 2007. Notarios o intermediarios conseguían a los niños directamente de las madres biológicas, mediante la promesa de lucro, engaño o aprovechándose de la vulnerabilidad de la madre. Los niños eran entonces ofrecidos a padres adoptivos extranjeros a través de agencias internacionales de adopción que servían como enlace. Ubicados los interesados y luego del pago de una elevada suma de dinero, se tramitaba la adopción por la vía notarial. Cuando no se contaba con el consentimiento viciado de los padres biológicos, los niños eran robados con la participación de abogados, registradores civiles y funcionarios municipales, quienes falsificaban documentos y alteraban el estado civil de las personas.

Otra modalidad investigada fue el “lavado de niños”, que tenía por objeto ocultar las ilegalidades cometidas para garantizar la impunidad de los miembros de la red y evitar que los niños pudieran ser ubicados o reclamados por sus padres biológicos. Se falsificaban documentos para alterar u ocultar la identidad de los niños, presentarlos como infantes vulnerados en sus derechos y acudir a un proceso de protección al tenor de la Ley de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia. En connivencia con funcionarios de la Procuraduría General de la Nación, se dejaban pasar expedientes con irregularidades y no se verificaban los datos consignados a cambio de beneficios



económicos indebidos. En la sede judicial, los jueces participantes de la estructura criminal declaraban el abandono del niño y su adoptabilidad, último requisito para la procedencia de la adopción, como forma de revestir de aparente legalidad todo lo actuado por los demás intervinientes de la red en el trámite irregular de la adopción.

En el tercer *modus operandi*, la estructura criminal falsificaba documentación para evitar obstáculos que harían inviable la adopción, tales como ocultar la minoría de edad de la madre, matrimonio de la madre, reconocimiento del niño por parte del padre y otros, interviniendo funcionarios de los registros civiles y médicos para la obtención de documentación falsa.

Se ha investigado un último supuesto donde se hacía uso del tráfico de influencias para, con fraude de ley y en connivencia con funcionarios públicos, procurar procesos de adopción cuando no se cumplen los requisitos para ello. El objetivo era forzar la adopción con aparente cumplimiento del trámite legal, haciendo acuerdos con funcionarios de la Secretaría de Bienestar Social quienes, no obstante haber entregado al niño a la familia adoptante, realizaban declaraciones de familia sustituta a favor de personas que supuestamente albergaban al niño.

Las organizaciones criminales involucradas en las adopciones ilegales han tenido la capacidad de infiltrar el sistema judicial. Aquellos funcionarios que deberían controlar la legalidad de los procesos judiciales, cumplían la función de procurar impunidad. El juez de la niñez y adolescencia Mario Fernando Peralta Castañeda fue denunciado por la FECCI y la CICIG en 2012, ligado a proceso por los delitos de asociación ilícita, trata de personas, prevaricato y denegación de justicia, y condenado en junio de 2015 por el delito de prevaricato junto con los miembros de la estructura criminal. En otro proceso de antejuicio contra una jueza de la niñez y adolescencia en 2012, la acusación no prosperó.

### **2.3. Corrupción político-administrativa**

Los delitos asociados a la corrupción, además de afectar el patrimonio del Estado, plantean una amenaza a la estabilidad y seguridad de las sociedades, al socavar las instituciones y los valores de la democracia, la ética y la justicia y al comprometer el desarrollo sostenible y el imperio de la ley. Vulneran el correcto funcionamiento del Estado, el cumplimiento de sus fines y la integridad de los funcionarios encargados de velar por el correcto uso del presupuesto del Estado. A ese respecto, Dogget ha

afirmado: “... los logros de la CICIG salieron a la luz pública casi desde los primeros años, con casos de trascendencia internacional”.

Los delitos de corrupción son de difícil investigación, no solo por las facilidades que los funcionarios tienen para manipular o destruir la evidencia, sino también por la capacidad de ejercer presiones sobre posibles testigos, investigadores y juzgadores. La mayor dificultad en la investigación de los delitos económicos (corrupción, blanqueo de capitales o grandes fraudes) es que no hay escena del crimen. En vez de ésta se encuentran contratos, títulos valores, transferencias bancarias y similares, todos con apariencia de legalidad, de modo que son los peritos (contadores, auditores y analistas financieros) quienes deben encontrar las falsedades, los ardides o la simulación de las operaciones, para descubrir evidencia física o prueba de cargo en esos documentos.

Los casos por corrupción administrativa presentados ante los tribunales de justicia, debido a la profundidad de los esquemas utilizados para cometer los delitos y la relevancia institucional de los autores, permiten afirmar que la corrupción es el común denominador de las relaciones político institucionales y de las relaciones entre el Estado y los ciudadanos cuando estos actúan con proveedores de bienes y servicios. En otras palabras, la corrupción ha moldeado todas las relaciones del Estado .

El fenómeno de la corrupción administrativa es alarmante en el país y afecta tanto los ingresos del Estado como su legitimidad. Por ello, se priorizó esta línea de investigación para apoyar al MP en la identificación de redes de corrupción en la administración pública que incluyan vínculos con estructuras criminales, para luego contribuir con su judicialización. Las investigaciones permitieron identificar prácticas corruptas y circunstancias que las podrían favorecer.

La CICIG ha desarrollado investigaciones relacionadas con el tráfico ilícito de mercancías tales como sustancias precursoras de drogas y gasolina, en las áreas de contrabando aduanero, incluyendo fronteras y puertos.

En el caso denominado Gasofa, se realizó una exhaustiva investigación sobre la existencia de estructuras criminales que operaban en las fronteras terrestres Guatemala-México y Guatemala-El Salvador, en las cuales, con connivencia de funcionarios de aduanas, se permitía el tráfico de combustibles sin ningún control, utilizando documentos aduaneros falsos y con la complicidad de elementos de la Policía Nacional Civil que cubrían la ruta de paso de los camiones cisternas para que

se trasladaran sin ningún contratiempo a las zonas donde descargaban el combustible. En este caso se logró identificar la estructura y modo de operar de la organización criminal gracias a herramientas tales como la colaboración eficaz y la interceptación de comunicaciones que permitió demostrar la forma en la cual miembros de la Policía Nacional Civil eran cómplices de la organización y obstruían la justicia.

Posteriores líneas de investigación abarcaron la identificación de otras estructuras que operan en los puertos marítimos y terrestres. Dentro de las modalidades de tráfico de mercancías, una investigación se orientó específicamente en el tráfico de precursores de droga, por medio de una organización criminal integrada por particulares, miembros de la Policía Nacional Civil y miembros del Ejército de Guatemala, liderada por un Capitán de Navío asesinado en el 2011, que tenía como objetivo el traslado de químicos precursores de droga (Caso Capitán). Por este caso se tiene ligadas a proceso a cinco personas por los delitos de asociación ilícita y conspiración para la obstrucción de la justicia y asesinato

Finalmente, la investigación del caso Furgones fue la que llevó al descubrimiento del caso La Línea en abril de 2015, que por su dimensión y alcances iba a causar una enorme reacción ciudadana de rechazo e indignación frente a la evidencia de la corrupción pública.

En ese punto, la entonces fiscal general Thelma Aldana señaló: “Empezamos a recibir las escuchas telefónicas, al final cuando escuché al señor Pérez Molina en una escucha telefónica por hallazgo inevitable preguntándole al jefe de recursos humanos de la SAT ¿Qué porqué no había cambiado al jefe de personal?, realmente me asombró, me preocupó y a partir de haber escuchado esa conversación ya tenía la sensación de que el presidente iba a resultar involucrado... Mi conciencia siempre me dijo que el imperio de la ley debía prevalecer aún sobre el mismo presidente de la República, de lo contrario se pierde el Estado de Derecho, ahí inició el Caso La Línea como lo conocemos”.

Al respecto, el comisionado Iván Velásquez señaló que fue él mismo quien, pese a las intenciones del gobierno de dar por terminada la CICIG, entendió que había que investigar posibles focos de corrupción en el sistema aduanero. “Entonces el presidente Pérez Molina dijo: me parece muy buena idea, muy interesante, sería bueno que lo anunciara a los medios porque ese es un asunto que interesa realmente. Ese fue el inicio de La Línea, aunque el presidente o las personas que designó para darnos la información, finalmente muy poco aportaron y por lo menos un intendente resultó

comprometido con el mismo caso de La línea y se encuentra procesada por ese caso; sin embargo, ya como que posicionó nuevamente la actividad investigativa de la CICIG hasta llegar al resultado conocido con las investigaciones que empezamos de esa manera más o menos prudente podemos decir, pero que teníamos ya una definición acerca de que era lo que pretendíamos sobre todo conociendo que la CICIG solo iba a estar hasta septiembre de 2015" .

El 16 de abril de 2015, el MP y la CICIG presentaron ante los tribunales el caso de defraudación aduanera conocido como La Línea, cuya estructura paralela alcanzaba altas esferas del Estado. Los integrantes de esta estructura criminal controlaron la administración tributaria y generaron ganancias millonarias para todos los socios. La fase I de la investigación llevó a detenciones judiciales -entre ellas el anterior y vigente Superintendente de Administración Tributaria (SAT) y directivos de la misma- y orden de captura en contra del entonces secretario privado de la vicepresidenta de Guatemala.

Conforme avanzó la investigación del caso, y luego de allanamientos en los que se incautaron evidencias en residencias y oficinas de las personas detenidas en abril de 2015, se dio paso a la fase II de la investigación, el 21 de agosto, con evidencias hacia personas con funciones de liderazgo arriba de la estructura, entre ellas la ex vicepresidenta de la República (Roxana Baldetti había dimitido del cargo el 8 de mayo de 2015), y el entonces presidente de la República, Otto Fernando Pérez Molina, quien renunció a su cargo el 3 de septiembre de 2015 luego que el Congreso de la República le retirara la inmunidad.

El caso La Línea fue paradigmático por develar la forma de operación de CIACS dentro del Estado, utilizando ventajas políticas al más alto nivel para conformar una estructura paralela que se valió del control de la administración tributaria para generar ganancias millonarias para todos los socios, incluyendo a los entonces presidente y vicepresidenta de la República, bajo un esquema complejo de recepción de sobornos provenientes de la defraudación aduanera.

Particulares con experiencia previa en el funcionamiento aduanal y en algunos casos en tareas de inteligencia, ejercieron determinadas funciones para que la estructura funcionara sin complicaciones por medio del control de cargos operativos en la SAT y en cargos directivos. Interna y externamente los mandos medios controlaban que nadie alterara el esquema de trabajo y se rendía cuentas a miembros superiores. Todo

esto minuciosamente elaborado por medio de esquemas financieros de reparto de ganancias y control en la ubicación de puestos clave.

Esta red contó con todo un aparato de impunidad que lograba mover cuando sus negocios o la propia estructura estaban en riesgo, tal como se pudo evidenciar durante los primeros días de la audiencia del caso La Línea en tribunales, con el caso denominado Bufete de la Impunidad, y que demostró el grado de cooptación de algunos operadores de justicia.

Las pesquisas tomaron como base investigaciones realizadas entre 2012 y 2013, con sospecha de la existencia de un grupo de importadores que tenían contacto con una red de tramitadores aduaneros para evadir el pago real de impuestos en las aduanas del país. En el 2014, se interceptó una llamada clave en la que se indicaba cómo operaba el sistema denominado por ellos mismos como La Línea. En ese momento, se consignaron los primeros nombres y surgió el primer modus operandi en el que se incluía el suministro de un número telefónico, la ubicación de responsables en cada aduana, las tablas de aranceles y precios para el pago de sobornos -para liberar la mercadería- llamados “colaboración” (la cola).

Conforme avanzó la investigación, se estableció que una parte de esta estructura estaba integrada a su vez por particulares que se comunicaban y daban órdenes a miembros de la SAT, siendo uno de estos particulares alias Teniente Jerez, alguien que había estado implicado en la estructura de defraudación aduanera llamada Red Moreno, 19 años antes.

Las interceptaciones telefónicas, el análisis y los seguimientos, evidenciaron entonces una estructura dentro de la SAT, otra estructura externa y arriba de ambas un operador clave para su funcionamiento, el secretario privado de la entonces vicepresidenta Roxana Baldetti, Juan Carlos Monzón. Monzón se entregó a la justicia en octubre de 2015, fue ligado a proceso y se convirtió en colaborador eficaz al revelar y documentar no solamente cómo y quiénes habían participado en La Línea, sino también numerosos otros esquemas de corrupción involucrando a su jefa y funcionarios de alto nivel del gobierno patriota, que iban a llevar a la presentación de nuevos casos ante el estrado judicial.

Como muestra de lo que implica una investigación de esta envergadura, para sostener las imputaciones contra los sindicatos se realizaron:

- 88,920 sesiones de intercepciones telefónicas,
- El secuestro judicial de 5,906 correos electrónicos,
- El examen de 175,000 documentos recuperados por extracciones forenses,
- 100 requerimientos de informes de instituciones,
- 17 allanamientos,
- La revisión de 650,000 folios, documentos encontrados en allanamientos, y de 2,814 declaraciones de mercancías,
- El análisis de desplegados telefónicos y agendas telefónicas,
- El requerimiento de información financiera sobre al menos 100 personas y 22 empresas.

Los sindicados fueron enviados a juicio en octubre de 2017, sin embargo a agosto de 2019 éste aún no ha iniciado.

## 2.4. Narcotráfico y lavado de activos

Un fenómeno investigado se refiere a delitos conexos con el narcotráfico. Diversas investigaciones ponen de manifiesto la penetración que organizaciones criminales dedicadas al narcotráfico han tenido en el territorio nacional, así como los vínculos de éstas con agentes del Estado.

Los casos investigados incluyen asesinatos violentos, tanto de presuntos implicados como de personas que pretenden ingresar al territorio controlado por un rival y obstaculizar sus operaciones, personas que transportan droga o dinero en efectivo proveniente de la venta de la misma. Estas organizaciones cuentan con la capacidad de intimidar víctimas y testigos para que cambien su testimonio. Las investigaciones siguieron operaciones conexas, tales como el lavado de dinero en bancos del sistema y la utilización de testaferros para ocultar ingresos ilícitos. Las conexiones se han logrado establecer al analizar los casos en conjunto con el apoyo de herramientas tecnológicas para el manejo de datos masivos.

Con relación al narcotráfico y lavado de activos, se toman en cuenta elementos generales contenidos en instrumentos internacionales de lucha contra este delito. Al respecto, la legislación guatemalteca define como lavado de dinero u otros activos, aquella actividad ilícita que permite incorporar en el sistema financiero nacional o internacional, recursos financieros o económicos originados en actividades delictivas. El narcotráfico ha sido asumido como un delito precedente al lavado de activos. Por

esta razón, las investigaciones desarrolladas asumen el delito de tráfico de drogas como una fuente de activos para el lavado.

En la lucha contra el lavado de dinero se han identificado tres temas vinculados directamente con el problema de los ingresos de origen criminal: 1. Corrupción de políticos y funcionarios que apoyan las actividades del crimen organizado; 2. Infiltración de actividades criminales en negocios legítimos, por ejemplo: la compra y venta de tierras; y 3. Presencia de organizaciones que proceden al lavado de dinero proveniente del tráfico de drogas.

Caso Amatitlán. Una de las estructuras investigadas fue identificada a partir de un enfrentamiento armado sucedido en el municipio de Amatitlán en abril de 2009 entre agentes de la PNC y presuntos narcotraficantes, en el que resultaron muertos cinco agentes policiales. Las investigaciones establecieron la intervención de mandos superiores de la PNC en operativos dirigidos a apoderarse de la droga de grupos del narcotráfico y a garantizar la impunidad de agentes policiales relacionados con las mismas organizaciones criminales, como se desprende del análisis de activación de celdas de telefonía celular en la zona horas antes de los hechos y el tráfico de llamadas desde y hacia los teléfonos de los policías en cuestión. Por este hecho fueron condenados miembros de la PNC, incluido el comisario Baltazar Gómez Barrios - entonces Jefe del Servicio de Análisis e Información Antinarcóticos de la Policía Nacional Civil y posteriormente Director General de la PNC- por los delitos de asociación ilícita, comercio, tráfico y almacenamiento ilícito de drogas y obstrucción de la justicia, entre otros.

Las investigaciones de lo ocurrido en la bodega de Amatitlán llevaron al Ministerio Público a allanar varias propiedades en las que se descubrieron documentos con información de transacciones financieras efectuadas por una organización dedicada al narcotráfico. Entre la documentación se halló una serie de depósitos monetarios realizados entre 2007 y 2010 a un funcionario público, quien había ocupado varios cargos en entidades de la administración de justicia y en ese entonces se desempeñaba como Director del Centro Preventivo para Hombres de la Zona 18 (caso Vidal Efraín Requena Mazariegos). Fue condenado después de un reenvío.

Datos comunes de investigaciones sobre narcotráfico llevaron a profundizar en el control de la zona de las Verapaces por grupos ligados a la estructura criminal de Los Zetas y su posible vinculación con la policía local, en los años 2010-2012. El cruce de datos con la Dirección de Inteligencia Civil, escuchas telefónicas e informantes, han

permitido identificar a una estructura paralela asociada a Los Zetas que operaba en la Comisaría 52 de la Policía Nacional Civil de Baja Verapaz, vinculada a varios delitos.

Casos relacionados con la estructura criminal de alias “Chamalé”. El cruce de información criminal también condujo a hechos delictivos conexos al narcotráfico, que involucraban el sicariato y aparatos clandestinos de seguridad al servicio de familias de narcotraficantes. La estructura criminal entonces liderada por Juan Ortiz “Chamalé” en el sur occidente del país, ejercía su control territorial mediante la eliminación de competidores. La investigación realizada por la CICIG de un caso de secuestro evidenció que este grupo contaba con la capacidad de intimidar a sus víctimas para que cambiaran su testimonio, algo que ocurrió sin que fiscales o jueces del área se pronunciaran (Caso Secuestro Retalhuleu). Por estos hechos fueron condenados dos hombres presuntamente miembros de la estructura criminal liderada por “Chamalé”, por los delitos de asociación ilícita y secuestro.

Asimismo, miembros del cuerpo clandestino de seguridad reclutado por Juan Ortiz “Chamalé” fueron investigados por haber dado muerte en 2009 en Malacatán, San Marcos, al líder municipal Víctor Gálvez, quien se oponía a los intereses de una compañía de electricidad transnacional. Ortiz “Chamalé”, quien también tenía intereses en el negocio de la electricidad y cuya familia incursionó en ese mercado, pretendía vender la energía a la transnacional, por lo que protegía sus propios intereses al no permitir ese tipo de protestas dentro de su territorio, en un contexto donde la PNC y el ejército tomaban acciones para reprimir las protestas sociales, y con la confianza que le generaba el temor infundido a jueces y fiscales de la zona, así como la impunidad lograda en hechos ocurridos en el pasado. Tres sicarios pertenecientes a dicha estructura criminal fueron condenados por el delito de asesinato.

Caso Rubén Rosales. Las familias asociadas al narcotráfico han diversificado sus actividades económicas con el objetivo de lavar el producto de sus actividades delictivas, pudiendo para ello recurrir a figuras como el testaferrato para procurarse impunidad, como se ha determinado en la investigación contra uno de los testaferreros de la familia Mendoza, que opera en el oriente de Guatemala. En este caso, en marzo de 2012 el Juzgado Noveno de Primera Instancia Penal resolvió enviar a juicio a Rubén Rosales Sánchez por los delitos de lavado de dinero y conspiración para el lavado de dinero.

En relación con la familia Mendoza, otra de las investigaciones desarrolladas por la comisión en esta temática incluye delitos precedentes como: usurpación y despojo de



tierras, además de delitos contra la vida. Se estructuró el caso en torno a elementos probatorios que permitieran identificar el delito de usurpación de tierras como fuente de ingresos ilícitos que intentarían ser incorporados al sistema financiero, logrando así ocultar el origen de los activos. Como en este caso, la comisión ha trabajado para determinar el origen de los activos y los procedimientos utilizados por estructuras criminales para lavar dinero originado por actos ilícitos.

## 2.5. Crímenes relacionados con la conflictividad social y el despojo de tierras

La CICIG abrió varias investigaciones relacionadas con la existencia de presuntas estructuras ilegales vinculadas a la protección de intereses latifundistas y la explotación de recursos naturales en áreas mayoritariamente indígenas. El acceso a la tierra fue una de las causas del conflicto armado guatemalteco y sigue siendo fuente de conflictividad social, que afecta tanto a las comunidades campesinas como a los propietarios y accionistas de empresas agropecuarias y extractivas. De hecho, es uno de los componentes centrales de los acuerdos de paz en general, contándose con el acuerdo sobre aspectos socio-económicos y situación agraria -ASESA; prácticas como el despojo de tierras comunitarias o que el finquero ejerciera justicia dentro de la finca, no fueron enteramente erradicadas y continúan reproduciéndose mediante el asesinato de líderes comunitarios, que tienen en común el reivindicar el derecho a la propiedad y a los recursos naturales en zonas geográficas donde se sitúan intereses de grandes terratenientes y de grupos del narcotráfico, quienes eventualmente pueden asociarse en la búsqueda de objetivos comunes.

En casos de esta naturaleza se observan crímenes que quedan en la impunidad (inacción y omisión de la obligación de investigar y sancionar) así como acciones de las fuerzas de seguridad que incurren en uso excesivo de la fuerza y, en casos extremos, ejecuciones extrajudiciales.

A través de los casos, se observa la participación de actores comunes con otros tipos de criminalidad analizados, como el caso del cuerpo clandestino de seguridad reclutado por Juan Ortiz “Chamalé”, cuyos miembros son investigados por haber dado muerte al líder sindical Víctor Gálvez.

Uso excesivo de la fuerza por las fuerzas de seguridad en desalojos judiciales de fincas. Se investigó el asesinato del campesino Antonio Beb Ac a manos de unidades

de las Fuerzas Especiales de la Policía Nacional Civil, las cuales incurrieron en presunto abuso de fuerza durante la diligencia de desalojo del predio “Miralvalle”, Municipio de Panzós, Departamento de Alta Verapaz, en hechos sucedidos en el mes de marzo de 2011.

Se analizaron otros casos de excesos en el uso de la fuerza con ocasión de desalojos como la muerte de siete campesinos durante el desalojo de la Finca Nueva Linda en Retalhuleu en 2004.

Uso excesivo de la fuerza por las fuerzas de seguridad en manifestaciones. La CICIG dio acompañamiento técnico al caso Alaska en 2012, en el que miembros del ejército dispararon contra manifestantes que ocupaban una carretera, ocasionando varias muertes.

Asesinatos motivados por conflictos de tierra. La CICIG investigó los asesinatos de Ramiro Chon y Víctor Manuel Tut, líderes comunitarios y defensores de derechos humanos de la comunidad El Tambo, Petén, por impedir labores de desalojos de campesinos que se estaban asentando en áreas protegidas contiguas a la Laguna del Tigre, Petén (caso El Tigre). En julio de 2012 se emitió una sentencia condenatoria contra el alcalde auxiliar de El Tambo, por el asesinato de uno de los líderes de Petén.

Conflictividad en torno a proyectos extractivos, papel de la seguridad privada. Fue materia de investigación el asesinato del líder campesino Adolfo Ich Chamán, en hechos ocurridos en el mes de septiembre de 2009 en el municipio de El Estor, departamento de Izabal, a manos de miembros de la seguridad privada de la Compañía Guatemalteca de Níquel, con la posible participación de miembros de la Policía Nacional Civil, cuando se presentaron enfrentamientos a raíz de las protestas de campesinos de la comunidad Las Nubes por problemas sobre la tenencia de tierras.

Despojo de tierras utilizando el aparato estatal: caso Génesis. Este caso trata de la desarticulación de una estructura criminal liderada por Walter Obdulio Mendoza Matta, cuyos miembros se dedicaban al lavado de dinero u otros activos, fondos obtenidos de la usurpación agravada de tierras en el departamento de Petén. De acuerdo a la denuncia de la IVE, fueron vendidas 28 fincas a empresas transnacionales que pagaron aproximadamente 24 millones de quetzales, fondos que posteriormente fueron transferidos a cuentas personales de los miembros de la organización, así como a empresas mercantiles relacionadas con ellos.

El despojo y aprovechamiento de tierras que fueron adjudicadas por la FYDEP, el INTA y el FONTIERRA, involucra a notarios y funcionarios del fondo que hicieron constar declaraciones falsas para hacer cesar en algunos casos la reserva de dominio y patrimonio familiar de las tierras. Igualmente, se insertaron declaraciones falsas en mandatos e instrumentos públicos de compra venta de las fincas. Para lograr el objetivo de despojar a los campesinos, estos fueron amenazados y coaccionados que si no salían de sus propiedades, ellos y sus familias sufrirían las consecuencias.

## 2.6. Estructuras homicidas de alto poder de fuego y de sicariato

La Comisión asistió al MP en sendas investigaciones contra estructuras criminales de alto poder de violencia homicida y de práctica del sicariato, tales como:

- En relación con el narcotráfico: casos Zacapa, Bus Nicaragua, Byron Vargas, desaparición forzada y posible asesinato de agentes de la DEIC.
- En relación con usurpación de tierra: Estructura criminal de Haroldo Mendoza Matta.
- En relación con la política: los casos Rosenberg, Musa y periodistas Mazatenango.
- En relación con la existencia de estructuras paralelas en el Ministerio de Gobernación: casos de ejecuciones extrajudiciales y asesinato del asesor Víctor Rivera.
- En relación con el sistema penitenciario: asesinato de Byron Lima Oliva.

*En el caso Rosenberg, “fue un antes y un después en la historia de CICIG, nosotros, una vez que teníamos ya los dos equipos y que los dos equipos funcionaban cohesionados, los guatemaltecos con los internacionales y que empezamos a hacer una estrategia y empezamos a investigar, nosotros priorizamos algunos casos que no eran obviamente el caso Rosenberg. En un principio se tomó como eje de investigación la trama de Carlos Vielman, la trama del Ministerio de Gobernación de la presidencia anterior de Óscar Berger, empezamos a investigar también al ex presidente Alfonso Portillo y en esas nos encontrábamos cuando, por sorpresa, se produce el caso Rosenberg... El desafío era monumental, afortunadamente como habíamos tenido ese año de preparación todo el 2008, cuando se produce en mayo de 2009 la muerte de Rodrigo Rosenberg estábamos preparados y ya teníamos los dos equipos, el guatemalteco y el*

*internacional, bien coordinados, nos pusimos inmediatamente a trabajar y aprovechando ese efecto sorpresa que yo hacía mención antes que ya teníamos escuchas telefónicas, ya teníamos investigaciones tecnológicas de primer nivel, estábamos manejando pruebas científicas, no testifical, estábamos utilizando todos los informes de balística, toda la evidencia forense, que hasta ese momento era prácticamente inédita en Guatemala, todo ello nos permitió tener resultados, yo diría espectaculares, sin precedentes en un país como Guatemala, en un período de tiempo muy corto”<sup>1</sup>.*

El caso representaba serios desafíos para la tarea de la CICIG, así como para la gobernabilidad del país, pues implicaba directamente un señalamiento público que se había realizado contra el entonces presidente de la República, Álvaro Colom. Sobre el particular, Castresana indica que “Nosotros supimos, enseguida, por tanto, que Rosenberg había organizado su muerte pero no teníamos las pruebas, eso necesitaba un poquito más de tiempo, primero tuvimos las pruebas contra los autores materiales que era un grupo de sicarios, de los que por desgracia abundan en Guatemala pero nos faltaba madurar la prueba contra los autores intelectuales que más allá del propio Rosenberg que estaba muerto eran los hermanos Valdez Paíz que le habían ayudado, sin conocer que él iba a ser la víctima, a organizar los hechos del ataque armado que le costó la vida. En ese momento la operación se precipita porque en septiembre, como tenemos las escuchas telefónicas, nos encontramos con que ellos van a matar a uno de los integrantes de su propio grupo de sicarios porque sospechan que está filtrando información y, no solamente lo van a matar a él sino van a matar a la mujer con la que convive, que resulta tener 14 años de edad y estar embarazada y entonces yo doy la orden de que se precipite la operación porque no podemos permitir, desde luego, que asesinen a una adolescente embarazada. Detuvimos entonces a los sicarios y eso, naturalmente, hizo que los autores intelectuales se dieran a la fuga, pero bueno, aguardamos unos meses más, rematamos la operación, la dimos a conocer al país en el mes de enero de 2010 cuando terminó la fase sumarial de secreto, yo creo que salvamos la gobernabilidad en ese sentido, bueno por el Presidente que podía haber hecho muchas otras cosas pero no había matado a Rodrigo Rosenberg, pudo terminar su presidencia y los hermanos Valdez Paíz, de hecho, se entregaron a la CICIG, unas semanas después”.

---

<sup>1</sup> Señaló Carlos Castresana

## 2.7. Financiamiento de partidos políticos

La financiación de los partidos políticos y de las campañas electorales ha sido uno de los temas de debate en Guatemala. En ausencia de una debida transparencia se produce un efecto nocivo sobre la legalidad y legitimidad de las instituciones políticas del país, afectando las condiciones de democracia real y consolidación del Estado de derecho.

Las investigaciones preliminares adelantadas por la CICIG recopilaron información de bases de datos abiertas, revisión de expedientes adelantados por el MP, análisis de resultados de procesos de elección popular en 2007, 2011 y 2015, ubicación de zonas geográficas donde operan organizaciones criminales y entrevistas rendidas por pobladores de esas regiones.

Al respecto, Martha Dogget apuntó: “Velásquez llegó al país con un conocimiento profundo de la naturaleza de la criminalidad guatemalteca y de las características de los criminales en el país, basado en su experiencia y larga trayectoria en Colombia. Trabajó desde el comienzo con una dedicación y entusiasmo muy impresionantes, preparando un plan de trabajo, con una agenda de prioridades muy importantes, por ejemplo: aduanas, sobre el financiamiento de las campañas políticas.. ello generó casos fuertes que salieron a nivel mundial, que tuvieron trascendencia a nivel mundial”.

De lo anterior se sistematizó información sobre presunta financiación ilícita y/o relación de miembros de organizaciones criminales con actores políticos del orden nacional, regional y municipal y consecuentemente se iniciaron investigaciones que permitieron estructurar casos sólidos sobre financiamiento ilícito de campañas electorales o de la asociación de políticos con organizaciones criminales.

Para poner de manifiesto esa relación, el caso Cooptación del Estado muestra cómo el modelo investigativo de conexión de hechos permitió distribuir la información derivada del caso La Línea, procesar grandes cantidades de datos y obtener medios probatorios en contra de una estructura criminal liderada por el ex presidente Otto Pérez Molina y la ex vice presidenta Roxana Baldetti Elías.

Luego del análisis criminal y financiero de la documentación incautada en el caso La Línea, se develó un complejo esquema que detallaba toda una maquinaria de lavado

de activos meticulosamente diseñada para captar fondos durante la campaña electoral del Partido Patriota del año 2011. Reconstruidos los movimientos bancarios de esas entidades, se descubrió que desde antes de 2011, a través de empresas de cartón fueron destinadas sumas millonarias que provenían de comerciantes, grupos empresariales vinculados a medios de comunicación, empresarios de la construcción y banqueros, entre otros. Este dinero se destinó para pagar gastos de logística y publicidad de la campaña que llevó al Partido Patriota a la Presidencia de la República, sin ser declarados al Tribunal Supremo Electoral. Los registros contables del mismo grupo de empresas de cartón mostraron el sistema de facturación falsa generado para aparentar legalidad al ingreso de los recursos financieros.

La FECCI y la CICIG realizaron una investigación y análisis minuciosos que permitieron establecer que Otto Fernando Pérez Molina e Ingrid Roxana Baldetti Elías fueron los creadores y beneficiarios de un conglomerado empresarial que por medio de testaferros, ambos recibieron beneficios de todo tipo desde pagos de servicios públicos, arrendamientos, gastos de tarjetas de crédito, joyas, hasta la compra de aviones, helicópteros, lanchas, terrenos, fincas, entre otros. La reconstrucción de los movimientos bancarios de cada una de las entidades, el establecimiento de las actividades mercantiles, el origen y destino del dinero, contribuyó a develar el objetivo de esta red y estructura criminal: lavar dinero de origen ilícito desde enero de 2009 hasta abril de 2015.

Se recibió un centenar de declaraciones ministeriales de socios y representantes legales de las empresas, abogados, auditores, contadores y proveedores de servicios. Esto, con el resto de material, probatorio facilitó la identificación de diversas modalidades criminales:

- El papel de las televisoras en financiamiento electoral ilícito: en 2008, Otto Pérez Molina se perfilaba como candidato presidencial, por lo que captar fondos era una prioridad. Así, la entonces diputada Roxana Baldetti echó a andar un entramado de empresas que empezaron a recibir flujos de dinero de Radiotelevisión Guatemala S.A. (Canal 3) y Televisiete S.A. (Canal 7) que pagaron a las empresas de Baldetti más de 17 millones de quetzales. Durante su gobierno, Canal 3 y 7 fueron beneficiadas con contratos millonarios.
- Conglomerado de empresas involucradas en financiamiento electoral ilícito: El PP llegó al poder gracias al financiamiento de empresarios de todo tipo, quienes entregaban el dinero a las entidades que los operadores del PP les

indicaban (la mayoría empresas de cartón), a sabiendas que no recibirían algún bien o servicio.

- Simulación del origen del financiamiento reportado al TSE: En los reportes de campaña del PP se detectaron varios financistas que triangularon fondos para ocultar el origen del dinero.

La maquinaria ilícita de lavado de dinero les sirvió para llegar al poder, siguió operando y se amplió a partir del año 2012. Los operadores ejercían el poder real; determinaban prioridades en las instituciones dependiendo de los intereses de la red o estructura; pactaban el cobro de comisiones; controlaban la gestión en pos de obtener dinero para la estructura en función de la posición jerárquica de cada uno. También se detectó que a partir de 2012, las cuentas bancarias de esas empresas de cartón continuaron recibiendo dinero proveniente de personas naturales y jurídicas, todas contratistas del Estado. Esta evidencia se complementó con reportes contables recuperados en abril de 2015, los cuales estaban en poder de los miembros de la red criminal.

Alcances de la estructura:

- Al menos 450 contratos dentro de instituciones del Estado que fueron diligenciados por esta estructura criminal
- Se asignaban a determinados contratistas contra pago de comisiones, el cual era distribuido entre jefes y equipo. Al soborno se le llamó Incentivo Comercial Monetario (ICM).
- El ICM asciende por lo menos a Q500,000,000.00

Los registros administrativos, así como contratos que permitieron pagar comisiones, sirvieron de base para conocer específicamente las entidades cooptadas por la RPEI: Empresas Portuarias Santo Tomás de Castilla y Puerto Quetzal, Ministerio de Agricultura y Ganadería, Ministerio de Cultura y Deporte, Registro Nacional de las Personas, Fondo Nacional de Desarrollo, Registro de Información Catastral y la Dirección General de Aeronáutica Civil, entre otras.

El caso llevó a la conclusión que no se trataba de actos de corrupción aislados, sino de una red político-económica ilícita que había cooptado varias instituciones claves del

Estado, utilizando un esquema financiero en aparente legalidad cuyo fin principal era el enriquecimiento ilícito de sus miembros.

## 2.8. Reconfiguración de los CIACS

Una muestra de la mutación de los CIACS contrainsurgentes a redes de negocios ilícitos es la historia del ex capitán del Ejército Byron Lima Oliva, condenado en el año 2001 por participar en el asesinato en 1998 de monseñor Gerardi, figura importante de la Iglesia católica quien investigó las violaciones de derechos humanos durante el conflicto armado interno. Lima se convirtió rápidamente en un capo del sistema penitenciario, manteniendo relaciones políticas, de negocios y tráfico de influencia a través de su control y contactos con la jerarquía del sistema penitenciario, que se traspasaron de una administración a otra. En 2014, la investigación de la CICIG reveló la existencia de una estructura criminal infiltrada en el Sistema Penitenciario y dirigida por Lima Oliva, que recibía diversos beneficios ilícitos tales como pagos de reos por gestionar sus traslados de centros carcelarios paralelamente al procedimiento institucional. En 2017, el caso Caja de Pandora confirmó la existencia de esta red de corrupción, evidenciando además los vínculos de las empresas de Byron Lima con la municipalidad de Guatemala a través de la adquisición de servicios promocionales y gastos de campaña política pagados con fondos de la Municipalidad .

## 2.9. Cooptación judicial y corrupción de operadores de justicia

Las investigaciones de ilícitos cometidos por jueces y otros operadores de justicia, incluyendo abogados litigantes, merecen especial atención ya que sus conductas anómalas contaminan la aplicación de la ley y la imparcialidad de la justicia. La evidencia de enriquecimiento ilícito o de participación directa en redes ocultas de procuración de impunidad, constituye un riesgo para la democracia ya que el sistema de justicia debería ser el garante con que la sociedad cuenta frente al delito y los abusos de poder.

La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción establece que, “teniendo presentes la independencia del poder judicial y su papel decisivo en la lucha contra la



corrupción, cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico y sin menoscabo de la independencia del poder judicial, adoptará medidas para reforzar la integridad y evitar toda oportunidad de corrupción entre los miembros del poder judicial”. Bajo esta premisa se pretende consolidar un sistema judicial cuyos pilares sean la independencia y autonomía de las instituciones que lo conforman.

La CICIG ha perseguido varios fenómenos que inducen la cooptación del sistema de justicia y de sus operadores, identificando estructuras o mecanismos que menoscaban directamente la imparcialidad e independencia de los juzgadores, teniendo consecuencias graves sobre las garantías y protección judiciales.

Se identificaron fenómenos tales como:

- La manipulación de las investigaciones y evidencias en casos penales, implicando a fiscales y abogados;
- El tráfico de influencias directo hacia los jueces en el ejercicio de sus funciones;
- El proceso viciado de selección de jueces;
- La intervención de otros actores que impiden a la justicia avanzar y realizar su propósito;
- La corrupción enraizada en el Ministerio de Gobernación y las graves violaciones a los DDHH que ocurrieron.

Estos fenómenos convergen así a un mismo fin: afectar la justicia para favorecer a personas e intereses privados, fomentar la impunidad y preservar el statu quo. Estos actos fueron posibles por fallas del sistema y por la falta de garantías estructurales y de prevención para asegurar la independencia judicial, provocando desconfianza de la ciudadanía en su sistema de justicia y debilitándolo gravemente. En un sistema afectado por la corrupción, los ciudadanos no gozan de igualdad ante la ley, ni tienen las garantías de ser privados de libertad, acusados o juzgados con base en hechos fundamentados, por autoridades objetivas e imparciales a partir de elementos de pruebas dignos de credibilidad.

**a) Manipulación de investigaciones y evidencias en casos penales, implicando a fiscales y abogados**

En la manipulación directa de las evidencias para fomentar la impunidad, obstaculizar la justicia o implicar a personas sin responsabilidad en los hechos, se evidenció la participación de diferentes profesionales del derecho como fiscales y abogados quienes, por su función, tenían acceso a la investigación e influenciaron el proceso penal, vulnerando gravemente los derechos fundamentales de los ciudadanos. Dicha manipulación se reflejó en la influencia ejercida sobre las declaraciones de testigos mediante sobornos o amenazas, en casos como Montoya o Manipulación de Justicia, o la fabricación de evidencias falsas como en el caso Huistas. La persecución de estos actos delictivos permitió restablecer la protección judicial de la cual gozan los ciudadanos, así como el debido proceso y el respeto del principio de igualdad ante la ley.

En el caso Montoya, dos abogados y una persona particular visitaron en un centro carcelario a un colaborador eficaz, haciéndole un ofrecimiento económico de 100 mil dólares por cambiar su declaración. Tras el desarrollo de un juicio, estas personas fueron condenadas en abril de 2019.

En el caso Manipulación de Justicia, en el cual está vinculado el jefe de la Fiscalía contra el Crimen Organizado, quedó en evidencia la manipulación de testigos y elementos probatorios para involucrar a personas sin responsabilidad en los hechos y favorecer intereses privados. Fue enviado a juicio en marzo de 2019.

En el caso Huistas, se evidenció el involucramiento de profesionales del derecho como abogados y notarios quienes permitieron la creación e incorporación de una documentación falsa a un proceso penal iniciado por el delito de lavado de dinero (se creó un simulacro de compraventa de maquinaria y préstamo que daría una apariencia de legalidad al dinero incautado), lo que dio lugar al archivo del proceso y a la consecuente liberación del sindicado. En mayo de 2019, fueron enviados a juicio.

En el caso Construcción y Corrupción, las acciones de tres abogados obstaculizaron la acción penal alterando la verdad mediante la influencia sobre varios testigos que iban a dar su declaración a la fiscalía, para evitar la vinculación de Alejandro Sinibaldi a la investigación. Por medio de procedimientos abreviados, fueron condenados en junio de 2019.

**b) Tráfico de influencia involucrando jueces y magistrados en el ejercicio de sus funciones**

Esta práctica se activa para obtener resoluciones favorables a intereses privados.

En el caso Gudy Rivera, un diputado y un abogado ofrecieron a una magistrada ser reelecta como titular de la Corte de Apelaciones designada por el Congreso de la República, a cambio de otorgar un amparo provisional. Fueron condenados el diputado y el abogado en 2016.

El magistrado Gustavo Mendizabal se puso a disposición de la entonces vicepresidenta, indicándole tener el poder de influir en la CSJ para resolver a su favor los amparos presentados, solicitando a cambio su apoyo para ser designado por el presidente de la República al cargo de procurador general de la Nación. Fue condenado en agosto de 2019.

La magistrada de la Corte Suprema de Justicia Blanca Stalling intervino en el proceso penal para obtener un favor personal respecto a su hijo, sindicado dentro del caso conocido como IGSS-PISA. Está ligada a proceso.

En el caso Bufete de la Impunidad, intervinieron varios abogados y un familiar de una magistrada para lograr, mediante pago de dinero en efectivo, que tres sindicados recién aprehendidos en el caso La Línea fueran favorecidos con medidas sustitutivas.

En el caso de la jueza Jisela Reinoso, se constató un incremento de su patrimonio que resultaba incongruente con sus ingresos como funcionaria judicial y docente universitaria, ya que era propietaria de bienes que sobrepasaban su poder adquisitivo. Fue condenada en 2018 por enriquecimiento ilícito y lavado de activos.

En el caso ¡Ya está!, el magistrado Érick Santiago de León, con la participación de intermediarios, negoció el pago de 10 millones de quetzales de comisión a cambio de un fallo favorable para una empresa que fue sentenciada a pagar 93 millones de quetzales, dentro de una causa civil. Fueron condenados el exmagistrado y otra persona en 2018.

**c) Proceso viciado de selección de jueces**

El proceso viciado de selección de los jueces –el cual debería de ser una garantía estructural de la independencia e imparcialidad de la judicatura– vulnera principios democráticos fundamentales así como la separación de poderes y afecta sensiblemente la independencia judicial.

Al respecto, el comisionado Iván Velásquez señaló la importancia de establecer la independencia del sistema judicial como una línea de investigación específica: *“Uno de los motivos de preocupación muy grande en el país es el tema de la corrupción judicial y entonces definimos que esa igualmente debía ser una línea de investigación. Dentro de esa línea de investigación se llevó por ejemplo por primera vez en la historia de Guatemala, a que una jueza fuera condenada por enriquecimiento ilícito y lavado de activos; pero no solo ese caso, han sido numerosos casos como cualquiera puede examinar en la historia de la comisión, los casos vinculados al tema de corrupción judicial que llegó en el momento de ahora hasta los propios magistrados de la Corte Suprema de Justicia, dos Magistrados, particularmente, procesados”*.

En el caso denominado Comisiones Paralelas, se puso en evidencia el funcionamiento de una estructura paralela a las comisiones de postulación de los magistrados de las Cortes, integrada por abogados, magistrados y diputados, conformada para influir en el nombramiento de las más altas autoridades del poder judicial. Se evidenció la organización de eventos y festejos, pago de dinero, promesas y entrega de beneficios a favor de algunos comisionados con la intención de interferir en la voluntad y el poder de decisión. Fueron enviadas a juicio tres personas en diciembre de 2018.

#### **d) Intervención de otros actores que impiden el avance de la justicia**

En varios casos, la intervención de abogados y notarios obstaculizó la buena fiscalización o el buen desarrollo de los procesos de supervisión de ciertas entidades encargadas de controlar.

En el caso Lanquín, los auditores de la CGC no denunciaron las irregularidades graves identificadas durante sus controles, lo que impidió que el sistema reaccionara oportunamente. La falla en jugar su papel de alerta, por las entregas de reportes falsos a cambio de sobornos, contribuye a la cooptación del sistema de justicia. En casos de adopciones ilegales intervinieron a favor de las mismas jueces, funcionarios y abogados .

**e) Violaciones de derechos humanos y garantías procesales en el Ministerio de Gobernación**

El Ministerio de Gobernación es actor clave del sistema de justicia, que tiene bajo su custodia a las personas que ingresan al sistema penitenciario y es responsable de garantizar el respeto de sus derechos humanos. La sustracción de reos o presuntos delincuentes de manera arbitraria por agentes públicos contribuye a la cooptación del sistema. Varios casos ejemplifican este fenómeno, expuestos en la sección sobre ejecuciones extrajudiciales.

## **V. Más y mejores herramientas de lucha contra la criminalidad organizada**

La CICIG es un mecanismo internacional sin precedentes que busca fortalecer el Estado de Derecho y el sistema de justicia mediante el trabajo directo y conjunto con su principal contraparte, el Ministerio Público. A diferencia de otros mecanismos internacionales como los tribunales penales internacionales, la CICIG se caracteriza por coadyuvar in situ, trasladando capacidades mediante la investigación y persecución penal en forma conjunta con las autoridades nacionales.

Los importantes resultados alcanzados por el MP en casos complejos acompañados por la CICIG, tales como los indicados en la sección anterior, se han apoyado en formas novedosas de responder a esta criminalidad, con métodos modernos de investigación y trabajando la persecución penal en forma estratégica y conjunta entre fiscales, policías y analistas. En los últimos 12 años se ha dado un salto cualitativo y cuantitativo en el abordaje de delitos que afectan gravemente la sociedad guatemalteca, como los relacionados con la corrupción administrativa, el contrabando, la defraudación tributaria, la trata de personas, las extorsiones, el financiamiento electoral ilícito, el narcotráfico y el lavado de activos.

Esta sección repasa las principales acciones realizadas por la Comisión que contribuyeron a fortalecer las capacidades institucionales del Ministerio Público, tanto desde el aspecto organizativo como en la implementación de estrategias, metodologías y herramientas tecnológicas que facilitan el combate a la criminalidad organizada y fortalecen la prueba científica.

## 1. Litigio y persecución penal: Promoción del enfoque de persecución penal estratégica desde el abordaje de fenómenos criminales

La efectividad de toda persecución penal se basa en investigaciones sólidas y en la selección pertinente de una estrategia procesal penal. En ese sentido, la comisión ha compartido metodologías, procedimientos y buenas prácticas tanto durante la investigación como en las diferentes etapas del proceso penal.

Según Arturo Aguilar , “podría mencionar tres unidades que se vieron tremendamente fortalecidas en términos técnicos gracias a CICIG: 1) el programa de protección de testigos... se hizo un convenio con la comisión y se capacitó al personal y se reformaron los reglamentos internos, se instituyó toda una nueva forma de hacer las cosas ...; 2) La unidad de métodos especiales de investigación, es decir, la sala de escuchas recibió mucha capacitación; ... también en términos de cómo utilizar mejor el método, cómo utilizar la evidencia ... en los juicios, como convertir esta prueba en evidencia en prueba y utilizarla en los litigios; y 3) La Dirección de Análisis Criminal.”

### 1.1. Litigio penal estratégico de casos emblemáticos

El trabajo de litigio de la CICIG ha sido basado en el concepto de litigio estratégico de casos emblemáticos que responden al mandato de la comisión, teniendo como objetivos la desarticulación de los CIACS y sanción de sus partícipes así como la protección de los derechos fundamentales de las personas. En segundo plano, busca apoyar la toma de conciencia social y la instauración de nuevas normas de conductas para construir una sociedad libre de corrupción, más inclusiva, equitativa y justa donde se respete, proteja y garantice el pleno ejercicio y realización de los derechos fundamentales de los individuos que la constituyen. A través de los casos emblemáticos en los cuales participó la CICIG, como apoyo técnico o querellante adhesivo, se defendieron varios derechos fundamentales como el derecho a la verdad, a la salud, a las garantías judiciales, a la integridad personal, a la vida, a la dignidad humana y a ser juzgado por un tribunal imparcial e independiente, entre otros.

## 1.2. Análisis de fenómenos criminales

En su trabajo con FECCI, la CICIG ha impulsado el análisis estratégico del fenómeno criminal y comparativo de casos, utilizando métodos especiales de investigación. Esta metodología ha permitido pasar de la persecución de hechos en forma separada a la conexión de casos para identificar estructuras y redes criminales. Este modelo investigativo permite distribuir la información disponible de tal manera que facilita procesar grandes cantidades de datos, permitiendo así fortalecer la obtención de medios probatorios contra cada autor en los delitos perseguidos.

En este sentido, la comisión ha iniciado y/o colaborado en el desarrollo de las investigaciones, realizando y entregando informes policiales, financieros, criminales y forenses que han sido el respaldo y fundamento para las labores de persecución penal. Es importante remarcar que cada uno de ellos supone la participación coordinada de funcionarios nacionales y extranjeros de la comisión, del MP, la IVE, la SAT y la PNC.

Entre septiembre de 2017 y junio de 2019 se entregaron más de 590 informes, como resultado de la transmisión constante de capacidades al MP y demás instituciones involucradas. Ese ambiente de trabajo multidisciplinario e interinstitucional, ha permitido tener una visión y análisis integral de los fenómenos analizados en cada uno de los casos de alta complejidad, lo que se ha traducido en aportes a la eficiencia y éxito del proceso penal.

## 1.3. Equipos integrados

Para la implementación de esta metodología de persecución penal estratégica, se conforman equipos integrados por fiscales, policías y analistas especializados por fenómeno criminal quienes, junto con investigadores legales y policiales de la CICIG, elaboran planes de investigación en forma conjunta. La planificación de los aspectos operativos de la investigación de campo se combina con el trabajo de análisis criminal y la persecución penal, abordándose los casos como partes integrales de un fenómeno criminal.

A su vez, el trabajo conjunto desde la FECCI se refleja en la elaboración de las estrategias procesales y de litigio, reforzándose aspectos como la argumentación jurídica, el principio de libertad probatoria y el procesamiento y presentación de medios probatorios.

Adicionalmente, la CICIG ha coordinado distintos ciclos de capacitación dirigidos a reforzar conocimientos de fiscales, policías y jueces, con financiamiento de agencias de cooperación internacional, en temas como extradición y asistencia judicial internacional, técnicas de interrogatorio, investigación y persecución penal del delito de trata de personas, entre otros.

La participación de la CICIG permitió avances jurídicos importantes, en primer lugar a través de debates y discusiones entre funcionarios de la CICIG y del MP (fiscales, analistas e investigadores de la DICRI), tanto sobre temas sustantivos procesales penales como sobre tópicos operativos. También fue de gran relevancia fomentar la utilización de informes de análisis criminal dentro de las investigaciones, así como la figura del colaborador eficaz y métodos especiales de investigación contemplados en la Ley contra la Delincuencia Organizada. La consagración de dicha ley permitió la utilización de las escuchas telefónicas y su aplicación en casos concretos.

En cuanto a los métodos especiales, la fiscal general Thelma Aldana señaló que había sido un mecanismo muy importante para salvar vidas en Guatemala: *“Esta unidad tuvo el acompañamiento de CICIG y la comunidad internacional que ha invertido muchos recursos en esta Unidad de Métodos Especiales y que está ahí, y que está funcionando muy bien. Durante mi periodo como fiscal general en esa Unidad de Métodos especiales, nos esforzamos y se salvaron 3,000 vidas de guatemaltecos, porque a través de esos métodos especiales se podía establecer la posibilidad del asesinato de una persona, se coordinaba con la Policía Nacional Civil y se buscaba el mecanismo para salvar a la persona, tenemos documentadas 3,000 vidas salvadas durante ese periodo, es un dato impresionante, porque con una vida que se salve, podemos decir misión cumplida y si decimos 3000 es un dato sumamente valioso, así es que la instalación de la UME es un gran logro para Guatemala con el apoyo de CICIG, con el apoyo de la comunidad internacional”*.

#### 1.4. Modalidades de participación de la CICIG

La CICIG ha colaborado en actividades de investigación y litigio bajo las modalidades de apoyo técnico y querellante adhesivo. Todos los casos judicializados desde 2008 han contado con apoyo técnico de la Comisión y en el 70% de ellos la Comisión se constituyó querellante adhesivo.



Los primeros casos en los cuales la CICIG participó como querellante adhesivo fueron la Masacre de Zacapa y Mariachi Loco. El primero fue llevado a cabo por la fiscalía contra la narcoactividad sobre la masacre de Zacapa ocurrida en 2008, que implicaba a grupos dedicados al narcotráfico, lográndose la condena de 14 personas en 2010. El segundo caso evidenció una estructura criminal dentro de la PNC, siendo condenados en septiembre de 2009 cuatro de sus miembros -un comisario y tres agentes- quienes se dedicaban a actividades ilícitas como detención ilegal, robo agravado y simulación de delito.

### **1.5. Persecución penal de personas jurídicas**

Un tema importante al que la CICIG brindó su aporte y apoyo técnico al MP fue la investigación y reproche penal de la participación de personas jurídicas en la comisión de diversos ilícitos, en especial, cohecho y lavado de activos. El ordenamiento jurídico penal de Guatemala reguló de manera pionera en el continente la posibilidad de imputar a personas jurídicas con base en las pautas del artículo 38 del Código Penal, introducido en la legislación guatemalteca por medio del Decreto 31-2012, Ley contra la Corrupción.

Sin embargo, esto no se venía aplicando y por ende, todo un grupo de actores penalmente relevantes no eran investigados ni analizada su responsabilidad dentro del cumulo de ilícitos cometidos. Por ello, de la mano con la experiencia MP-CICIG se comenzó a abordar dicho tema, particularmente a partir de septiembre de 2017. En la actualidad existen varios casos judicializados, que no solo analizan la responsabilidad de las personas individuales sino también de las personas jurídicas. A modo de ejemplo, los casos Odebrecht, FEI FCN-Nación, FEI Líder y más recientemente Fénix, con cerca de 20 personas jurídicas vinculadas.

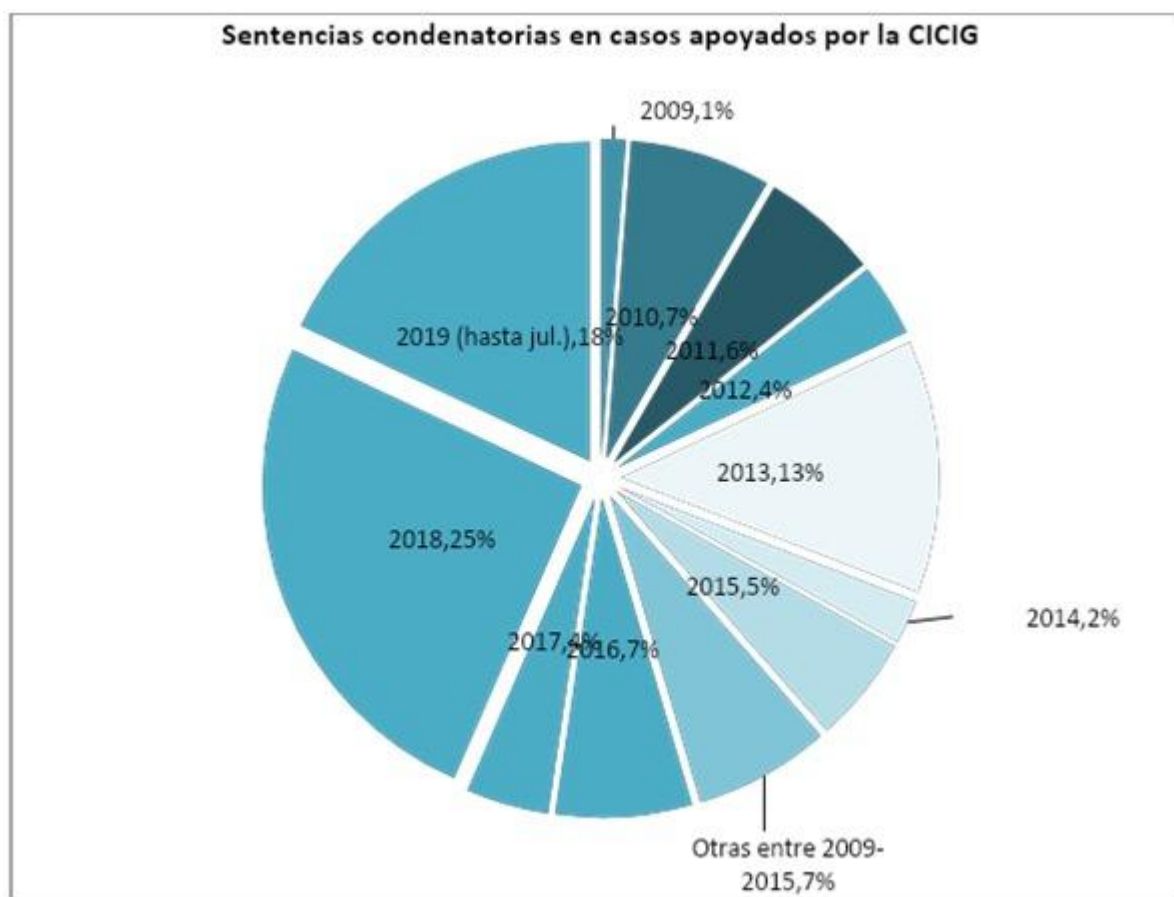
### **1.6. Resultados de 12 años de acompañamiento al MP**

Visualizando la calidad, cantidad e impacto de los casos desde 2008 al 18 de julio de 2019, han sido sindicadas más de 1.540 personas en los casos MP-CICIG. Como resultado de las investigaciones conjuntas, a julio de 2019 más de 660 personas están procesadas de las cuales aproximadamente el 70% goza de medidas sustitutivas. Es decir que la gran mayoría de los sindicados enfrentan sus procesos en libertad, naturalmente respetando los derechos fundamentales de las personas de acuerdo con los estándares internacionales.

El MP y la comisión investigaron e identificaron más de 70 estructuras criminales de alta complejidad. Más de 120 casos de alto impacto fueron judicializados y se presentaron cerca de 100 solicitudes de antejuicio con la colaboración de la CICIG. En estos casos están implicados sujetos con gran potencial de daño social vinculados a estructuras criminales complejas con importante poder económico, político, mediático o su combinación. Algunos de ellos son ex presidentes, ex vicepresidenta, ex ministros, diputados, altos funcionarios de Estado, narcotraficantes, empresarios o alcaldes.

Otro indicador de la eficiencia del litigio y persecución penal son las cifras de sentencias obtenidas a lo largo de los años, que obviamente han ido en aumento, al punto que entre los años 2018 y 2019 se obtuvo el 43% de las sentencias condenatorias dictadas durante todo el período de existencia de la CICIG.

A continuación, se presenta un cuadro que referencia el porcentaje de sentencias condenatorias por año.



A la fecha, se cuenta con más de 400 condenas. Se ha estimado que la tasa de eficiencia del trabajo conjunto FECCI-CICIG, obtenida entre la presentación de imputaciones y la emisión de sentencias condenatorias, se acerca al 85%, lo cual supera ampliamente el promedio general de otras fiscalías nacionales.

Otro indicio de efectividad es el número de procedimientos abreviados, el cual evidencia la solidez de una investigación así como la eficiencia en el litigio estratégico. Ello es así porque en cuanto más elevados están estos factores, más posibilidad existe que los sindicatos soliciten la aplicación del procedimiento abreviado. Especialmente, cabe destacar que en los últimos 3 años las solicitudes de procedimientos abreviados por parte de los sindicatos, quienes reconocen y aceptan su responsabilidad en los hechos reprochados, se han visto incrementadas significativamente para alcanzar más de 70 procedimientos .

## **2. Fiscalías especializadas: Fiscalía Especial contra la Impunidad (FECCI) y otras fiscalías**

La FECCI concentra las investigaciones que, por decisión del Fiscal General y el Comisionado, se adelantan entre fiscales e investigadores nacionales e internacionales. Comenzó en 2008 con 5 agencias fiscales y actualmente cuenta con 10 agencias.

De los más de 120 casos acompañados por la CICIG, más de 100 estuvieron a cargo de la FECCI, abordando una variedad de temáticas criminales como atentados contra la vida e integridad personal (ejecuciones extrajudiciales, tortura, asesinato), financiamiento electoral ilícito, lavado de dinero, defraudación aduanera, corrupción y tráfico de influencias en el sector justicia (jueces, testigos, fiscales), corrupción municipal, corrupción en el sector de la construcción de obra pública y en los sistemas de transporte, salud y penitenciario, corrupción en el Congreso, extorsiones, droga y crimen organizado, trata de personas, corrupción en otras instituciones públicas como Registro General de la Propiedad, Registro de Información Catastral, Industria Militar, RENAP.

En otros casos, la CICIG colaboró con las Fiscalías de Sección de Delitos contra la Vida (casos Alaska y Extorsiones a Pilotos), contra la Trata de Personas (casos Primavera y Rosalinda), de Derechos Humanos (caso Comunidad las Nubes), contra la Corrupción

(caso Maskana -antes de ser trasladado a la FECl-), contra el Crimen Organizado (Caso Guarcax) y de Delitos Electorales (caso Financiamiento Electoral Ilícito FCN-Nación), entre otros.

### **3. Interceptaciones de comunicación como método especial de investigación**

En 2008 se firmó un acuerdo interinstitucional entre el MP, el Ministerio de Gobernación y la CICIG para establecer e implementar el sistema de interceptaciones telefónicas y otros medios de comunicación, creado en la Ley contra la Delincuencia Organizada (Decreto 21-2006 del Congreso de la República). Producto del acuerdo, se conformó una comisión especial integrada por representantes de las tres entidades que condujo a la creación de la Unidad de Métodos Especiales (UME) en el MP.

La CICIG respaldó este esfuerzo apoyando al MP y al Ministerio de Gobernación en la selección y capacitación de los funcionarios de la UME, asesorándolos en la elaboración de los respectivos manuales de procedimientos, así como en la búsqueda de fondos internacionales para la adquisición de los primeros equipos de interceptación. Este apoyo permitió el inicio del trabajo de la nueva unidad.

El investigador de CICIG César Rincón señaló que durante los primeros años de trabajo junto al Ministerio Público, “un paso sumamente importante en el desarrollo de la investigación fue el poder apoyar al MP en la implementación de la unidad de métodos especiales de investigación, en especial las interceptaciones telefónicas. Gracias a este fenómeno se abrió un espacio importante porque era un fenómeno nuevo para los jueces y fiscales. Hubo que trabajar en la concientización de la importancia de trabajar en este fenómeno y los investigadores recibieron capacitación de nuestros investigadores” .

El desarrollo de este método de investigación refleja el tránsito de un sistema de persecución penal excesivamente basado en la prueba testimonial, hacia un sistema que se perfecciona por medio de la prueba científica. Ha dado resultados importantes no solamente en los casos adelantados por la CICIG y la FECl, sino en una gran cantidad de investigaciones relacionadas con extorsiones y asesinatos, por ejemplo, permitiendo identificar y desarticular estructuras criminales, así como anticipar y prevenir la comisión de delitos. Helen Mack considera que “el legado principal que tuvo la CICIG es que a través de todas estas pruebas científicas no hay ninguna duda

de la responsabilidad penal que puedan tener los imputados, tomó conciencia en muchos guatemaltecos la comprensión de cómo la corrupción los va afectando a los ciudadanos en la cotidianidad ”.

## 4. La colaboración eficaz

La CICIG propuso una reforma de la Ley contra la Delincuencia Organizada que permitiera la operatividad de la figura de la colaboración eficaz en la persecución penal. A partir de dicha reforma, contenida en el Decreto 23-2009 del Congreso de la República, se ha extendido la utilización de este recurso jurídico que permite obtener información de primera mano, verificable y eficaz para identificar y perseguir los delitos cometidos por organizaciones criminales.

## 5. Análisis criminal

En 2012, la CICIG y el MP, con apoyo del Fondo de Construcción de la Paz de Naciones Unidas, elaboraron el reglamento para la creación de la Dirección de Análisis Criminal (DAC) del MP. Al centralizar, procesar y analizar grandes volúmenes de datos, la DAC identifica patrones de actuación criminal que conducen a unificar distintos actos ilícitos cometidos por una misma red delictiva. La DAC actualmente cuenta con aproximadamente 165 digitalizadores y analistas, incluyendo analistas que son enlace de esa dirección con distintas fiscalías distritales y de sección en todo el territorio nacional.

Para la homogenización de metodologías modernas de análisis criminal, la CICIG ha participado en la elaboración de protocolos relacionados con: (1) la creación de modelos de trabajo en áreas estratégicas y operativas de análisis, (2) la determinación de funciones con base en protocolos de actuación, (3) la creación de metodologías de análisis para asegurar la calidad de los productos analíticos, (4) el desarrollo de bases de datos para almacenar y relacionar información depurada de las investigaciones, (5) la creación de un área de análisis estratégico/operativo para el seguimiento permanente de estructuras criminales, incluida la criminalidad organizada, (6) la capacitación de personal, (7) el desarrollo de áreas analíticas relacionadas con la tecnología de la información, como la geo-referenciación de la criminalidad y de grupos criminales, estadísticas y presentación de productos analíticos.

*“La Dirección de Análisis Criminal es -como dice Claudia Paz y Paz- la joya de la corona, porque a través de esa dirección de análisis criminal se orienta el trabajo de los fiscales, y quiero comentarle que cuando yo tomé posesión como fiscal general había aproximadamente 40 analistas y dentro de la misma dirección estaban instalados algunos técnicos analistas de la CICIG, en el año 2017 esta unidad tenía ya 100 o más de 100 analistas y ya no estaban dentro de la dirección los expertos de CICIG, al contrario como MP le empezamos a dar analistas a CICIG para que se fueran a la comisión y acompañaran desde la comisión el trabajo que es muy importante de esta Dirección de Análisis Criminal, estos son datos que no salen a la luz y que no son conocidos pero es un traslado de capacidades efectivo, real y es el cerebro del MP”.<sup>2</sup>*

## 6. Análisis financiero

En 2012, el MP y la CICIG firmaron una carta de entendimiento para la coordinación y traslado de capacidades en materia de análisis e investigación financiera. Producto de la misma, se creó la subdirección de análisis financiero de la DICRI, se desarrollaron metodologías y protocolos de investigación financiera, se perfeccionaron bases de datos para almacenar y relacionar información y se dio acompañamiento técnico en la formación de personal especializado. La investigación financiera es una herramienta particularmente importante en los delitos relacionados con la corrupción.

A partir del año 2013 y por iniciativa de la CICIG, el trabajo que realizan los analistas financieros adscritos a la Comisión se hace con base en lo que se denomina “auditoría forense con técnicas de investigación financiera”, metodología que permite la reconstrucción de hechos financieros con mayor apego al principio de verdad. Es decir, se comenzaron a implementar los cambios metodológicos pertinentes para que los analistas puedan llevar adelante un proceso especializado de reconstrucción, que va más allá del cotejo y estudio de información contable, legal, administrativa, patrimonial, impositiva y comercial (labor que se realiza en un “análisis financiero”); la auditoría forense financiera también tiene en cuenta los testimonios y demás constancias del expediente ministerial, el material incautado en los allanamientos, el contenido de las extracciones forenses, entre otros elementos y evidencias del proceso.

---

<sup>2</sup> Señaló la exfiscal Thelma Aldana

De esta forma y como apoyo técnico al MP, se comenzó a brindar desde CICIG este tipo de análisis, lo que le permitió a los equipos de investigación (fiscales y funcionarios de CICIG) abordar con mayor sustento los múltiples mecanismos de ocultamiento y simulación que se emplean al momento de ejecutar los delitos.

Las técnicas de investigación utilizadas por los investigadores analistas financieros de la CICIG, han contribuido a la ubicación de grandes capitales representados en bienes muebles, inmuebles y gastos de diversa índole, pudiendo establecer con certeza probatoria las cuantías o montos objeto de lavado de dinero, fraude, cohecho, enriquecimiento ilícito, entre otros, lo que permitió aumentar la detección de las diferentes modalidades y técnicas utilizadas por las estructuras criminales en la comisión de delitos económicos y financieros.

Estas metodologías develan no sólo los capitales sino los "verdaderos" propietarios o administradores de ellos y, con esto, quiénes son las cabezas no visibles de las estructuras criminales. En otras palabras, a través de la trazabilidad, vínculo, relación financiera y no financiera, se suministraron los suficientes elementos materiales probatorios para que el ente investigador tuviera la tranquilidad de contar con elementos técnicos contundentes para procurar la condena de los responsables e incluso de muchos de ellos se sometieran a procedimientos abreviados.

Los análisis financieros tradicionales permitían que solo se reflejaran transacciones financieras de personas individuales y jurídicas en línea recta, pero no la realidad de las múltiples transacciones llevadas a cabo para la comisión de delitos económicos, ya que no integran los diferentes elementos materiales probatorios obtenidos a través de diversos medios de prueba.

**Loraine Stibalis Son, analista técnica contable financiera del Ministerio Público:**

*"... Cuando ingresé al MP en 2013, al poco tiempo fui asignada a la sección financiera de CICIG. Y pues básicamente nos tocaba ver casos mucho más grandes ya en conjunto,... ahí en la sección hemos ido aprendiendo más de acuerdo a la experiencia de cada uno de los analistas internacionales.*

*... En cuanto a cómo se ha aplicado el trabajo de CICIG, la experiencia que trae cada uno de los internacionales, me ha tocado trabajar con diferentes personas. ... El trabajo que CICIG realiza se podría decir que es a mayor tamaño, el análisis es más grande. La enseñanza y la metodología que utilizó me ayudó bastante en el sentido que ya podía yo analizar de una mejor manera, los enfoques eran distintos, ya podríamos analizar a mayor volumen de delito.*

*... La diferencia o lo que yo he visto en CICIG es de que tiene acceso o ha visto el expediente en su totalidad y pues utiliza cada uno de los documentos que tiene la investigación como tal para realizar el análisis financiero, para que no quede nada por fuera en cuanto a ese análisis o ese informe financiero que es un apoyo para la investigación de un fiscal del Ministerio Público. Y en el momento que lo vaya utilizar esté bien fundamentado delante un juez en un debate”.*

## **7. Equipos de extracción y análisis de información forense**

En su acompañamiento al MP, la CICIG ha apuntalado la dotación de programas forenses que permiten la recolección, preservación y análisis de evidencias digitales, así como el mejoramiento de imágenes y video. De esa forma, la información contenida en computadoras y dispositivos de almacenamiento de datos como discos duros extraíbles, tabletas o USB, puede ser utilizada como medios de prueba electrónicos e informáticos. Los sistemas de extracción y análisis forense digital mediante el uso de tecnología de punta, ayudan significativamente al esclarecimiento de hechos delictivos.

## **8. Investigación policial, incluyendo transferencia de capacidad a personal de la PNC**

Como parte del convenio entre el Ministerio de Gobernación y la CICIG, en 2008 fueron asignados 30 agentes de la PNC. La creación de esta unidad policial PNC-CICIG debía, por un lado, facilitar la investigación de los casos que la comisión adelantaba, siendo una suerte de programa para capacitar y “aprender trabajando”, y por otro contribuir al esquema de seguridad del personal y las instalaciones de la Comisión.



Francisco Jiménez, primer Director de la DIGICI, recuerda que *“yo como director de la DIGICI que estaba en este momento, tomo la decisión con las autoridades de gobierno y con el señor Castresana de establecer la necesidad de que la CICIG tuviese algunos elementos policiales que también se han dedicado al tema de inteligencia y de ahí vino lo que llamamos la rebaja que es la rebaja de elementos de la Policía que estaban rebajados en la DIGICI, siguen en la DIGICI pero van a colaborar directamente con la CICIG y empiezan a ser preparados para esto [...] Esto mismo sucede con el tema policial. Se tomó la decisión de hacer una combinación entre agentes nuevos, recién graduados de la academia que permitiera a la CICIG ir creando su propio equipo de trabajo y que en la medida de lo posible estuviese menos contaminado de las lógicas anteriores, conjuntamente con policía de experiencia”*.

En julio de 2008 se inició una capacitación de 348 horas pedagógicas de 30 agentes de la PNC en criminalística y metodología de la investigación policial, culminando dicho ciclo con exámenes finales de idoneidad y la selección de un grupo de 20 agentes que inició una segunda etapa de enseñanza de campo durante un año. Fueron distribuidos entre el MP y la CICIG para cumplir funciones de investigación y apoyo policial, adquiriendo, con el acompañamiento de los investigadores policiales internacionales de la CICIG, habilidades en investigación de la escena del crimen, técnicas de ubicación, vigilancia y seguimiento de personas bajo investigación.

En 2013, se efectuó una rotación de contingentes al reincorporar 10 agentes de la PNC al Ministerio de Gobernación y seleccionar 16 agentes policiales recién graduados que se integraron a la CICIG en tareas de seguridad de instalaciones y protección de personas, adquiriendo buenas prácticas en seguridad ejecutiva, análisis de riesgo, primeros auxilios, manejo de armas largas y cortas, conducción de vehículos blindados y conducción defensiva. A la vez, continuaban 3 oficiales y 16 agentes de la PNC adscritos a la DIGICI para trabajar permanentemente con investigadores policiales internacionales de CICIG en tareas de individualización y ubicación de responsables y testigos, investigación documental y de campo, elaboración de informes, análisis de escuchas telefónicas y análisis financiero. Al cierre de la Comisión, 85 oficiales y agentes de la PNC en total prestaron sus servicios desde la CICIG.

## **9. Coordinación inter-institucional operativa**

Desde su instalación, la CICIG ha promovido la coordinación interinstitucional entre el MP, el Ministerio de Gobernación y la Policía Nacional Civil. Esta se ha dado mediante

la conformación de equipos de investigación en la Fiscalía Especial contra la Impunidad (FECI) integrados por fiscales, investigadores policiales y analistas. Una coordinación efectiva, tanto a nivel institucional como operativa en la investigación de campo, es una condición esencial para garantizar mejores resultados en la investigación penal.

La CICIG facilitó la creación de equipos de investigación conjuntos MP-PNC para superar la desconfianza existente entre ambos y que la investigación conjunta bajo la dirección del MP se convirtiera en la regla y no una excepción. Asimismo, a lo largo de los años la CICIG se ha coordinado con funcionarios adscritos a las Fuerzas Especiales Policiales, la Oficina de Responsabilidad Profesional, la Dirección Especializada de Investigaciones Criminalísticas y la DIGICI para el apoyo a las actividades investigativas de la comisión.

Por medio del MP, se requería la asistencia operativa de la PNC en actividades de investigación como allanamientos y ejecución de órdenes de captura, contando con una pronta respuesta de la institución policial. Con la experiencia adquirida, entre Ministerio de Gobernación, PNC, MP y CICIG se llegó a coordinar la realización de operativos de gran envergadura, como se ha visto en los últimos años con allanamientos y detenciones simultáneos en numerosos lugares del país.

Ha sido evidente también el traslado de esta experiencia a las fuerzas de seguridad, particularmente en operativos dirigidos a desarticular grandes estructuras de pandillas dedicadas a la extorsión, a partir del año 2012. Detrás de los grandes operativos se encuentra un ingente trabajo de investigación y análisis criminal, procesamiento de escuchas telefónicas, relacionamiento y conexión de hechos, que sirven para construir las imputaciones.

En 2014 y 2015, el MP y el Ministerio de Gobernación, con el acompañamiento técnico de la CICIG, se centraron en fortalecer el Plan Nacional contra Extorsiones. Se formó una mesa técnica Interinstitucional en el marco del Plan Nacional del Sistema Penitenciario, para elaborar un plan de investigación integral de posibles estructuras criminales en los centros carcelarios. La comisión apoyó gestionando un programa de capacitación impartido en noviembre de 2014 por personal de la Dirección Antisecuestros y Antiextorsiones de la Policía Nacional de Colombia y de fiscales del MP de ese país, dirigido a personal del Ministerio de Gobernación, equipos de investigación de la PNC, elementos de la División de Investigaciones Criminológicas (DICRI) y funcionarios de la fiscalía de sección contra la extorsión.

## 10. Programa de protección de testigos

Al iniciar sus funciones, la CICIG encontró que la inseguridad ciudadana, junto con la falta de confianza en el sistema de justicia, impedían la colaboración de la ciudadanía como testigos en los procesos judiciales. El programa de protección de testigos era una estructura eminentemente administrativa que no contaba con oficiales de policía dedicados exclusivamente a esta tarea. La CICIG formuló entonces una propuesta de reestructuración del Programa de Protección de Testigos que fue aprobada en el año 2008 por el MP y el Ministerio de Gobernación y participó activamente en su implementación.

Un resultado fundamental del proyecto ha sido la creación de un grupo policial especializado cuyas funciones exclusivas son asegurar el resguardo prioritario de los testigos designados por el MP y la confidencialidad de las investigaciones, algo inexistente en Guatemala hasta ese momento. La CICIG participó en la selección y capacitó a los 60 oficiales del programa. Desde entonces, ha coordinado varios cursos y capacitaciones.

La CICIG también ha elaborado protocolos y reglamentos para desarrollar mejores prácticas, estableciendo pautas para el análisis de riesgo y la provisión de seguridad a testigos. Se han implementado exitosamente procedimientos para la reubicación de los beneficiarios del programa, así como para la terminación de las medidas de protección. Gracias a la ayuda internacional gestionada por la CICIG, se ha logrado además contribuir con la reactivación económica de los testigos y su resocialización, asegurando así la sostenibilidad del programa y su éxito a largo plazo.

## 11. Seguridad institucional

Aunque no le correspondía, en los primeros años de funcionamiento la CICIG ayudó a reforzar esquemas de seguridad y movilización de algunos agentes y auxiliares fiscales mientras el MP lograba hacerlo con recursos propios. Posteriormente, entre 2011 y 2013, la sección de seguridad de la CICIG trabajó de cerca con el departamento de seguridad del MP, implementando capacitaciones sobre análisis de riesgos y técnicas de protección personal durante desplazamientos, así como recomendaciones administrativas y operativas con miras a desarrollar unidades especializadas en esta dependencia del MP. En 2013, la CICIG realizó también una evaluación del sistema de seguridad en las fiscalías distritales de Huehuetenango, Escuintla y Chiquimula en el

marco de un proyecto piloto del MP para reforzar la seguridad de sus instalaciones, funcionarios y usuarios.

Se apoyó también el fortalecimiento de la División de Protección a Personas y Seguridad del Ministerio de Gobernación y se impartieron capacitaciones a formadores de la academia de la PNC en técnicas de instrucción y cursos básicos de tiro.

## 12. Jurisdicción de Mayor Riesgo

Los Decretos 21-2009, Ley de Competencia Penal en Procesos de Mayor Riesgo, y 35-2009 (reforma), fueron promovidos por la CICIG para impulsar la creación de una jurisdicción especializada para conocer los delitos contenidos en la Ley contra la Delincuencia Organizada y otros delitos graves. La ley fue promulgada para garantizar medidas extraordinarias que aseguraran la integridad física de los sujetos procesales en casos de alto impacto, estableciendo un catálogo de delitos que pudieran ser conocidos por estos tribunales especializado: genocidio, delitos contra personas y bienes protegidos por el Derecho Internacional Humanitario, desaparición forzada, tortura, asesinato, trata de personas, plagio o secuestro, parricidio, femicidio, delitos contemplados en la Ley contra la Delincuencia Organizada y delitos cuya pena máxima sea superior a quince años de prisión en la Ley para Prevenir y Reprimir el Financiamiento del Terrorismo.

La iniciativa tiene como antecedente el caso “masacre de Zacapa”, en el que en marzo de 2008 un enfrentamiento armado provocado por integrantes del grupo de narcotraficantes Los Zetas causó la muerte del narcotraficante conocido como Juancho León y 10 de sus guardaespaldas. La peligrosidad de los involucrados implicó gestionar que el proceso fuera conocido en la capital y no en el lugar de los hechos. Consecuentemente se recomendó la creación de una jurisdicción específica para casos de alto impacto.

La Corte Suprema de Justicia determinó la competencia penal en procesos de mayor riesgo por medio del Acuerdo No. 30-2009, creando dos juzgados de instancia y dos tribunales de sentencia. El Acuerdo 31-2012 creó la Sala de la Corte de Apelaciones del Ramo Penal de Procesos de Mayor Riesgo y de Extinción de Dominio. Adicionalmente, hoy funcionan dos juzgados y tribunales más en la capital, y un juzgado y tribunal de sentencia en la ciudad de Quetzaltenango. Estos órganos jurisdiccionales, cuya

creación fue impulsada por la CICIG, han resultado fundamentales para el avance en la lucha contra la delincuencia organizada y las estructuras criminales.

## 13. Extinción de dominio

La extinción de dominio fue parte del enfoque estratégico de la CICIG de promover reformas legales e institucionales esenciales para sentar bases en el combate eficiente de la corrupción y el crimen organizado. Esta herramienta fortalece al Estado al retirar activos adquiridos ilícitamente por la delincuencia organizada.

La propuesta legislativa apoyada por la CICIG en dicha materia fue aprobada por el Congreso de la República de Guatemala en el Decreto 55-2010, Ley de Extinción de Dominio, que entró en vigor en junio de 2011. La CICIG brindó también apoyo técnico en la elaboración del reglamento que fue aprobado por el Acuerdo Gubernativo 255-2011 en agosto 2011. Dicho reglamento regula el funcionamiento del Consejo Nacional de Bienes en Administración de Dominio (CONABED), y su órgano ejecutivo, la Secretaría Nacional de Bienes en Administración de Dominio (SENABED).

La CICIG brindó un apoyo técnico en la creación de la Unidad de Extinción de Dominio de la Fiscalía de Sección contra el Lavado de Dinero, realizando en 2013 un diagnóstico y recomendaciones sobre la importancia de completar los cuadros de personal previstos -en particular investigadores adscritos a la Dirección de Investigaciones Criminalísticas (DICRI) y analistas financieros-, el establecimiento de un sistema de asignación de casos, medidas de control para el manejo de información y agilización de los procesos de registro y remisión de los casos.

A raíz de la judicialización de los casos que recibieron apoyo de la CICIG, procedimientos de extinción de dominio permitieron la identificación, localización y recuperación de propiedades y bienes a favor del Estado, como los siguientes.

### **Caso Bienes extinguidos**

- Bus de Nicaragua 10 inmuebles y dos cuentas bancarias de Marvin Montiel Marín, vinculado al narcotráfico
- Alcalde de Antigua Seis fincas y más de 200 000Q del ex alcalde Adolfo Vivar Marroquín

- La Línea, TCQ, Cooptación del Estado Propiedades vinculadas al ex presidente Pérez Molina
- La Línea, TCQ, Cooptación del Estado, RIC-Caja de pagos Propiedades vinculadas a la ex presidente Roxana Baldetti
- La Línea, Cooptación del Estado: Propiedades vinculadas al colaborador eficaz Juan Carlos Monzón Rojas
- El Turista, Sistema penitenciario Propiedades vinculadas al ex reo fallecido Byron Lima Oliva
- Patrullas PNC I: Propiedades vinculadas al ex subdirector de la PNC Héctor Florentino Rodríguez Heredia

La FECl, con apoyo de la CICIG, participa en los procesos de extinción de dominio de varias propiedades vinculadas con el excandidato presidencial Manuel Antonio Baldizón Méndez y con el exministro de comunicaciones, infraestructura y vivienda (CIV) Alejandro Sinibaldi Aparicio .

## 14. Reparación digna e integral

En estos últimos años, la reparación ha sido una temática de trabajo importante de la CICIG buscando en el proceso penal no sólo la sanción de actos ilícitos sino la reparación del daño causado a nivel individual y social. En apoyo técnico al MP, la CICIG ha procurado la aplicación de estándares internacionales en términos de reparación a fin de lograr que ésta sea integral, buscando la realización de sus componentes de indemnización o compensación, restitución, rehabilitación, satisfacción y garantía de no repetición. Esto puede implicar una indemnización o compensación financiera, la devolución de lo percibido ilegalmente o también otras formas de reparación no monetarias.

En los dos últimos años de labores, las reparaciones alcanzaron más de 113 millones de quetzales y más de 36 millones de dólares principalmente en los casos Bantrab, Odebrecht, Fraijanes II, Construcción y Corrupción, Financiamiento electoral ilícito FCN-Nación, Lago de Amatitlán, Lavado y Política, Registro General de la Propiedad, Gasofa y Génesis.

En palabras del comisionado Iván Velásquez, la reparación se constituyó en un importante aporte a la cultura de legalidad en Guatemala: "Que la igualdad ante la ley lo pudiéramos establecer como un principio material, me parece que es un logro gigantesco. Aquí nosotros pudimos demostrar que efectivamente no había nadie por encima de la ley, y eso a algunos sectores en el país los puede irritar, pero el hecho de que unos importantes empresarios se hubieran presentado en conferencia de prensa a reconocer como error, pero también es un delito, que habían afectado la democracia guatemalteca en las elecciones del 2015 financiando ilícitamente a un candidato, creo que es una imagen para la historia, el que unos empresarios vinculados con la construcción en el caso "Construcción y Corrupción", hubieran aceptado responsabilidad algunos de ellos inclusive con una profunda convicción diciendo: "Lo hicimos y no lo vamos a volver hacer", con arrepentimiento sincero, y que se convenga por ejemplo que a título de reparación ellos van a construir o reparar carreteras y que apareciera la valla indicando que ellos estaban construyendo por su cuenta esas carreteras porque habían cometido delito y que en su propósito de reparación lo estaban haciendo, creo que es invaluable, y que en casos específicos nos sentimos orgullosos, pero más que eso, lo que significa el proceso de reconstrucción de democracia, estos ejemplos que mostraban que efectivamente la ley se aplicaba a todos."

De igual forma, otras medidas de reparación fueron impuestas por los tribunales, como efectuar la remodelación de una cárcel (Fraijanes II), llevar a cabo la remodelación o construcción de una escuela (Seguridad y Transporte, Construcción y Corrupción), realizar donaciones de materiales como motocicletas, computadoras, víveres (Fraijanes II, Mario Rivera), ofrecer disculpas públicas (Construcción y Corrupción, Venta de información), informar al público sobre delitos o proyectos de reparación mediante afiches o carteles en carreteras u oficinas (Construcción y Corrupción, Negocio de la Industria Militar), adoptar medidas de prevención y detección de ilícitos aplicando o mejorando herramientas de compliance (Construcción y Corrupción, financiamiento electoral ilícito FNC-Nación), impartir clases sobre temas específicos (Lago de Amatitlán), entre otras.

Estos resultados se lograron alcanzar por medio del trabajo conjunto MP-CICIG en la investigación y en el litigio de los casos. Dichas reparaciones fueron emitidas como parte de acuerdos firmados en los procesos de colaboración eficaz, en procedimientos abreviados y, en algunos casos, en audiencias de reparación digna.

## 15. Tribunal Supremo Electoral

Atacar el financiamiento electoral ilícito es atacar directamente uno de los pilares de la corrupción en Guatemala. Por eso desde 2016 la CICIG, junto con otros cooperantes y organizaciones sociales guatemaltecas, ha apoyado al TSE en la definición de modelos de fiscalización del financiamiento electoral, instrumentos, protocolos y en particular la implementación de la nueva Unidad Especializada de Control y Fiscalización de las Finanzas de los Partidos Políticos (UECFFPP), creada por la reforma a la Ley Electoral y de Partidos Políticos (Decreto 26-2016). Este apoyo se formalizó el 16 de agosto de 2018 mediante la firma de una carta de entendimiento interinstitucional entre el TSE y la CICIG, estableciendo los parámetros de cooperación entre ambas instituciones.

En apoyo a la Unidad de Control y Fiscalización de las Finanzas de los Partidos Políticos, se realizó un ciclo de capacitación en septiembre de 2018 a su personal y al de la Inspección General del TSE (abogados, auditores, analistas financieros) por parte de la CICIG, con el apoyo de la Fundación Konrad Adenauer (KAS) en Guatemala. Los módulos impartidos abordaron el marco jurídico electoral penal y administrativo, identificación e investigación de estructuras criminales organizadas, metodología y herramientas de investigación incluyendo el análisis criminal, financiero y ciberforense, responsabilidad de personas jurídicas, lavado de activos y su relación con el financiamiento electoral ilícito. A finales de 2018, se diseñó un ciclo de refuerzo de conocimientos dirigido exclusivamente a los integrantes de la UECFFPP, utilizando casos de estudio basados en la experiencia de CICIG en análisis e investigación financiera del financiamiento electoral ilícito.

La CICIG también ha acompañado al TSE en la implementación y seguimiento del mecanismo de coordinación interinstitucional para el intercambio de información sobre el financiamiento de las organizaciones políticas, establecido entre el TSE, la SAT, la SIB, la SIT y la CGC, apoyando la elaboración de protocolos para la institucionalización de procesos efectivos y confiables de obtención de información.



## 16. Contraloría General de Cuentas, Intendencia de Verificación Especial, Superintendencia de Administración Tributaria

La cooperación con el MP y la CICIG de instituciones de control como la Contraloría General de Cuentas (CGC), la Intendencia de Verificación Especial (IVE) de la Superintendencia de Bancos y la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT), es clave cuando sus hallazgos detectan indicios de posible comisión de hechos ilícitos. Asimismo, deben trasladar al MP la información requerida en el marco de la investigación criminal.

La CICIG estableció convenios de cooperación con esas instituciones para formalizar el marco común de trabajo. Además de compartir información, el convenio con la Superintendencia de Bancos permitió que personal de la IVE estuviera asignado en la sección de investigación financiera de la CICIG. La colaboración de la IVE se materializó en el suministro de información sobre los movimientos financieros de personas naturales o jurídicas vinculadas a estructuras criminales objeto de investigación en la comisión, como en los casos de La Línea, Cooptación del Estado y Construcción y Corrupción.

La CGC contribuyó a la investigación de hechos ilícitos. En el caso Odebrecht, una auditoría especial al contrato adjudicado a la empresa brasileña llevó a la CGC a presentar una denuncia en la FECCI por la posible comisión de ilegalidades. En la investigación de la municipalidad de Quetzaltenango, la CGC trasladó hallazgos de irregularidades en la contratación fraccionada de obra pública adjudicada de forma discrecional a un contratista, lo cual llevó a descubrir los pagos de comisiones al alcalde y miembros del concejo.

La colaboración entre la SAT, el MP y la CICIG ha sido esencial en casos como Aceros de Guatemala y Traficantes de influencia en la SAT, relacionados con acciones fraudulentas en la devolución del crédito fiscal. En el primero, el objetivo principal de la investigación era encontrar los vínculos financieros entre la sociedad Aceros de Guatemala, funcionarios de la SAT y otros colaboradores, piezas fundamentales en la defraudación por medio de una estructura de intermediación y tráfico de influencias para agilizar los pagos en favor de la empresa y el pago de comisiones a los miembros de la estructura.

## 17. Sistema Integrado de Justicia

Con el fin de identificar los cuellos de botella y los obstáculos del Sistema de Justicia del país en la generación de impunidad, en septiembre de 2016 se inició un trabajo de intercambio de información, análisis conjunto político-estratégico y técnico y coordinación en términos generales, integrándose una plataforma de colaboración liderada por la Corte Suprema de Justicia, el Ministerio Público, el Instituto de la Defensa Pública Penal, el Ministerio de Gobernación y el Instituto Nacional de Ciencias Forenses. La CICIG asistió y facilitó técnicamente este espacio.

El proyecto se denominó "Sistema Integrado de Justicia", orientado a identificar los mecanismos idóneos para reducir progresivamente la impunidad nacional, a través de la medición y mejora de la eficiencia y eficacia de la justicia, generando datos y argumentos racionales que permitan un proceso de toma de decisiones interinstitucional-sectorial, con el horizonte de articular la planificación y asignación de recursos.

La información brindada, encontrada y analizada de todas las instituciones que conforman el sector justicia, demostró que la relación entre ellas carece de mecanismos eficientes de interlocución y programación.

Se constató que si bien el presupuesto y las capacidades institucionales han crecido de manera consistente en los últimos años, permanecen todavía desafíos y obstáculos a solucionar en la búsqueda de alcanzar niveles bajos de impunidad. Con base en esta premisa, el Sistema Integrado de Justicia se enfocó en la lógica de: (1) optimizar la utilización de los recursos actualmente disponibles en las instituciones del sector, buscando obtener el mayor provecho y los mejores resultados posibles con los recursos humanos, la infraestructura existente y las asignaciones de inversión respectivas; y (2) sobre cálculos econométricos y estimaciones científicamente sostenibles, identificar escenarios de inversión deseada para reducir la impunidad del sistema, de manera tal que se pueda saber con certeza cuántos recursos financieros, humanos, logísticos y estructurales deben invertirse, en qué, en dónde y para qué.

Para facilitar el cumplimiento de dichos objetivos, se desarrolló una herramienta informática interactiva que vincula los datos que las instituciones del Sistema de Justicia brindan de manera periódica, con fines de lograr una actualización en tiempo real y confiable de la información. Esta base de datos relacional permite el cruce y

análisis de diferentes indicadores. Desde la eficiencia-eficacia, hasta la presencia territorial, la distribución de los recursos humanos, los casos por operador de justicia, la evolución anual, la inversión, los plazos en cada etapa procesal, entre otros. Esta herramienta es un seguimiento y una evolución del "Sistema de medición de Impunidad" que el MP y la CICIG presentaron durante los primeros meses de 2016.

A partir de la creación del Sistema Integrado de Justicia, se espera que este proyecto siga funcionando como un espacio útil de análisis de eficiencia y eficacia de cada institución y desde la perspectiva del sector en su conjunto. El proyecto pretende la constante elaboración de diagnósticos que detecten "cuellos de botella", superables por medidas internas, adecuaciones normativas interinstitucionales, mayor inversión o reformas legales.

La sostenibilidad del proyecto estará directamente relacionada con la continuidad y el compromiso de las autoridades de las instituciones que hacen parte del esfuerzo.

## **18. Observatorio Judicial del Sistema de Justicia Penal de Guatemala**

La Comisión, con el apoyo de la Cooperación Alemana -GIZ-, propuso la creación de un Observatorio Judicial del Sistema de Justicia Penal en Guatemala, para formular recomendaciones sobre las condiciones que garanticen una persecución penal efectiva, específicamente, los desafíos para la correcta aplicación del derecho penal.

El Observatorio se conformó en 2017 por un Consejo Directivo, integrado por el presidente del Organismo Judicial y de la Corte Suprema de Justicia, los rectores de la Universidad de San Carlos de Guatemala (USAC) y de la Universidad Rafael Landívar (URL), el comisionado de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (Cicig) y la directora residente de la Cooperación Técnica Alemana GIZ, la cual brinda acompañamiento técnico a este proyecto.

La participación de entidades académicas y de organizaciones de la sociedad han sido claves para sentar las bases de un método de trabajo que garantice el cumplimiento de los objetivos del proyecto.

Las actividades del Observatorio iniciaron con la conformación de grupos estudiantiles de las dos universidades mencionadas, que analizaron una muestra de

553 carpetas judiciales, incluyendo las sentencias, impugnaciones y amparos, en base a parámetros organizados bajo las distintas fases procesales del proceso penal. Dicha muestra se centró en los delitos contenidos en la Ley contra la delincuencia organizada, la Ley contra el lavado de dinero u otros activos, la Ley de armas y municiones, la Ley contra la corrupción, la Ley contra el femicidio y otras formas de violencia contra la mujer y la Ley contra la violencia sexual, explotación y trata de personas.

El 20 de noviembre de 2018 fue presentado públicamente el primer informe resultado de esta investigación titulado “El sistema de justicia penal en Guatemala: un proyecto aún en progreso”, que sistematizó los hallazgos más relevantes. Posiblemente lo más llamativo, que viene a ratificar la percepción de la sociedad, es la excesiva duración de las distintas etapas procesales, lo cual implica que una causa penal dura en promedio 918 días. Llama también la atención la desmedida diferencia entre los plazos legales y la duración promedio real del trámite de los medios de impugnación -3 y 91 días, respectivamente, para resolver una apelación genérica, y 60 y 262 días en cuanto a una apelación especial-.

Otras estadísticas del estudio abordan la proporción de prisión preventiva, la revisión de medidas de coerción, las audiencias programadas y suspendidas y duración promedio de las mismas, la participación de la víctima en el proceso penal, el tipo de medios de prueba ofrecidos en el juicio, la calidad de redacción de las sentencias y de la valoración de la prueba, penas y reparación digna.

Sobre la base de los hallazgos, el informe formula recomendaciones relacionadas con monitoreo y evaluación de indicadores, reformas normativas, reorganización institucional, carrera profesional, tecnologías de la información y equipamiento y coordinación interinstitucional.

Como se aprecia, el Observatorio es un referente de información en materia de justicia penal y una herramienta de acceso público, puesta a disposición por las universidades y el Organismo Judicial como un esfuerzo intersectorial para la sociedad guatemalteca. El trabajo de los estudiantes, bajo la coordinación del Consejo Directivo del Observatorio, constituye un novedoso mecanismo de auditoría jurídico-social, que aspira a construir propuestas de fortalecimiento del sistema penal basadas en información verificable y técnicamente estructuradas.

# **VI. Recomendaciones de reformas jurídicas e institucionales para prevenir y erradicar los aparatos clandestinos y los cuerpos ilegales de seguridad**

## **1. Recomendaciones de políticas públicas**

La CICIG tiene la función de recomendar al Estado la adopción de políticas públicas para erradicar los aparatos clandestinos y cuerpos ilegales de seguridad y prevenir su reaparición, incluyendo las reformas jurídicas e institucionales necesarias para este fin<sup>3</sup>.

En el mismo sentido, el Acuerdo regula que "El Organismo Ejecutivo presentará al Congreso de la República de Guatemala y promoverá un conjunto de reformas legislativas necesarias para garantizar el funcionamiento adecuado del sistema guatemalteco de investigación y procesamiento judicial. Estas propuestas de reformas legales serán elaboradas en consulta con representantes de instituciones de Guatemala y de Naciones Unidas, con el fin de poner el sistema legal de Guatemala en conformidad con las convenciones internacionales sobre derechos humanos"<sup>4</sup>.

La función de recomendar reformas jurídicas se fundamenta en que si bien la persecución penal del abuso de poder es necesaria para depurar el Estado de las redes político-económicas ilícitas, tanto o más importante son las políticas públicas, reformas jurídicas y medidas de fortalecimiento institucional para erradicar la impunidad y consolidar el Estado democrático de derecho, el funcionamiento de la

---

<sup>3</sup> Artículo 2 numeral c, 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.

<sup>4</sup> Artículo 6 -Cooperación con la CICIG- numeral 3.

justicia y la efectiva protección de los derechos humanos. Tal es la importancia de esta función de la CICIG que el acuerdo de establecimiento de la Comisión faculta expresamente a la Organización de Naciones Unidas para “terminar su cooperación con el Estado: a) si el Estado deja de cooperar plenamente con la CICIG de una manera que obstaculice sus actividades y b) si el Estado no adopta las medidas legislativas para erradicar los cuerpos ilegales y aparatos clandestinos de seguridad en el período del mandato de la CICIG”<sup>5</sup> (énfasis añadido).

Es por ello que la CICIG ha promovido y acompañado un conjunto de reformas jurídicas enfocadas a remover distintos mecanismos de impunidad, desde elementos orgánico-funcionales hasta aspectos sustantivos y procesales del régimen normativo guatemalteco.

### **Entrevista con Jan Simon (2008-2009) y David Bahamondes (2008-2012), equipo de reformas legales de CICIG**

*“La CICIG tenía claro que, entre los objetivos, estrategias y principales retos de implementación del mandato, el tema de las reformas institucionales era clave. Al iniciar sus labores a finales de 2007, la Comisión conformó un equipo especializado que efectuó una extensa revisión del andamiaje normativo penal y procesal penal y de los métodos de investigación existentes, con el objetivo de contribuir a la modernización de las herramientas a disposición de la justicia penal para enfrentar la actividad delictiva de los cuerpos ilegales y aparatos clandestinos de seguridad. El equipo de reformas legales de la CICIG plasmó el resultado de esta revisión en una matriz en la que se establecieron los problemas existentes, y diseñó una línea concreta de trabajo, siempre relacionada con los objetivos de la Comisión con sus contrapartes. Sobre la base de esta matriz, la Comisión empezó a construir propuestas de reformas legales, encontrando en su momento un Congreso bastante abierto en cuanto a muchas de las propuestas que eran estratégicas y condicionales para cualquier logro que en el futuro tuviera la Comisión en cuanto a sus casos.*”

---

<sup>5</sup> Artículo 11.

*Inicialmente, la idea principal fue cerrar lagunas de impunidad, dado que el objetivo operativo de la Comisión era combatir la impunidad, y específicamente la impunidad generada por el poder a través de los CIACS. Es decir, la metodología para identificar las áreas de reforma a ser trabajadas en primer lugar, por orden de importancia, estableció dos componentes: propuestas encaminadas a superar las debilidades institucionales que impiden una adecuada investigación de estructuras criminales; en este campo se trataba de dar mejores herramientas al MP y a la CICIG en aspectos como, por ejemplo, la condición de testigos o el manejo de evidencias; y, propuestas relativas a la legislación contra la impunidad, particularmente tipificando delitos que no existían aún, por ejemplo en relación con la Ley de armas y municiones, o el “paquete anti corrupción”.*

Las políticas públicas en materia de justicia en Guatemala han sido mayoritariamente trabajadas desde el Organismo Ejecutivo y el Ministerio Público, y han tenido como eje común el fortalecimiento del sistema de justicia, ampliar la cobertura y mejorar el acceso a la justicia para la población guatemalteca, fortalecer las capacidades de interlocución multilingüe de los funcionarios de las instituciones de justicia, optimizar la capacidad técnica de los funcionarios del sector justicia y abogar por el presupuesto necesario para las operaciones funcionales de las instituciones. Para entender la evolución de las políticas públicas en materia de justicia en Guatemala es necesario evaluar su diseño, presupuesto y recursos necesarios para su implementación, el diseño del programa de acción que conlleva, los impactos diferenciados de cada producto y su sostenibilidad en el tiempo.

El esfuerzo inicial de revisión legislativa dio paso a la presentación, por parte de CICIG, de la primera generación de propuestas de reforma legislativa al presidente del Congreso de la República en octubre de 2008. Contenía recomendaciones para reformas en materia de antejuicio, amparo, la regulación de armas y municiones, así como en materia procesal penal. Proponían también reformas a la Ley contra la Delincuencia Organizada que buscaban adecuar el marco legal guatemalteco para facilitar la persecución de delitos y contribuir a la lucha contra la impunidad.

En abril de 2009 la CICIG presentó un segundo conjunto de recomendaciones que abordaron fenómenos criminales específicos como la trata de personas, el tráfico ilícito de migrantes y la corrupción. Planteó además el fortalecimiento institucional de los regímenes disciplinarios en la justicia penal (MP, OJ, PNC) y la cooperación jurídica internacional en materia penal. En el mismo período, la CICIG elaboró una propuesta de reforma legal en materia de competencia para que determinados juzgados

conocieran y resolvieran casos en los cuales existe mayor riesgo, con el fin de garantizar la independencia del juzgador y la seguridad de los sujetos procesales.

De las propuestas presentadas en 2008 y 2009, fueron reformadas e incorporadas a la legislación guatemalteca la ley de armas y municiones, la jurisdicción de los tribunales de mayor riesgo y regulaciones relativas a la protección de testigos. Los Decretos 17-2009, Ley del Fortalecimiento de la Persecución Penal, y 23-2009, Reformas a la Ley contra la Delincuencia Organizada, modificaron importantes aspectos de la colaboración eficaz en la regulación de beneficios, trámites, parámetros de otorgamiento, resolución judicial sobre el acuerdo de colaboración y medidas de protección. Las referidas leyes también crearon la figura jurídica del cambio de identidad y reubicación de sujetos procesales, instituyeron la declaración por medios audiovisuales de comunicación y modificaron el procedimiento de extradición. Desde entonces se ha generalizado la utilización de herramientas como la colaboración eficaz o la posibilidad de declarar en videoconferencia.

De 2010 a 2012, entre las propuestas formuladas o acompañadas por la CICIG el Congreso de la República aprobó los Decreto 52-2010, Ley que regula los servicios de seguridad privada, 55-2010, Ley de Extinción de Dominio, y 31-2012, Ley contra la Corrupción. Ésta última, trabajada desde 2009 en la Mesa de Seguridad y Justicia del Congreso, incorporó al Código Penal y la Ley contra la Delincuencia Organizada nuevos tipos penales y reformó los existentes para adecuar el catálogo de delitos y las penas correspondientes a los compromisos de las convenciones internacionales en la materia, dotando al sistema de justicia de los tipos penales pertinentes y adaptados a la evolución del fenómeno de la corrupción<sup>6</sup>.

De 2014 en adelante, el trabajo de la CICIG en elaboración y promoción de propuestas se continuó realizando en alianza con instituciones del Estado y sociedad civil. Una “red de justicia” fue constituida con la participación de la Asociación de Investigación y Estudios Sociales, el Centro de Estudios de Guatemala, la Fundación Myrna Mack,

---

<sup>6</sup> La ley tipificó como delitos el enriquecimiento ilícito, testaferrato, tráfico de influencia, cobro ilegal de comisiones, peculado por uso, cohecho activo transnacional, incumplimiento del deber de presentar declaración jurada patrimonial o falsedad en la misma, y obstaculización a la acción penal. Reformó los delitos de cohecho pasivo y activo, fraude, malversación, peculado, cobro indebido, abuso de autoridad e incumplimiento de deberes, revelación de secretos, nombramientos ilegales, usurpación de atribuciones, así como retardo y denegación de justicia por parte de operadores de justicia. Reformó también la responsabilidad penal de personas jurídicas y la inhabilitación especial.



Impunity Watch, el Movimiento Projusticia y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Guatemala, en la que se llevaron a cabo análisis legislativo, discusión de propuestas y alianzas para su impulso. Se contó con la participación de instituciones del Estado, como el Ministerio Público, Corte Suprema de Justicia, Instituto de la Defensa Pública Penal en algunos temas específicos.

En ese período, la CICIG promovió 13 propuestas de reforma legal, de las cuales 4 fueron aprobadas por el Congreso de la República y han servido de base para el desarrollo de los casos de la Comisión, siendo las siguientes.

El Decreto 10-2015 tipificó el tráfico ilícito de migrantes como delito contra la Administración Pública, lo que significó reformar la Ley de Migración, el Código Penal, la Ley de competencia penal en procesos de mayor riesgo para que este delito fuera conocido por la jurisdicción de mayor riesgo, la Ley Contra la Delincuencia Organizada al agregarle un capítulo nuevo de tráfico ilícito de migrantes, y la Ley de Extinción de Dominio.

En 2015 el Ministerio Público y la CICIG presentaron ante la Mesa de Seguridad y Justicia de la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales del Congreso de la República la propuesta de reformas a la Ley Orgánica del Ministerio Público en materia de: a) estabilidad en el cargo del Fiscal General; b) desarrollo de la carrera profesional de los fiscales; c) supresión del Consejo del Ministerio Público; y d) transformación del sistema disciplinario. Esta iniciativa fue aprobada mediante el decreto 18-2016.

En ese mismo año, el Ministerio Público en conjunto con la CICIG y la OACNUDH presentaron ante la Mesa de Seguridad y Justicia del Congreso la propuesta de reformas a la Ley de la Carrera Judicial, enfocada en optimizar los estándares de independencia judicial. La propuesta fue aprobada por el Congreso de la República con algunas enmiendas, mediante decreto 32-2016. En el dictamen emitido al decreto 32-2016, se omitió el procedimiento de elección de miembros del Consejo de la Carrera Judicial, por lo que se sometió una nueva iniciativa llenando los vacíos legales que no permiten el correcto desempeño de dicho órgano. La iniciativa fue aprobada mediante Decreto 17-2017.

Otras iniciativas impulsadas por la CICIG no han sido aprobadas en el Congreso de la República a pesar de que contribuirían a agilizar la justicia, remover nudos de impunidad -tales como el trámite de amparo<sup>7</sup> y el antejuicio<sup>8</sup>-, mejorar tipos penales - como en materia de trata de personas<sup>9</sup>-, o a perfeccionar el sistema disciplinario - habiendo quedado pendiente, dentro del paquete disciplinario en justicia penal, el de la PNC<sup>10</sup>.

En agosto de 2016, el pleno del Congreso de la República conoció el proyecto de Ley de Aceptación de Cargos promovido por la CICIG, que permitiría descongestionar el sistema de justicia penal cuando el sindicado acepta su responsabilidad. Después de amplia discusión, esta iniciativa fue sustituida por otra de la Corte Suprema de Justicia, la cual aún se encuentra en debate en el Congreso al cierre de la CICIG.

Tampoco ha sido aprobado el reglamento de la Ley de la Carrera Judicial, importante para la plena implementación de la misma. A petición del Consejo de la Carrera Judicial, se conformó una mesa técnica integrada por OACNUDH, CICIG y organizaciones de la sociedad civil para apoyar la elaboración del reglamento. La propuesta, acogida por el Consejo, fue presentada a la Corte Suprema de Justicia que argumentó falta de presupuesto para su publicación.

La PDH, MP, OACNUDH y CICIG han trabajado desde 2018 una propuesta de reformas al Código Procesal Penal referente a la prisión preventiva, que fue presentada a la

---

**7** En 2009 se elaboró una propuesta de reforma relativa al trámite del amparo para armonizar la legislación nacional a los estándares internacionales de acceso a la justicia, sin embargo a pesar de su importancia no ha sido acogida por el Congreso. En 2015 el MP, CICIG y OACNUDH presentaron una nueva propuesta a la Mesa de Seguridad y Justicia del Congreso y en 2017 se realizaron amplias reuniones de discusión con actores clave de diversos sectores para incorporar sus aportes. La propuesta se encuentra pendiente de dictamen al cierre de este informe.

**8** En 2009, se elaboró una propuesta de reforma a la Ley en Materia de Antejuicio, que no ha sido acogida por parte del Congreso. En 2015, el MP conjuntamente con CICIG y OACNUDH, presentaron en la Mesa de Seguridad y Justicia del Congreso una nueva propuesta en materia de antejuicio para agilizar y transparentar el procedimiento preservando su naturaleza de protección de la función pública. A pesar de que se consensuó en el seno de la Mesa de Seguridad y Justicia en 2018, la propuesta no se ha presentado al Congreso de la República.

**9** Se trabajaron desde 2009 modificaciones del tipo penal de trata de personas y otros delitos relacionados a dicha conducta, que no han sido acogidas en ninguna norma.

**10** En relación al paquete disciplinario en justicia penal, las reformas relativas a la Policía Nacional Civil fueron retomadas en 2017 y un anteproyecto de ley fue presentado ante la Mesa de Seguridad y Justicia, sin embargo, no fue discutido.

Comisión de Reformas al Sector Justicia del Congreso en diciembre de 2018, sin mayor avance hasta la elaboración de este informe.

## **Resultados globales**

Al finalizar su mandato, la CICIG ha contribuido al desarrollo legal de Guatemala al haber participado en 34 propuestas de reformas legales en temas muy amplios y vitales en el combate a la impunidad. Si bien varias reformas han sido aprobadas por el Congreso de la República, otras forman parte de la agenda pendiente en materia de fortalecimiento de la justicia. El conjunto de las reformas promovidas por la CICIG aparece descrito detalladamente en el cuadro incluido en anexo a este informe.

En palabras del Comisionado Iván Velásquez el resultado más destacable es que se dio un gran mensaje en materia de combate a la corrupción e impunidad. Esto que nos han dicho que este contrapoder no se puede, que nos tenemos que resignar a las cosas porque ellos tienen las decisiones fundamentales del Estado, -eso no es cierto-, lo demostramos, solo que hubo unas circunstancias particulares en las que habrá tener que hacer también la autocrítica, la evaluación porque se llegó al punto en el que se llegó en Guatemala, con estructuras que han recuperado el poder, pero que en todo caso demostramos que si era posible luchar contra esa gran corrupción que es la que facilita la impunidad en el poder, esto indica que nadie está por encima de la ley".<sup>11</sup>

El sistema jurídico guatemalteco aún requiere reformas legislativas clave en la lucha contra la impunidad que continúan pendientes en los ejes siguientes: 1) fortalecimiento de las carreras profesionales en el sistema de justicia, esto es carrera judicial, fiscal, policial, forense, penitenciaria, enseñanza del derecho y elección de autoridades en las instituciones; 2) remoción de obstáculos a la investigación y persecución penal, como los relacionados con el amparo, el antejuicio, el Código Procesal Penal, la prisión preventiva; y 3) acceso a la justicia y pertinencia cultural.

Algunos ámbitos requerirán además una reforma constitucional que permita reconfigurar la arquitectura estructural del sistema de justicia, ya que, como lo expresó el Comisionado Iván Velásquez en octubre de 2017 con ocasión de la presentación del décimo informe anual de labores de la CICIG: "La erradicación de los cuerpos ilegales y aparatos clandestinos de seguridad y las garantías de no reaparición, no podrán lograrse efectivamente si los procesos de elección de

---

<sup>11</sup> Entrevista del Comisionado Iván Velásquez en julio 2019.

magistrados de altas cortes y de salas de apelaciones y de otros funcionarios como el Fiscal General de la República o el Contralor General de Cuentas, son susceptibles de verse afectados, influenciados o determinados por la acción directa o indirecta de las redes político económicas ilícitas que han cooptado el Estado y avanzan en el camino de la reconfiguración de su poder”.

### **Importancia de la reforma constitucional**

A petición de los tres poderes del Estado de Guatemala, el Ejecutivo, el Congreso y el Organismo Judicial, en el año 2016 se inició un proceso participativo para la elaboración de una propuesta de reforma de la Constitución Política de la República de Guatemala en el ámbito de la justicia.

Se constituyó con ese objetivo una Secretaría Técnica conformada por entes nacionales - Ministerio Público y Procuraduría de los Derechos Humanos- y organismos internacionales -CICIG, Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos y el Sistema de Naciones Unidas en Guatemala, representado por la Oficina de Coordinación Residente.

Los presidentes de los tres organismos del Estados realizaron el lanzamiento de esta iniciativa el 25 de abril 2016, abriéndose un amplio proceso de consultas y diálogo nacional con sociedad civil e instituciones a través de mesas temáticas regionales y nacionales que terminó en el mes de agosto.

Fruto del diálogo nacional mencionado anteriormente, la Secretaría Técnica elaboró una propuesta de reforma constitucional en materia de antejuicio, jurisdicción indígena, garantías y principios del sistema de administración de justicia, separación de funciones administrativas y jurisdiccionales de la Corte Suprema de Justicia (CSJ) mediante la creación del Consejo Nacional de Justicia, elección de los magistrados de la CSJ, carrera judicial, elección de Fiscal General y jefe del Ministerio Público y elección de los magistrados de la Corte de Constitucionalidad.

Al respecto el Comisionado Velásquez señaló *“que desde la investigación criminal, nosotros podamos adquirir experiencia frente a la estructura del estado, frente al funcionamiento adecuado de las instituciones, a cuáles deficiencias se debe atender, qué reformas se deberían de establecer para impedir que esto que se está contribuyendo con el Ministerio Público para su represión, en la investigación, persecución y desarticulación de las estructuras criminales no se quede solo en este*

*campo, sino que el Estado reaccione con las reformas indispensables. Me parece que es un importante acierto de los que idearon este convenio”.*

*“Es necesario que la justicia tenga normas con diseño estructural que haga posible mejores condiciones de independencia, pues los jueces no son quienes garantizan independencia, hay muchos otros factores, pero una determinada regulación de garantías hace más posible que otra que esa aspiración de independencia judicial se concrete”.*

La invitación, según el Comisionado Velásquez fue amplia hacia la ciudadanía: “Para alguna reforma constitucional es necesario que luego el pueblo intervenga para su ratificación, lo que pensamos es, porque va intervenir al final, cuando esta es una reforma que lo afecta de una manera tan directa, como es el funcionamiento de su justicia. Entonces involucremos a la ciudadanía de una vez y entonces diseñamos los diálogos regionales y también la mesa central de diálogo que era en la capital y hubo reuniones con sectores de toda naturaleza, no solo jurídicos que en eso el purismo intelectual y también la intelectualidad general dice que tiene que haber un indígena sentado en una mesa de discusión sobre una reforma constitucional, esto es tema de los constitucionalistas, es decir de nosotros cinco que somos los constitucionalistas o de nuestros cinco abogados corporativos que son los constitucionalistas, pero lo logramos y con aportes importantes de muchos sectores que luego se reunieron en la mesa central en Guatemala, en la ciudad capital y se llegó a la elaboración de la propuesta de reforma constitucional, fue impulsada por el presidente Morales hasta el día en que privilegió sus intereses personales sobre los intereses del país”<sup>12</sup>.

Este diálogo nacional partió del consenso de que el diseño constitucional respecto del Organismo Judicial impide asegurar una garantía indispensable para la protección de los derechos fundamentales: la independencia judicial. Los jueces y magistrados continúan sujetos a breves períodos de nombramiento y mecanismos de selección establecidos en la Constitución que no solamente los exponen a la inestabilidad en el ejercicio de su cargo, sino que los hacen vulnerables a presiones y negociaciones políticas de las cuales depende su reelección o continuidad en los cargos. También contribuyen a prácticas de tráfico de influencias asegurando impunidad y favoreciendo la corrupción.

---

<sup>12</sup> Entrevista al Comisionado Iván Velásquez para este informe en julio 2019.

La Constitución omite también separar las funciones administrativas y jurisdiccionales del poder judicial, lo cual fomenta conflictos de interés y afectación a la independencia judicial. Aunque se ha buscado minimizar estos problemas mediante la emisión de leyes ordinarias, no pueden ser superados sin una reforma constitucional cuya necesidad está presente desde los Acuerdos de Paz.

En el mes de octubre 2016, más de cincuenta diputados en ejercicio de su facultad legislativa (casi un tercio del Congreso) rubricaron la iniciativa de ley para la reforma constitucional -iniciativa 5179- y los presidentes de los tres Poderes de Estado la presentaron oficialmente ante el Congreso de la República. Desde mediados de 2017, el Congreso ha abandonado la discusión y aprobación de esta reforma.

## **VII. La importancia del trabajo con la sociedad civil en el combate a la Impunidad**

El combate a la corrupción y la impunidad en Guatemala contó con el apoyo fundamental y permanente de la sociedad civil, que debe fortalecer su presencia como un actor protagonista de las reformas necesarias a emprender.

El comisionado Velásquez señaló que la sociedad civil se convirtió en un actor central para el combate a la corrupción e impunidad: “Para una lucha exitosa contra la impunidad del poder y contra la corrupción era necesario que existiera un triángulo: los organismos de investigación, el Ministerio Público que es el organismo nacional de investigación y de persecución penal con el apoyo de la CICIG, pero con dos pilares fundamentales: medios de comunicación independientes y ciudadanía”.

Incluso en momentos críticos vividos durante el año 2015, el comisionado Velásquez señaló que a la CICIG y al Ministerio Público les daba sustento ese soporte ciudadano tan activo llamado “La Plaza”.

La ex fiscal general Claudia Paz y Paz, señala que “fue fundamental el rol de la sociedad civil, especialmente de las organizaciones de los Derechos Humanos, quienes coincidieron frente a un sistema que no les daba ningún espacio, un sistema donde la impunidad era casi total, concebir esta idea muy novedosa, ¿cómo lo combatimos?,

nos estamos topando con la impunidad, con la falta de voluntad política de la fiscalía, con la falta de independencia judicial” .

A su vez, la participación ciudadana jugó un rol pedagógico en materia de cultura de legalidad. La presentación de los casos, con amplia cobertura de los medios de comunicación, permitió que los ciudadanos entendieran que tienen que interesarse en los asuntos del Estado. “Se comenzó a decir, aquí hay un tema que afecta a todos, que es el tema del funcionamiento de la justicia, todos debemos reflexionar sobre esto” .

El comisionado Castresana también lo plantea de esta manera, en el sentido de conformar un frente social de apoyo al combate a la corrupción e impunidad: “Tú no puedes ir sin las víctimas, tú no puedes ir sin la opinión pública, sin los medios de comunicación. Los individuos a los que te vas a enfrentar en realidad no están solos, están en grupos organizados poderosos que son capaces de articular una presión inconmensurable sobre los tribunales que les tienen que procesar y tu nunca vas a ser capaz de torcerles la mano, de ganarles la partida ante esos tribunales por muy imparciales e independientes que sean esos tribunales, sino eres capaz de compensar la presión que ellos le ponen al tribunal con una presión equivalente que permita que tus argumentos sean escuchados limpiamente y sean tomados en cuenta” .

## **VIII. Los medios de comunicación como un factor decisivo**

El trabajo con los medios de comunicación ha sido una pieza clave del trabajo de la CICIG durante los 12 años de trabajo.

Los medios de comunicación juegan un papel fundamental en el fortalecimiento del Estado de Derecho y la democracia, como un instrumento para transparentar la labor de las instituciones, promover la auditoría social y facilitar un espacio de encuentro de diversas ideas y opiniones. Del mismo modo, los medios de comunicación y, especialmente, el ejercicio periodístico, son actores fundamentales en la lucha contra la corrupción en tanto visibilizan los impactos del actuar de las redes criminales y la cooptación del Estado en los derechos humanos y el bienestar de la ciudadanía. Asimismo, promueven la cultura de la legalidad transmitiendo la certeza de que los

delitos cometidos por un ciudadano o ciudadana deberán tener respuesta por parte de las autoridades competentes.

En este sentido, el ejercicio libre del periodismo y el respeto a la libertad de expresión es una condición fundamental para una democracia de calidad, en la que la profesión periodística no sea un riesgo, sino una oportunidad de informar a la ciudadanía.

Durante los doce años de trabajo, el combate a la impunidad tuvo una amplia cobertura en los medios de comunicación de Guatemala, que dieron seguimiento a los casos presentados, la actividad legislativa y otros hechos vinculados a las reacciones de ciertos sectores frente a los avances de la lucha contra la corrupción.

En ese marco, ha sido objeto de preocupación en el ámbito nacional e internacional el aumento de presión política y financiera sobre medios y periodistas y algunas acciones específicas de amenaza e intimidación que han afectado su seguridad y el derecho a la libertad de expresión. Estos episodios deben ser atendidos por la sociedad en su conjunto, en la medida que el ejercicio de un periodismo libre e independiente es la garantía para la construcción de la cultura de legalidad y la democracia en Guatemala.

Particularmente, durante el período de mayor ataque hacia la labor de la Comisión por parte de las redes político económico ilícitas afectadas por las investigaciones, el trabajo con los medios de comunicación fue orientado al objetivo de aumentar la transparencia y rendición de cuentas.

El trabajo de comunicación ha sido clave para mantener a la ciudadanía informada sobre las acciones implementadas por la Comisión y el valor didáctico que las investigaciones tiene sobre el desarrollo de la cultura de legalidad.

Siguiendo los estándares de Naciones Unidas, la comisión aprobó y publicó el documento “Políticas y prácticas de comunicación de la CICIG”, con el objeto de protocolizar las comunicaciones de esta entidad. Se aprobaron y publicaron también las normas de convivencia en redes sociales, con el objeto de promover la información y el intercambio de usuarios dentro de un marco preestablecido. Con el propósito de comunicar los avances y las actividades de la CICIG, se elaboró periódicamente un boletín informativo en español e inglés, el cual se distribuyó electrónicamente.



Las redes sociales de la comisión se convirtieron en el usuario de twitter, facebook e instagram con mayor cantidad de seguidores en una misión internacional en toda América Central.

El portal Web se convirtió en una base de datos multilingüe donde se encuentra depositado todo el trabajo de la comisión en los idiomas español, inglés, Kaqchikel, Kiché y Mam. Esta base de datos permite a los usuarios encontrar toda la información relacionada con los casos, informes y documentos vinculados al trabajo de doce años de la comisión.

La comisión tuvo un excelente relacionamiento con los medios de comunicación nacionales e internacionales con quienes mantuvo conferencias de prensa, entrevistas y asistencia en general. En palabras del comisionado Velásquez, “la información es un derecho ciudadano; nosotros planteamos, desde una perspectiva de rendición de cuentas, que cada judicialización que se hacía era rendirle cuentas a la ciudadanía... Las conferencias de prensa tuvieron un papel muy importante en todo el proceso de 2015, en la medida que interesó a la población en los asuntos públicos, se interesó en el funcionamiento de la justicia, conoció inclusive cómo era el desarrollo de una audiencia, cómo era un proceso judicial”.

A su vez, la figura de un portavoz ha servido para atender de manera más fluida y permanente las solicitudes de los periodistas nacionales e internacionales. A pesar de que en el último año de labores el comisionado no pudo estar presente físicamente en Guatemala porque el gobierno no se lo permitió, él mantuvo una comunicación constante con la sociedad civil mediante su participación en varios conversatorios y eventos.

A su vez se privilegiaron espacios de diálogo directo entre la CICIG y la ciudadanía con el objeto de involucrar a autoridades indígenas, académicos, estudiantes y representantes de organizaciones ciudadanas de diversa índole al trabajo de la comisión. En este sentido se desarrollaron “Diálogos Ciudadanos” a lo largo del territorio nacional en diversas oportunidades.

De la misma manera se impulsaron campañas ciudadanas de concientización de la importancia del combate a la corrupción e impunidad en todo el país, junto a las Universidades San Carlos de Guatemala y Rafael Landívar.

Amenazas a Periodistas, Promoción de discursos de odio en redes sociales y viralización de noticias falsas

Desde el 2016, pero también durante buena parte del período que cubre el trabajo de la comisión, se desplegó en las redes sociales una campaña organizada contra los actores que lideran y apoyan la lucha contra la corrupción: operadores de justicia, líderes de sociedad civil, periodistas y, especialmente, la CICIG y algunos miembros visibles de su equipo. El objetivo de la campaña es desacreditar los avances en la lucha contra la corrupción y amedrentar a aquellos que la impulsan.

A pesar de los recursos invertidos en esa campaña, el análisis de las redes muestra una amplia manifestación de apoyo a la lucha anticorrupción. El análisis de cuentas verificadas muestra que 6 de cada 10 usuarios que hablan de la labor de la comisión, se expresan de ella en lenguaje positivo. El porcentaje de usuarios que apoyan la lucha anticorrupción contrasta con la cantidad de tuits medidos en unidades en contra del combate a la corrupción e impunidad, que es más del 65%. Esto quiere decir que la cantidad de usuarios en contra de la lucha contra la corrupción y la labor de la CICIG son menos, pero su intervención en redes es mayor producto de la automatización maliciosa.

Atendiendo a esta situación, la comisión realizó un informe titulado “Bots, Netcenters y el Combate a la Impunidad en Guatemala” con el objeto de desarrollar una investigación sobre el fenómeno en cuestión ya que eventualmente podría afectar intentos de combate a corrupción en el futuro.

Por otro lado, es de preocupación en el corto y mediano plazo la persecución a periodistas que se pudiera realizar por parte de redes político-económico ilícitas que buscan que no se difunda el avance de los casos presentados por CICIG y FECCI.

Sobre campaña negativa y acciones contra la comisión

Un tema central vinculado a la lucha contra la corrupción e impunidad en Guatemala, ha sido la respuesta que se ha generado desde grupos empresariales y políticos que han respondido a las investigaciones lideradas por el MP y la CICIG, atacando la labor de la comisión en tres áreas: 1) acciones de lobby y decisiones que entorpecen el trabajo de la comisión, 2) acciones de desprestigio y difamación en redes sociales y 3) difusión de noticias falsas en medios de comunicación nacionales e internacionales.

En materia de acciones de lobby y entorpecimiento de la labor de la CICIG por parte de actores implicados en los casos de alto impacto que llevó adelante la comisión, se destacaron fuertes acciones por implicados en los casos Migración, Financiamiento Electoral Ilícito FCN Nación, Cooptación del Estado, Construcción y Corrupción y Traficantes de Influencia, entre otros. Entre las diversas acciones que se presentaron se recuerdan: a) Declaratoria de Non-Grato del comisionado Iván Velásquez, b) Retiro de visas de cortesía a funcionarios de la CICIG en Guatemala, c) Intimidación con vehículos militares fuera de la sede de CICIG, d) Retiro del contingente de Policía Nacional Civil en el apoyo a la seguridad y actividades de investigación de la comisión, e) Prohibición de ingreso al territorio a 12 funcionarios, entre ellos al comisionado Iván Velásquez, a quien el Consejo Nacional de Seguridad lo declaró amenaza a la seguridad nacional, f) Expulsión en un plazo de 24 horas del personal internacional de CICIG, entre otras acciones.

A su vez, se ha desarrollado un fuerte despliegue en materia de acciones de desprestigio y difamación en redes sociales contra funcionarios de la comisión, fiscales del Ministerio Público, jueces del Organismo Judicial, periodistas y defensores de derechos humanos en general. Algunas veces el acoso, sistematizado en el Informe “Bots y Netcenters”, pasó del plano digital a agresiones físicas contra funcionarios de la comisión y periodistas.

En tercer lugar, si bien los medios de comunicación a nivel nacional e internacional en su mayoría apoyaron la lucha contra la impunidad, las redes político económico ilícitas buscaron desplegar noticias falsas en medios de comunicación masivos, cuyos propietarios también estuvieron implicados en casos investigados por la CICIG. A su vez se produjo durante el período 2017-2019 una presión con pauta publicitaria a medios de comunicación que apoyaron la difusión de investigaciones realizadas por la CICIG.

La ex fiscal general Claudia Paz y Paz señala al respecto que “creo que sin duda las investigaciones avanzaron a tal punto que afectaron a los poderes tradicionales del país, a las élites económicas, a las élites militares, a las élites políticas y creo que aunque el trabajo de CICIG y de la fiscalía tuvo muchísimo y tiene muchísimo respaldo social, estas élites lograron sellar un pacto de ataque muy sólido... Me preocupan los casos, me preocupa que perpetradores con grave responsabilidad en crímenes tremendos, como dejar sin medicinas a ciudadanos que perdieron la vida por falta de esta atención médica, puedan quedar en la impunidad, esto me preocupa” .

En palabras del comisionado Velásquez, esto se traduce en que “en Guatemala funcionó muy eficientemente el departamento de impunidad de las empresas criminales. El aspecto de deslegitimización funcionó adecuadamente, de manera eficiente, porque tuvo un crecimiento tan alto de acuerdo con las inversiones que han realizado. Desarrollaron campañas de lobby, fueron al centro de poder que es Washington, contrataron agencias para que representaran sus intereses deslegitimando la lucha contra la corrupción, llegando a lo absurdo de instalar en importantes sectores de Washington y también de Guatemala, que la lucha contra la corrupción afecta a la economía, que la lucha contra la corrupción produce retroceso y un retraimiento en la inversión extranjera. Entonces la reacción que se generó reclamando impunidad sin decirlo abiertamente, utilizando inclusive el argumento de la soberanía ya casi superado para 2015-2016, lo reeditaron en los últimos años para señalar que una comisión internacional estaba afectando la soberanía del país, reacciones que también como una experiencia tenemos que analizar para futuras acciones similares de cooperación internacional”.

A pesar de todos esos esfuerzos que trataron de frenar el trabajo de la comisión, ésta tuvo la capacidad de seguir trabajando en el marco de su mandato.

## **IX. Obstáculos institucionales y procesales encontrados por la CICIG al iniciar operaciones**

Desde el comienzo de sus operaciones en el país la Comisión encontró falencias que impedían el adecuado funcionamiento de las instituciones de justicia y de persecución penal. Tales obstáculos son componentes de impunidad estructural que ha afectado a Guatemala.

El acuerdo que dio origen a la CICIG define impunidad como “[...] la inexistencia de hecho o de derecho de responsabilidad penal, administrativa, disciplinaria o civil para los responsables de dichas acciones, eludiendo la investigación y la condena”. La visión del acuerdo refleja definiciones previamente establecidas por la ONU, que ha entendido por impunidad “La inexistencia, de hecho o de derecho, de responsabilidad penal por parte de los autores de violaciones, así como de responsabilidad civil, administrativa o disciplinaria, porque escapan a toda investigación con miras a su inculpación, detención, procesamiento y, en caso de ser reconocidos culpables,

condena a penas apropiadas, incluso a la indemnización del daño causado a sus víctimas”.

La impunidad se presenta ante la falta de actuación o actuación deficiente -por incapacidad o falta de voluntad- de los entes encargados de la investigación, persecución y juzgamiento ante la comisión de un hecho ilícito. Se identifica también una impunidad estrictamente procesal relacionada con el abuso de recursos que retrasa los procesos judiciales. Esos componentes terminan conformando una impunidad estructural que perpetúa la incapacidad del sistema de justicia para responder a las demandas de la población.

Muchos de estos aspectos han sido tratados con detalle en los informes anuales de la CICIG. De modo somero, los desafíos principales a la operación de la comisión han incluido:

- Aspectos institucionales, tales como la falta de personal especializado y equipos multidisciplinarios, así como la necesidad de construir confiabilidad en equipos de investigación especializados en casos complejos en el MP y la falta de coordinación interinstitucional entre entidades llamadas a colaborar en la investigación de casos de criminalidad compleja (por ejemplo entre oficinas del Ministerio de Gobernación y Ministerio Público), problema que llevó a la firma de diversos convenios destinados a reforzar la cooperación institucional.
- La renuencia de jueces y objeciones de abogados defensores en reconocer a la CICIG como querellante adhesivo representó otro desafío, debido al desconocimiento del acuerdo de establecimiento de la comisión o la interpretación reductora del mandato que pretendía excluir la participación de la CICIG. A pesar de estas dificultades, los tribunales y la Corte de Constitucionalidad reafirmaron en varias ocasiones la adecuación de la actuación procesal de la CICIG con las normas constitucionales, permitiendo la plena realización de su mandato y avances claves en la justicia del país. Su participación como querellante adhesivo fue indispensable para garantizar la fortaleza de los procesos judiciales y de los actores de justicia en tomar decisiones imparciales e independientes, considerando los niveles de complejidad de las estructuras y los niveles de violencia de ciertos grupos o su capacidad de influencia sobre el sistema de justicia.
- En relación con la investigación criminal, al inicio de las actividades de la CICIG se dieron múltiples desafíos relativos al acceso a las fuentes de información

oficial institucional, debido a la falta de reconocimiento de los términos del acuerdo de creación que facultan a la CICIG para recabar con libre acceso la información y llaman a la colaboración de cualquier funcionario o autoridad administrativa de los organismos del Estado y de sus entidades descentralizadas autónomas o semiautónomas. En este sentido, representó un gran esfuerzo iniciar los procesos de colaboración eficaz ya que no existían criterios de aceptación ni casos previos concretos. Se fue creando también una cultura de investigación preliminar en casos de antejuicios que permitió el desarrollo de la jurisprudencia respecto de la investigación de funcionarios públicos. Igualmente, se promovió la aceptación de un criterio amplio en relación con la prueba anticipada que, con el tiempo, los jueces fueron aceptando.

- En el litigio hubo que superar una cierta inseguridad de los fiscales en dirigir solicitudes a los jueces por temor a que fueran rechazadas. Paulatinamente, promoviendo iniciativa y creatividad, los fiscales se animaron a “intentar cosas nuevas”.
- Conforme avanzaron los primeros casos y se presentaron casos nuevos ante los estratos judiciales, surgieron otros problemas, sobradamente identificados con carácter previo al establecimiento de la CICIG, que muestran la persistencia de prácticas que vulneran el derecho a una justicia pronta y cumplida:
- La práctica del litigio malicioso: el abuso de recursos legales tales como excepciones, recusaciones, incidentes del proceso penal y otros, ha sido utilizado en varios procesos como táctica de retardo de justicia con el objetivo, presumiblemente en algunos casos, de dilatar los procesos hasta un momento en que la comisión no esté presente en el país. El uso del litigio malicioso ha redundado en críticas a la comisión, que en ocasiones ha sido acusada de contribuir a extensos procesos cuando el origen de los retrasos se ha encontrado en las prácticas de la defensa.
- Suspensiones de audiencias y retraso en la programación de las mismas, por imposibilidad material del tribunal, ausencia o excusas de las partes, falta de traslado de reos, entre otras. Hay casos en los que se programaron audiencias hasta más de un año después.

Aspectos de recursos institucionales también afectaron el avance de los casos, especialmente la falta de personal en el MP, limitación que sigue en la actualidad. Sólo

en la FECl, para julio de 2019 existían 18 plazas vacantes por cubrir que representan un tercio de su personal. Tampoco se fomenta la permanencia del personal que ha sido seleccionado y recibió en su momento la transferencia de capacidades en la FECl. El porcentaje de movilidad es alto y muchos de ellos están hoy ejerciendo como defensores particulares.

A su vez, “es muy relevante la persecución, la criminalización y que los jueces, que los fiscales, sigan esa ruta de criminalización y no hagan imperar la ley, no hagan prevalecer el Estado de Derecho, porque en manos de jueces y fiscales, de magistrados está garantizar la objetividad y la transparencia en las investigaciones, por el hecho de ser defensor de derechos humanos o por ser una persona que lucha no se vale que se dicten órdenes de captura espurias e ilegales, eso en Guatemala debería de terminar. Varios fiscales de la FECl incluyendo a Juan Francisco Sandoval tiene casos abiertos desde hace un año y es inconcebible, que los otros fiscales yo asumo que por temor no se atrevan a desestimar estos casos que evidentemente son espurios, pero si desestiman otros que merecerían profundidad en la investigación, algo está sucediendo que los fiscales no están actuando como yo los conocí, como yo los vi en su trabajo, hay algo que está sucediendo y que afecta indudablemente el funcionamiento del Ministerio Público y del sistema de justicia en general” .

### **Sobre campaña negativa y acciones contra la Comisión**

En los últimos años, más concretamente desde 2016, Cicig ha enfrentado una fuerte reacción que se ha generado desde grupos empresariales y políticos afectados por las investigaciones lideradas por el MP y la CICIG, atacando la labor de la comisión en tres áreas: 1) acciones de lobby internacional para minar el apoyo político y financiero a la Comisión, incluyendo la difusión de noticias falsas; 2) campañas de desprestigio y difamación de la Comisión y sus funcionarios en redes sociales; y 3) acciones directas para entorpecer las operaciones de la decisión.

Se ha documentado por diversos medios nacionales e internacionales la fuerte campaña de lobby desplegada en Washington, D.C., y, en menor medida, en Bruselas, en contra de la Comisión. Esta campaña, bien financiada desde Guatemala por actores afectados por casos como Construcción y Corrupción, Financiamiento Electoral ilícito FCN Nación o el caso Migración, incluyó la contratación de empresas lobistas estadounidenses y el pago a creadores de opinión y cuentas de redes sociales para difundir información falsa o manipulada. La campaña, acompañada de ciertas acciones de política exterior, resonó entre algunos sectores republicanos y miembros de la Administración estadounidense, logrando minar el tradicional apoyo bipartidista

a la Comisión. La campaña tuvo resonó con sectores de la nueva Administración que ven con desconfianza el multilateralismo.

En paralelo y a nivel nación se desplegó una fuerte campaña de ataques contra la labor de la Comisión y sus funcionarios en redes sociales. El informe temático sobre *Bots y netcenters* publicado por Cicig da cuenta del funcionamiento de los llamados netcenters, pagados por intereses privados para replicar mensajes de ataque y crear corrientes de opinión. Lamentablemente algunos de los ataques entraron en la vida privada de los funcionarios de Cicig, publicando información sensible sobre sus familiares o lugares de residencia. Este ambiente de presión y amenaza tenía como objetivo bajar el rendimiento de la Comisión y se extendió a fiscales, jueces, líderes sociales y periodistas que apoyaron la lucha contra la corrupción.

Finalmente, en el último periodo de Cicig y tal como relata el cronograma más abajo, se llevaron a cabo varias acciones contrarias a los compromisos asumidos por el Estado de Guatemala en el Acuerdo de establecimiento de la Comisión. Decisiones institucionales limitaron la capacidad operativa del MP y la CICIG al afectarse los vínculos institucionales establecidos. La cooperación que la CICIG recibía del Ministerio de Gobernación prácticamente se suprimió. También se ha observado un cambio en algunas resoluciones judiciales, basadas en argumentos contrarios a los hechos, la norma o la jurisprudencia. Entre tales acciones contrarias al Acuerdo de creación de la CICIG –que dispone en su artículo 6 que “el Gobierno de la República proporcionará toda la asistencia necesaria para la realización de las funciones y actividades de la CICIG”, se pueden mencionar: a) declaratoria de Non-Grato del comisionado Iván Velásquez; b) retiro de visas de cortesía a funcionarios de la CICIG en Guatemala; c) intimidación con vehículos militares fuera de la sede de CICIG; d) retiro del contingente de Policía Nacional Civil en el apoyo a la seguridad y actividades de investigación de la comisión; y e) denuncia unilateral del Acuerdo y expulsión en un plazo de 24 horas del personal internacional de CICIG, entre otras acciones.



**CRONOLOGÍA: Acciones estatales opuestas a la lucha en contra de la corrupción**



Si bien los medios de comunicación a nivel nacional e internacional en su mayoría apoyaron la lucha contra la impunidad, las redes político económico ilícitas buscaron desplegar noticias falsas en medios de comunicación masivos. A su vez se produjo durante el período 2017-2019 una presión con pauta publicitaria a medios de comunicación que apoyaron la difusión de investigaciones realizadas por la CICIG.

La ex fiscal general Claudia Paz y Paz señala al respecto que “creo que sin duda las investigaciones avanzaron a tal punto que afectaron a los poderes tradicionales del país, a las élites económicas, a las élites militares, a las élites políticas y creo que aunque el trabajo de CICIG y de la fiscalía tuvo muchísimo y tiene muchísimo respaldo social, estas élites lograron sellar un pacto de ataque muy sólido... Me preocupan los casos, me preocupa que perpetradores con grave responsabilidad en crímenes tremendos, como dejar sin medicinas a ciudadanos que perdieron la vida por falta de esta atención médica, puedan quedar en la impunidad, esto me preocupa” .

En palabras del comisionado Velásquez, esto se traduce en que “en Guatemala funcionó muy eficientemente el departamento de impunidad de las empresas

criminales. El aspecto de deslegitimización funcionó adecuadamente, de manera eficiente, porque tuvo un crecimiento tan alto de acuerdo con las inversiones que han realizado. Desarrollaron campañas de lobby, fueron al centro de poder que es Washington, contrataron agencias para que representaran sus intereses deslegitimando la lucha contra la corrupción, llegando a lo absurdo de instalar en importantes sectores de Washington y también de Guatemala, que la lucha contra la corrupción afecta a la economía, que la lucha contra la corrupción produce retroceso y un retraimiento en la inversión extranjera. Entonces la reacción que se generó reclamando impunidad sin decirlo abiertamente, utilizando inclusive el argumento de la soberanía ya casi superado para 2015-2016, lo reeditaron en los últimos años para señalar que una comisión internacional estaba afectando la soberanía del país, reacciones que también como una experiencia tenemos que analizar para futuras acciones similares de cooperación internacional”.

A pesar de todos esos esfuerzos que trataron de frenar el trabajo de la comisión, ésta tuvo la capacidad de seguir trabajando en el marco de su mandato.

#### Criminalización de funcionarios de CICIG y FECCI

En este contexto, para la CICIG es sumamente preocupante constatar el uso indebido del derecho penal por parte de actores estatales y no estatales, con el único objetivo de criminalizar la labor de los funcionarios de la Comisión. En efecto, a raíz de los casos presentados y al tenor de la hostilidad manifiesta del Gobierno y el desconocimiento del mandato de la CICIG, aunado a los ataques en medios de comunicación y redes sociales por parte de quienes son investigados, funcionarios de la CICIG y de la FECCI han sido denunciados penalmente sin fundamento, con la intención de paralizar o deslegitimar las causas que se investigan y el trabajo de la Comisión en general. También en varios casos en litigio, desde finales de 2016, algunas personas sindicadas y abogados defensores han intentado que los jueces ordenen investigaciones en contra de los funcionarios que litigan e intervienen en los procesos.

Las propias autoridades del Estado han señalado a la CICIG de funcionar como una estructura criminal paralela. Un ejemplo notorio fue la conferencia de prensa del presidente Jimmy Morales del 7 de enero de 2019, en la que se hizo acompañar de personas condenadas o sindicadas en procesos penales adelantados con el acompañamiento de la Comisión, y familiares de éstas, para que dieran testimonio

sobre las supuestas violaciones de debido proceso incurridas por miembros de la CICIG.

Esta criminalización evidencia una manipulación del poder punitivo del Estado con el objetivo de amedrentar y castigar a funcionarios nacionales e internacionales de la CICIG, que no han hecho más que cumplir con sus tareas de investigación y persecución penal en observancia de las líneas institucionales y jerárquicas de trabajo fijadas por los altos mandos de la Comisión. Se han presentado denuncias infundadas -y no procedentes en el caso de los funcionarios internacionales ya que gozan de inmunidad- o basadas en tipos penales no conformes con el principio de legalidad.

Reflejo de lo expuesto, se contabilizan al finalizar el mes de junio de 2019 más de 35 denuncias en contra de funcionarios tanto internacionales como nacionales de la CICIG. Es responsabilidad de Guatemala y de la Comunidad Internacional garantizar la protección, el respeto de los derechos humanos y al debido proceso de los y las funcionarios de Cicig y guatemaltecos y guatemaltecas que han apoyado la lucha contra la corrupción y la impunidad.

## X. Conclusiones

La Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala ha sido una experiencia singular e innovadora que logró resultados inesperados, sobrepasando con creces las expectativas de quienes la idearon. En el año 2007, ante una situación de emergencia social y frente al riesgo de que Guatemala se convirtiera en un Estado fallido, el entonces Gobierno de Guatemala y la Comunidad Internacional tomaron la valiente decisión de mirar más allá de los proyectos de cooperación técnica tradicionales – que hasta la fecha no habían rendido resultados – y crear un mecanismo nuevo e independiente que pudiera trabajar de la mano de las instituciones nacionales en la identificación y desmantelamiento de los cuerpos ilegales y aparatos clandestinos de seguridad.

La Comisión, que se concibió como un experimento limitado a algunos casos emblemáticos, expandió su labor e impacto gracias al apoyo y compromiso decidido de fiscales, jueces, oficiales de gobierno y organizaciones de la sociedad civil que encontraron en ella un punto de apoyo y un paraguas para poder realizar su labor con independencia. Así, tras doce años de trabajo conjunto entre la Comisión y los guatemaltecos y guatemaltecas comprometidos con el Estado de Derecho y la democracia, Guatemala no volverá a ser la misma.

El legado de la Comisión se podrá identificar en el corto plazo con los elementos que describe este informe: reformas normativas que aprobó el Congreso; la formación de recurso humano en campos como la investigación y análisis criminal; la implementación de nuevos métodos de análisis y construcción de casos para develar complejas redes criminales y el fortalecimiento de las capacidades de litigio, entre otros. Mas allá de esto, el verdadero legado de la Comisión es su contribución al aumento de la conciencia ciudadana sobre el significado del pacto social, la democracia y los deberes del Estado con respecto a sus ciudadanos. CICIG develó la profundidad de la penetración de las redes criminales y la captura del Estado, proveyendo de evidencia legal a la necesaria indignación ciudadana frente al saqueo de los recursos públicos.

Los y las guatemaltecos tienen ahora certeza y evidencia de las graves falencias que aquejan al Estado de Guatemala. Tienen también certeza y evidencia de que esas

falencias pueden ser atajadas, de que es posible hacer justicia, de que la ley puede y debe aplicarse a todos por igual. Que no hay intocables. Esa conciencia ciudadana, reflejada en el gran apoyo popular a los esfuerzos de la Comisión, sostenido en el tiempo a pesar de las bien financiadas campañas de difamación y desprestigio, no podrá revertirse. Es la semilla de un proceso de cambio que, si bien enfrentará adversidades, no podrá frenarse. Es un punto de no retorno.

Varios elementos del modelo de la Comisión han sido claves para su éxito: la independencia a la hora de llevar a cabo investigaciones sobre redes intrincadas en las instituciones del Estado; la capacidad de aunar el trabajo de fiscales e investigadores internacionales con los funcionarios locales para apoyar el desmantelamiento de los CIACS al tiempo que se construyen capacidades; y, finalmente, un mandato integral que prevé la propuesta de reformas institucionales y legales que garanticen el no resurgimiento de las organizaciones criminales. Muchas de las lecciones aprendidas de la experiencia de la Comisión servirán para futuros esfuerzos de lucha contra la corrupción en otros Estados.

Los ataques sufridos por la Comisión desde el año 2016, han demostrado también que los esfuerzos por fortalecer la justicia no son suficientes para transformar el Estado. CICIG llegó a develar el corazón de los CIACS y desnudó la captura de los diversos sectores e instituciones del Estado, tal y como se detalla en este informe. Sectores muy poderosos vieron peligrar los mecanismos por los que tradicionalmente han controlado el Estado y decidieron obstaculizar el trabajo de la Comisión y frenar los procesos de reforma y fortalecimiento institucional. Algunos tratarán ahora de desacreditar o borrar el legado de la Comisión.

Si bien el sector justicia puede servir de catalizador y detonante de procesos de cambio, es fundamental apalancar ese proceso con reformas integrales al Estado. La clase política, la sociedad civil, los medios de comunicación deben impulsar las reformas necesarias para fortalecer la democracia. La Comisión, a través de su labor y en coordinación con instituciones y organizaciones de la sociedad civil, ha identificado algunas de las reformas necesarias, recogidas en informes temáticos e informes anuales. Esta hoja de ruta para rescatar al Estado y la sociedad de las mafias queda ahora íntegramente en manos nacionales. Es responsabilidad constitucional del Estado cumplir con lo que se comprometió hace 12 años al firmar el Acuerdo constitutivo de CICIG.

Será fundamental también un monitoreo general al sistema de administración de justicia para que no pierda el rumbo que encontró en el 2015 y a la vez un

acompañamiento cercano a los y las operadores de justicia que continuarán realizando dignamente su trabajo. La protección de las reformas y los avances legales, políticos y sociales es el deber ciudadano; corresponde a las y los guatemaltecos defender su democracia.

## **XI. ANEXOS**

- ANEXO 1 ACUERDO CICIG
- ANEXO 2 CONJUNTO DE PROPUESTAS DE REFORMA LEGAL PROMOVIDAS POR CICIG
- ANEXO 3 CASOS
- ANEXO 3: CASOS
- LISTA DE CASOS POR AÑO