

DOCUMENTO INFORMATIVO

Una labor inacabada: la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG)

En el año 2007 Guatemala tomó la valiente decisión de solicitar la ayuda de las Naciones Unidas en su lucha contra la relación existente entre el crimen organizado y entidades del área de seguridad y oficiales de gobierno, lo que resultó en la creación de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (o CICIG). Ahora, el presidente Otto Pérez Molina debe decidir si se solicitará a las Naciones Unidas una extensión del mandato de CICIG por dos años más. Este documento asevera que el presidente debería solicitar la extensión del mandato, dado que CICIG sigue teniendo un rol esencial en el trabajo que Guatemala ha estado llevando adelante para eliminar la influencia de los intereses de los cuerpos criminales y para fortalecer la independencia judicial y del Estado de derecho.

Hace ocho años, con el propósito de abordar las amenazas a la seguridad y la estabilidad del Estado que plantean los cárteles y las redes del crimen organizado, ligadas a agentes gubernamentales, Guatemala tomó la audaz decisión de solicitar la ayuda de las Naciones Unidas y proponer la creación de una institución sin precedentes: la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG).

El sistema judicial guatemalteco había alcanzado niveles de impunidad inaceptables. Tras un largo y encarnizado conflicto armado, las redes criminales han adquirido un poder desmedido en Guatemala, lo que con demasiada frecuencia se traduce en violencia y en una influencia destructiva en contra de la sociedad guatemalteca y su joven democracia. Como respuesta a esta situación se creó la CICIG, un organismo internacional que brinda su apoyo al Ministerio Público, la Policía Nacional y otras instituciones del Estado en la investigación y el enjuiciamiento de los delitos cometidos por grupos delictivos organizados fuertemente vinculados a actores del sector político y de seguridad, y colabora con dichas instituciones en otras actividades encaminadas a dismantelar estos grupos.

Esos grupos (conocidos en Guatemala como CIACS¹) se originaron durante el conflicto armado interno como un producto del trabajo de actores del sector de seguridad, los cuales juntaron redes de crimen organizado con influencia política considerable. A pesar de que los grupos más antiguos ejercen una influencia disminuida, han abierto el camino para el establecimiento de estructuras más nuevas y más activas que siguen reflejando la penetración del crimen organizado dentro de estructuras del poder formal. Éstos revelan los mismos rasgos que los CIACS, originados directamente del conflicto armado, como el uso de violencia, la corrupción y la obstrucción de la justicia para llevar a cabo objetivos criminales.

Tras tres prórrogas consecutivas del mandato de dos años de la CICIG desde su creación en 2007, el Presidente de Guatemala, Otto Pérez Molina, debe decidir si solicita a las Naciones Unidas una nueva prórroga cuando concluya el actual periodo en setiembre de 2015.

En los últimos ocho años, la CICIG ha desempeñado una función primordial en el refuerzo de los poderes judiciales y de investigación del Estado guatemalteco, con la resolución de casos emblemáticos de corrupción y el procesamiento de poderosos delincuentes, además de brindar asistencia internacional para abordar la tan necesaria reforma del sistema judicial y de fortalecer, cuando no salvaguardar, las instituciones estatales y el sistema democrático.

La CICIG constituye un importante modelo de apoyo internacional a las instituciones estatales que refuerza el estado de derecho en aquellos países que luchan por controlar la violencia criminal y cuyos cuerpos de seguridad e instituciones judiciales son frágiles y a menudo corruptos. La colaboración de la CICIG y las autoridades nacionales ha dejado patente la capacidad de una Fiscalía bien dotada de medios para resolver eficazmente casos complejos e investigar y llevar ante los tribunales a personas antes intocables.

¹ *Cuerpos Ilegales y Aparatos Clandestinos de Seguridad*. El Acuerdo relativo a la creación de una Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG), 12 de diciembre de 2006, ratificado por el Congreso de la República de Guatemala el 1 de agosto de 2007, tras la Opinión Consultiva favorable de la Corte de Constitucionalidad, en mayo de 2007.

Se trata de una labor inacabada.

Se han obtenido resultados dispares y es mucho lo que resta por hacer. Resulta complicado concebir la labor realizada, o la que queda por delante, sin la ayuda complementaria de la CICIG.

Las poderosas redes criminales siguen debilitando y corrompiendo las estructuras democráticas en Guatemala. Asimismo, es necesario consolidar las mejoras en el sistema judicial. Existen pruebas fehacientes de que la corrupción y manipulación política están involucrados en los más altos cargos políticos, judiciales y a nivel de los fiscales, lo que pone de manifiesto que la independencia del frágil sistema judicial guatemalteco se encuentra gravemente amenazada. La función de la CICIG como aliado y observador crítico es indispensable para eliminar de forma permanente las estructuras que alimentan la impunidad en Guatemala.

La CICIG no es la panacea, y en su condición de organismo de nueva creación no está exenta de imperfecciones. No obstante, la CICIG juega un papel esencial en la coyuntura actual que vive Guatemala, proporcionando a las instituciones del Estado su experiencia técnica independiente y poniendo a su disposición su capacidad operativa y política para amortiguar el impacto de las estructuras criminales en el sistema democrático.

Investigación de delitos y procesos judiciales

Por primera vez, Guatemala ha dado pasos importantes para detener a figuras poderosas que han entorpecido la gobernanza democrática y socavado la seguridad del país. La CICIG ha resultado determinante en casos importantes que han demostrado que, con el apoyo técnico y político adecuado y libres de presiones indebidas, las instituciones del Estado pueden investigar eficazmente, procesar y exigir responsabilidades a aquellos que hasta entonces parecían intocables.

Las más de doscientas investigaciones llevadas a cabo por la CICIG han dado lugar a la imputación de poderosos delincuentes y más de ciento sesenta funcionarios o exfuncionarios del Gobierno por delitos. No menos importante es su labor de asistencia a los fiscales para que pasen de examinar únicamente casos concretos a investigar a organizaciones criminales. Ha colaborado en investigaciones de la Fiscalía en contra de al menos quince redes relacionadas con el crimen organizado y la corrupción.

- *Un caso de corrupción contra funcionarios y militares de alto rango:* la CICIG colaboró con la Fiscalía guatemalteca para procesar al expresidente Portillo y a varios militares de alto rango, antes considerados intocables, por cargos de malversación de fondos y corrupción. Portillo fue extraditado desde México en 2008 y en 2009 fue imputado junto con su fiscal general, su jefe del ejército y otros altos cargos militares por desvío de fondos del Ministerio de Defensa en 2003. La investigación resultó infructuosa en Guatemala, pero llevó a su extradición a Estados Unidos en 2013, donde se declaró culpable de los cargos de lavado de dinero y fue sentenciado a seis años de cárcel.
- *Red de altos funcionarios de las fuerzas de seguridad implicados en la ejecución de presos:* una investigación de la CICIG reveló una estructura paralela en el seno del Ministerio del Interior que llevaba a cabo ejecuciones extrajudiciales, operaciones

de "limpieza social", lavado de dinero, tráfico de estupefacientes y extorsión. La CICIG aportó pruebas que incriminaban a diecinueve personas en la ejecución de diez presos de los penales de El Pavón y El Infiernito, así como en los asesinatos de miembros salvadoreños del Parlamento Centroamericano (Parlacen) en 2007 y en los subsiguientes asesinatos de los oficiales de policía e investigadores arrestados por tales delitos.² La CICIG colaboró con las autoridades del Estado para imputar a ex altos funcionarios; emitieron órdenes de extradición y aportaron pruebas para el enjuiciamiento de varios funcionarios fuera de Guatemala.³

- *Un penal dirigido por un condenado por asesinato, con la participación de varios altos funcionarios de prisiones:* la CICIG y el Ministerio Público descubrieron y desmantelaron una trama ilegal que movía millones de dólares dirigida por el excapitán del Ejército Byron Lima, quien cumplió condena por el asesinato del Arzobispo Juan Gerardi por motivos políticos en 1998, autor de un informe de la Comisión de la Verdad de Guatemala. Lima y doce altos mandos estatales se enfrentan a cargos por dirigir una red de lavado de dinero desde dentro de la cárcel, extorsión, vender seguridad, y concertar traslados de presos a cambio de dinero. Entre los imputados se encuentran el director y el subdirector del Sistema Penitenciario. El propio Lima reconoció la importancia de la CICIG cuando declaró ante el juez que "si la CICIG se queda en Guatemala..." se develarían otros casos en los que están implicadas importantes personalidades, haciendo un llamado indirecto en favor de su expulsión y demostrando la importancia de que esta organización prosiga su labor.⁴
- *La familia Mendoza, un "ejército privado":* en 2014, la CICIG anunció la detención de Haroldo Mendoza Matta, el cabecilla de una de las dinastías criminales más antiguas de Guatemala, que dominaba grandes regiones del norte de Guatemala con su "ejército privado" de asesinos y controlaba el mercado de la droga. La familia Mendoza está vinculada a las élites empresariales y políticas y ha sido acusada de crear estructuras empresariales al amparo de la corrupción estatal.
- *Desarticulación de redes criminales en el seno de las instituciones estatales:* la CICIG colaboró con el Ministerio Público para arrestar a la directora de la Policía y ex-viceministra del Interior, Marlene Blanco, por su responsabilidad en varias ejecuciones extrajudiciales. La CICIG apoyó el procesamiento de numerosas personas que integraban una red criminal que se había infiltrado en las autoridades de migración y falsificaba pasaportes para permitir la residencia o libre circulación ilícita en Guatemala. La CICIG también persuadió al Ministerio Público para que abriese una investigación formal contra el fiscal encargado de los casos de crimen organizado y corrupción, Álvaro Matus, acusado de obstruir las investigaciones de los asesinatos de los casos Rivera y Parlacen.

² En 2007, tres diputados salvadoreños fueron asesinados en Guatemala. Cuatro detectives de la policía arrestados por dichos asesinatos fueron a su vez asesinados en sus celdas en una cárcel de máxima seguridad poco después de su detención. Víctor Rivera, asesor del Ministerio del Interior y encargado del caso de los asesinatos, también fue asesinado, como lo fue el fiscal Juan Carlos Martínez poco después de absolver a trece sospechosos.

³ El jefe de Investigación Criminal de la Policía Nacional Civil Víctor Hugo Soto fue condenado. El director de la Policía Nacional Civil Erwin Sperisen fue condenado a cadena perpetua en 2014 en Suiza.

⁴ "CICIG no debe estar el país", afirma Lima Oliva" *Prensa Libre*, 16 de setiembre de 2014.

Reforma legal

Guatemala cuenta ahora con un marco legal que permite aplicar la ley sirviéndose de instrumentos más modernos y ofrece bases más sólidas para las instituciones judiciales del país. La CICIG ha sido instrumental para la obtención de estos logros, gracias a su capacidad técnica y de asesoramiento. Este organismo ha elaborado y/o contribuido a proyectos de reforma de leyes esenciales, algunos de los cuales están pendientes de aprobación o plena adopción.

- *Técnicas modernas de investigación y procesamiento:* la incidencia de CICIG en favor de la aprobación legislativa de técnicas modernas de investigación aportó las herramientas necesarias para resolver casos complejos y enfrentar al crimen organizado. La CICIG y el Ministerio Público cabildaron con éxito en el Congreso para que autorizase una ley sobre incautación de bienes y el uso de técnicas modernas como la intervención de teléfonos, las entregas controladas de estupefacientes, las operaciones con agentes infiltrados, la negociación de penas y los procesos más expeditivos de extradición. Por otra parte, la CICIG presentó un paquete de reformas del Código Penal y las leyes sobre delincuencia organizada y enjuiciamiento para dotar a los actores estatales de la autoridad legal y los instrumentos oportunos. Promovió además la modificación de las leyes sobre tenencia de armas, seguridad privada, corrupción, enriquecimiento ilícito y recursos de inconstitucionalidad.
- *Tribunales especializados de alto riesgo:* con la ayuda de la CICIG, el Congreso de Guatemala creó los denominados Tribunales de Alto Riesgo para enjuiciar delitos del crimen organizado y otros casos complejos. El Tribunal Supremo dio luz verde a la utilización de dichos tribunales. Desde 2009, todos los casos importantes relacionados con la delincuencia organizada y la violación de los derechos humanos se han dirimido en estos tribunales especializados, lo que garantiza una mayor independencia de la justicia, un mayor grado de especialización y una mayor protección para los jueces y otros actores implicados.
- *Procesos de selección judicial:* en 2009, con el apoyo y la asistencia técnica de la CICIG, el Congreso guatemalteco estableció nuevos procedimientos para seleccionar a los magistrados y al Fiscal General. El nuevo sistema establece una serie de requisitos mínimos para acceder a cargos judiciales, así como una normativa más clara y un sistema de supervisión de dicho proceso. Los últimos procesos de selección, ensombrecidos por claros indicios de corrupción, ponen de manifiesto la necesidad de realizar nuevas reformas y contar con supervisión internacional. La CICIG sigue prestando asistencia técnica en este debate.

Fortalecimiento de las capacidades de las autoridades nacionales

Con la ayuda determinante de la CICIG, la Policía y las autoridades judiciales guatemaltecas cuentan ahora con personal especializado capaz de abordar casos complejos y utilizar los instrumentos desarrollados a través de la reforma del marco legal. Por primera vez, el Ministerio Público anunció una mejora sustancial en la

capacidad de resolución de casos de homicidio y una reducción significativa en el número de homicidios en años recientes. Los representantes del Estado han reiterado en sucesivas ocasiones la importancia de la contribución de la CICIG.

- *Fortalecimiento de las capacidades procesales:* la CICIG colaboró con el Ministerio Público para crear y transferir competencias a una unidad especializada, previo examen de sus miembros, encargada de gestionar la cooperación entre las dos entidades en materia de corrupción política y delincuencia organizada. Asimismo, la CICIG colaboró con el Ministerio Público en el desarrollo de un programa de protección de testigos, una unidad de seguridad encargada de proteger a los fiscales, una oficina de relaciones internacionales para fomentar la cooperación y una Dirección de Análisis Criminal que ha sido objeto de numerosas alabanzas. Por otra parte, esta entidad ha cooperado con las autoridades para facilitar la utilización efectiva de las escuchas telefónicas y de sofisticadas tecnologías forenses, lo que ha repercutido muy favorablemente en la capacidad de investigación de actividades delictivas de Guatemala.
- *Fortalecimiento de la capacidad policial:* la CICIG, junto con el Ministerio del Interior, creó y capacitó a una unidad de policía especializada en investigaciones criminales. Cuando Pérez Molina asumió la Presidencia, reconoció explícitamente la contribución de la CICIG a la capacitación técnica y solicitó una prórroga de su mandato en base a esos aportes.

Fortalecimiento del sistema democrático

La CICIG ha contribuido al fortalecimiento del sistema democrático mediante la desarticulación de redes de corrupción que operaban en el seno de las autoridades públicas; la investigación con éxito de un caso que amenazaba con derrocar al Gobierno, la investigación y el análisis técnico de la financiación de los partidos políticos y la corrupción de las autoridades aduaneras, así como la supervisión de los procesos de selección judicial.

- *Enjuiciamiento de ministros, policías y fiscales corruptos:* las investigaciones de la CICIG y su colaboración con el Ministerio Público dieron lugar al procesamiento de cuatro ministros. La CICIG colaboró con el Ministerio Público para imputar a dos directores de la Policía y logró que se destituyera a unos mil setecientos oficiales de policía implicados en casos de corrupción y otros delitos.⁵ La labor de la CICIG logró dismantelar al menos cinco tramas criminales integradas por oficiales de policía involucrados principalmente en casos de secuestro, tráfico de estupefacientes, extorsión y robo. Asimismo, la CICIG promovió la destitución de cincuenta fiscales e investigadores implicados en casos de corrupción⁶; se abrieron causas judiciales contra al menos doce miembros del Ministerio Público por participar en actividades ilegales. En 2012, el ministro del Interior Mauricio López Bonilla solicitó expresamente la ayuda de la CICIG para evaluar al personal del ministerio y expulsar a aquellos que no estuviesen debidamente cualificados o se encontrasen en

⁵ Luis Ángel Sas, "CICIG aconseja depurar a la mayoría de la cúpula de la Policía," El Periódico, 31 de julio de 2008.

⁶ La destitución de los fiscales no pudo llevarse a cabo debido a que el Congreso no logró establecer un organismo con competencias para autorizarla.

una situación comprometida.⁷

- *El caso Rosenberg:* la CICIG logró resolver un complejo caso de asesinato, librando así al Gobierno de lo que a efectos prácticos era un golpe de estado indirecto. Rodrigo Rosenberg, un prestigioso abogado guatemalteco y exdirector de la Cámara de Comercio de Guatemala, fue presuntamente asesinado en 2009. Antes de su muerte, dejó un mensaje grabado en video que podría haber derrocado al Gobierno de Colom, ya que en él acusaba al Presidente de organizar su asesinato. La CICIG investigó su muerte y llegó a la conclusión de que Rosenberg había organizado su propio asesinato para desestabilizar al Gobierno y ofreció una descripción pormenorizada de las técnicas forenses empleadas para resolver el caso. La credibilidad y la profesionalidad con las que llevó el caso salvaron al país de una profunda crisis.⁸
- *Corrupción aduanera:* la corrupción en el seno de la Autoridad Aduanera es galopante y se sabe que es uno de los principales mecanismos de evasión de impuestos de Guatemala, responsable de pérdidas que se estiman en más de 1.000 millones de USD. El compromiso de la CICIG de analizar esta cuestión y su capacidad para llevar a cabo una investigación independiente alentaron la inclusión de la corrupción aduanera en la agenda del Gobierno y ayudaron a políticos, investigadores y fiscales a abordar la corrupción.
- *Análisis de la financiación de los partidos políticos:* la CICIG ha emprendido una importante investigación sobre la participación de empresas delictivas en la financiación de partidos políticos y campañas electorales. Las aportaciones económicas realizadas por delincuentes para financiar partidos y procesos electorales representan un riesgo para la independencia de las instituciones del Estado que tratan de combatir la impunidad.
- *Procesos de selección en el sector judicial:* en un proceso de selección judicial marcado por la manipulación política, la CICIG impugnó, públicamente y con cierto éxito, el nombramiento de varios jueces que no eran aptos para entrar a formar parte del Tribunal Supremo de Guatemala. La inteligencia y el compromiso activo de la CICIG fueron determinantes para la destitución de dos fiscales generales y el nombramiento del Fiscal General guatemalteco más reformista de su generación. Cuando llegó el momento de seleccionar al Procurador de los Derechos Humanos, la comisión del Congreso pertinente solicitó expresamente a la CICIG la revisión de los méritos de los diecinueve candidatos contemplados.

Apoyo a la CICIG

A pesar de que sus acciones han resultado controvertidas, y en algunos casos han tocado intereses poderosos, la CICIG se ha granjeado un apoyo generalizado tanto dentro del país como a nivel internacional. Edgar Gutiérrez, exministro de Relaciones Exteriores, ha reconocido los logros cosechados por la CICIG y la necesidad de que

⁷ Gerson Ortiz, "Gobernación pide asesoría de la CICIG para supervisar al personal," El Periódico, de febrero de 2012.

⁸ Rosenberg solicitó a los conocidos propietarios de una cadena de farmacias que le ayudasen a eliminar a un "extorsionador", y estos contrataron con facilidad a una banda de sicarios, la mayoría pertenecientes a la Policía, que llevaron a cabo el encargo. El extorsionador resultó ser el propio Rosenberg.

siga trabajando en Guatemala para, junto con el Gobierno, acometer una verdadera reforma institucional que impida que este país se convierta en un Estado fallido.⁹ Los fiscales generales, el actual y el saliente, del Estado, así como el ministro del Interior, cuyas instituciones se benefician de la asistencia de la CICIG, han prestado su apoyo energético a la labor de esta entidad y abogan por su necesaria continuidad en Guatemala más allá de 2015.¹⁰

El ministro del Interior, Mauricio López Bonilla, ha afirmado recientemente que la CICIG es un aliado clave que ha demostrado su eficacia y debe permanecer en Guatemala después de 2015 para que “los avances [...] no vengán hacia atrás”.¹¹ La fiscal general Thelma Aldana reconoció colaboración con CICIG como una “oportunidad” para el país, y algo inicialmente buscado por Guatemala.¹² Varios responsables políticos han expresado su respaldo a la CICIG “para que siga colaborando con Guatemala en mejorar la justicia”.¹³

La importancia del papel de la CICIG también ha sido enfatizada por diversos actores internacionales. El Secretario General de la ONU, Ban Ki Moon, reconoció la labor realizada por la CICIG “para luchar por la justicia”.¹⁴ El vicepresidente de los Estados Unidos, Joe Biden, en una visita reciente a Guatemala, afirmó que la prórroga del mandato de CICIG en Guatemala es “muy, muy importante” debido al problema “gigantesco” de impunidad en el Triángulo Norte de El Salvador, Honduras y Guatemala.¹⁵

Conclusión

La CICIG ha logrado importantes reformas y desarticulado redes criminales profundamente arraigadas. Sin embargo, dichas organizaciones siguen siendo demasiado poderosas y representan una amenaza para la democracia guatemalteca. La osadía que denotan los casos que han salido a la luz —importantes ministros implicados en delitos graves; un penal gestionado por un alto militar condenado por un asesinato político— deja patente la envergadura de este problema. Los cuerpos de seguridad y las autoridades judiciales siguen siendo débiles y la población guatemalteca vive inmersa en un miedo atroz de ser víctima de delitos graves. Otras iniciativas experimentales de lucha contra la impunidad en contextos complejos emprendidas en distintos lugares del mundo demuestran que, cuando se interrumpen, sus resultados no tardan en desvanecerse. Las reformas y procesos judiciales llevados a cabo en los últimos años tienen una importancia capital, pero también son frágiles y reversibles.

La CICIG es un aliado esencial para promover un cambio duradero en los ámbitos de la seguridad y la justicia de Guatemala.

⁹ Edgar Gutiérrez, “Las mafias no tienen ideología,” *el Periódico*, 19 de enero de 2015.

¹⁰ Fiscal Thelma Aldana: ‘CICIG debería seguir,’ *siglo21*, 9 de enero de 2015.

¹¹ “López Bonilla está de acuerdo con ampliar mandato de CICIG,” *La Hora*, 5 de setiembre de 2014.

¹² “Si la CICIG se va, el Ministerio Público tiene que caminar solo,” *El Periódico*, 9 de enero de 2015.

¹³ Facebook, Sandra Torres, candidata a la Presidencia de Guatemala por el partido Unidad Nacional de la Esperanza (UNE).

¹⁴ G. Contreras, “Presidente Otto Pérez Molina gestiona extensión del periodo de Cicig” *Prensa Libre*, 29 de marzo de 2012.

¹⁵ Joe Biden: “Mandato de CICIG debe prorrogarse,” *Emisoras Unidas*, 3 de marzo de 2015.

CONTACTO

Open Society Justice Initiative
224 West 57th Street
New York, NY
10019
United States of America

www.opensocietyfoundations.org

Tel: +1-212-548-0600

Fax: +1-212-548-4662

Email: info@justiceinitiative.org

Open Society Justice Initiative utiliza el Derecho para la protección y el empoderamiento de las personas alrededor del mundo. La institución promueve los derechos humanos y crea capacidades legales para la apertura de las sociedades a través del litigio, la incidencia, la investigación y la asistencia técnica. Nuestros equipos están distribuidos en nuestras oficinas en Abuja, Ámsterdam, Biskek, Bruselas, Budapest, Ciudad de México, Ciudad del Cabo, La Haya, Londres, Nueva York, Santo Domingo y Washington D.C.
