

## NOTA INFORMATIVA

<http://centrogilbertobosques.senado.gob.mx>

@CGBSenado

Senado de la República, 12 de julio de 2017

### LA COMISIÓN INTERNACIONAL CONTRA LA IMPUNIDAD EN GUATEMALA: ASPECTOS DESTACADOS DE SU MÁS RECIENTE INFORME DE LABORES Y ELEMENTOS A CONSIDERAR A CASI DIEZ AÑOS DE SU ESTABLECIMIENTO



El Comisionado Iván Velásquez (izq.) y el Secretario General de las Naciones Unidas, António Guterres (der.)<sup>1</sup>

El 27 de junio del año en curso, el comisionado Iván Velásquez presentó en la sede de las Naciones Unidas el más reciente informe de labores de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG). Desde el inicio de sus funciones en 2007, la CICIG se ha enfrentado en múltiples ocasiones a detractores que han cuestionado su labor y a aquellos que la encabezan. Sin embargo, la cooperación establecida con diversas instituciones del Estado guatemalteco ha sido fundamental para combatir la corrupción y la impunidad en dicho país. Tomando en cuenta lo anterior, el presente documento presenta los aspectos más destacados de su noveno informe de labores y plantea algunos de los principales elementos a considerar respecto a las actividades que ha desarrollado en los últimos años.

<sup>1</sup> Imagen: Centro de Noticias ONU, "CICIG presenta informe de labores en la ONU," *Noticias*, 27 de junio de 2017. Consultado el 12 de julio de 2017 en: <https://goo.gl/XgSnN6>.

## Introducción

El 27 de junio del año en curso, el comisionado Iván Velásquez presentó en la sede de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) el más reciente informe de labores de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG). En dicha ocasión, Velásquez subrayó los progresos alcanzados por la Comisión y el Ministerio Público en sus capacidades de investigación, así como en la formulación de casos que atañen a grandes estructuras delincuenciales.<sup>2</sup> Al mismo tiempo, el comisionado advirtió sobre la urgente necesidad de abordar desafíos que continúan afectando al sistema de impartición de justicia y el acceso al mismo, en un país en el que la corrupción alcanza una dimensión “sistémica”.<sup>3</sup> La Comisión, por su parte, no siempre ha gozado del respaldo de determinados sectores de la población y se ha enfrentado en múltiples ocasiones a detractores que han cuestionado su labor y a aquellos que la encabezan. Sin embargo, la cooperación establecida con diversas instituciones del Estado guatemalteco ha sido fundamental para combatir el crimen, la corrupción y la impunidad en dicho país, si bien su asistencia no puede continuar de manera indefinida y es necesario que el país fortalezca sus propias capacidades para combatir dichas problemáticas.

El objetivo del presente documento consiste en presentar los aspectos más destacados del noveno informe de labores y plantear algunos de los principales elementos a considerar en cuanto a las actividades que la CICIG ha desarrollado en los últimos años. Para ello, esta nota informativa contiene un primer apartado en el que se examinan el mandato y las facultades de la CICIG, así como las características que hacen de ésta un organismo independiente y las prórrogas que su mandato ha registrado desde 2009. Posteriormente, se mencionan algunos de los principales éxitos de la Comisión y los cambios que ha experimentado su misión, así como los métodos empleados para llevar a cabo sus funciones, bajo el liderazgo de los tres comisionados que ésta ha tenido en sus años de existencia. Finalmente, se esbozan los aspectos más destacados del noveno informe de labores que fue presentado en fechas recientes ante las Naciones Unidas.

### **Antecedentes: creación, mandato y principales facultades de la CICIG**

Después de la suscripción de los Acuerdos de Paz en 1996, la delincuencia común y organizada, la impunidad y la infiltración de redes de delincuencia en las estructuras de poder estatal afectaban de manera desproporcionada a la sociedad guatemalteca. En este contexto, los denominados ‘cuerpos ilegales y aparatos clandestinos de seguridad’ (CIACS), que se desarrollaron durante el conflicto armado a partir de las organizaciones de contrainsurgencia del Estado, dieron pie al establecimiento de estructuras renovadas y más activas que hoy en día “aparecen y operan como redes parecidas a las mafias,” al estar “ampliamente relacionadas con actividades ilícitas y

---

<sup>2</sup> Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG), “Comisionado presenta informe de labores en ONU, Nueva York,” *Historial de noticias y comunicados*, Comunicado de Prensa 045, 27 de junio de 2017. Consultado el 30 de junio de 2017 en: <https://goo.gl/qz5wZv>.

<sup>3</sup> *Ídem*.

crímenes violentos” además de ejercer una “fuerte influencia en las diversas instituciones del Estado.”<sup>4</sup> Después de una amplia serie de ataques contra defensores de derechos humanos a principios del siglo XXI, organizaciones no gubernamentales realizaron un llamado y lanzaron una campaña para convencer al gobierno de que se estableciera un órgano encargado de investigar las actividades de dichos grupos. De esta manera, el Gobierno de Guatemala pidió asistencia al Departamento de Asuntos Políticos de la ONU a principios de 2003 para desarrollar dicho mecanismo. El 7 de enero del año siguiente, las Naciones Unidas y el Gobierno guatemalteco firmaron un acuerdo para la creación de la Comisión de Investigación de Cuerpos Ilegales y Aparatos Clandestinos de Seguridad; sin embargo, la propuesta de convenio no fue bien recibida por el Congreso y fue rechazada por la Corte de Constitucionalidad al señalar que algunas de sus disposiciones contravenían las facultades del Ministerio Público.

Como consecuencia, el Gobierno de Guatemala reescribió el documento para suprimir aquellos puntos inconstitucionales y en 2005 se aproximó de nueva cuenta a la ONU. La nueva propuesta fue entregada al Secretario General a finales de mayo de 2006 y el 12 de diciembre de ese mismo año, el Gobierno de Guatemala y la ONU firmaron el Acuerdo relativo a la creación de una Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala. La CICIG inició oficialmente sus funciones cuando el instrumento entró en vigor el 4 de septiembre de 2007, después de que la Corte de Constitucionalidad emitiera su opinión favorable al respecto en mayo de ese mismo año y, posteriormente, fuera ratificado por el Congreso guatemalteco dos meses después. Su mandato, conviene señalar, se ha extendido en cinco ocasiones por períodos de dos años desde 2009, siendo la última solicitud de prórroga aquella presentada por el Presidente Jimmy Morales en abril de 2016 para que el mecanismo continúe sus trabajos hasta el 3 de septiembre de 2019.<sup>5</sup> De conformidad con el artículo 2 del Acuerdo,<sup>6</sup> la Comisión Internacional tiene tres funciones principales, a saber:

- (a) Determinar la existencia de cuerpos ilegales de seguridad y aparatos clandestinos, su estructura, formas de operar, fuentes de financiamiento y posible vinculación con entidades o agentes del Estado y otros sectores que atenten contra los derechos civiles y políticos en Guatemala, (...);
- (b) Colaborar con el Estado en la desarticulación de los aparatos clandestinos de seguridad y cuerpos ilegales de seguridad y promover la investigación, persecución penal y sanción de los delitos cometidos por sus integrantes;

<sup>4</sup> CICIG, *Antecedentes*, Guatemala, 2017. Consultado el 3 de julio de 2017 en: <https://goo.gl/m7UfFg>.

<sup>5</sup> El Acuerdo contemplaba, en este sentido, una vigencia inicial de dos años con la posibilidad de extender el mandato de la Comisión mediante acuerdo escrito entre las partes (artículo 14). CICIG, *Mandato – Acuerdo de creación de la CICIG*, s.l., 2017. Consultado el 6 de julio de 2017 en: <http://bit.ly/1bz8sJ1>.

<sup>6</sup> CICIG, *Acuerdo entre la Organización de las Naciones Unidas y el Gobierno de Guatemala relativo al establecimiento de una Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG)*, Nueva York, Estados Unidos, 12 de diciembre de 2006. Consultado el 6 de julio de 2017 en: <http://bit.ly/2tmJ4d9>.

(c) 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.

Para cumplir con su misión, las facultades de la CICIG (artículo 3) incluyen, entre otras, la capacidad de promover la persecución penal mediante denuncias de dicho carácter ante las autoridades que correspondan; brindar asesoría técnica a instituciones estatales en el ámbito de investigación y persecución penal de delitos cometidos por presuntos integrantes de los CIACS, y denunciar a funcionarios y empleados públicos que hayan cometido presuntas infracciones administrativas en el ejercicio de su cargo con el fin de que se inicie el procedimiento correspondiente. Asimismo, el organismo tiene la facultad de suscribir e implementar acuerdos de cooperación para el cumplimiento de su mandato con instituciones como el Ministerio Público, la Corte Suprema de Justicia, la Procuraduría de Derechos Humanos, la Policía Nacional Civil y otras. Más aún, la Comisión Internacional se encuentra autorizada para solicitar al Gobierno de Guatemala y al Ministerio Público la adopción de las medidas que resulten necesarias para proteger a testigos, víctimas y aquellas personas que colaboren en su investigación.

Los gastos de operación del organismo, por su parte, son cubiertos por medio de contribuciones voluntarias de miembros de la comunidad internacional acumuladas en un fondo fiduciario administrado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en Guatemala.<sup>7</sup> En el ámbito político, la CICIG depende del Departamento de Asuntos Políticos de la ONU, el cual se mantiene informado de sus actos y le brinda asesoramiento. Asimismo, la persona encargada de representar a la Comisión, así como de sus actividades generales, es designada por el Secretario General de las Naciones Unidas. A la fecha, tres personas han estado al frente del organismo, a saber: el jurista español Carlos Castresana (2007-2010), el ex fiscal general costarricense Francisco Dall'Anese (2010-2013) y el jurista colombiano Iván Velásquez (2013 a la fecha). Finalmente, la CICIG se ocupa de sus propios procesos administrativos y el comisionado es libre de elegir a su propio personal. De esta manera, la independencia política, organizacional y financiera de la misma se encuentra garantizada.

### **La labor de la CICIG a casi diez años de su establecimiento**

Entre los principales logros de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala durante sus nueve años de actividades se encuentra el fortalecimiento de las capacidades de investigación de instituciones estatales como el Ministerio Público, así como la creación del primer programa de protección de testigos en el país, el endurecimiento del control de armas en la legislación nacional, el establecimiento del marco jurídico para la interceptación legal de comunicaciones y la creación de tribunales especiales de alto riesgo para juzgar a individuos

<sup>7</sup> CICIG, *Preguntas frecuentes sobre la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG)*, s.l., 2017. Consultado el 6 de julio de 2017 en: <http://bit.ly/1KsgGbV>.



particularmente peligrosos.<sup>8</sup> De conformidad con sus funciones y facultades, la CICIG ha presentado desde 2008 a la fecha más de una veintena de recomendaciones de reformas institucionales y legales, de las cuales 16 han sido aprobadas, dos cuentan con un dictamen, tres se encuentran pendientes de debate y otras cuatro no han sido retomadas en ninguna norma.<sup>9</sup> La asesoría técnica brindada por la Comisión, por su parte, incluye la colaboración con iniciativas como el Programa de Apoyo a la Reforma de la Justicia en Guatemala, enfocado en el robustecimiento de las capacidades de investigación de unidades especializadas al interior del Ministerio Público y la Policía Nacional Civil en materia de corrupción y lavado de dinero, entre otros temas.<sup>10</sup> Además de los informes anuales correspondientes a sus actividades, la Comisión Internacional también ha publicado una serie de documentos temáticos que incluyen, entre otros, reportes sobre la trata de personas con fines de explotación sexual en Guatemala, la medición de la impunidad y el financiamiento de la política en el país, así como el mercado legal y el tráfico ilícito de armas de fuego y municiones.<sup>11</sup> No obstante lo anterior, instituciones como el Ministerio Público “sigue desbordado, incluso ausente, en gran parte del país” y otras, tales como la policía civil y el poder judicial, registran importantes debilidades y permanecen vulnerables ante la corrupción.<sup>12</sup>

## **Evolución de las prioridades y los métodos de la CICIG**

A lo largo de los últimos años, la labor de la Comisión Internacional se ha organizado alrededor de distintas prioridades y ha recurrido a diferentes métodos dependiendo de sus liderazgos. Bajo el liderazgo de Carlos Castresana, la CICIG negoció en 2008 el establecimiento de la Unidad Especial de Fiscalía adscrita a la CICIG (UEFAC) que posteriormente, en 2011, cambiaría su denominación para convertirse en la Fiscalía Especial contra la Impunidad (FECI), siendo ésta actualmente el vínculo entre la Comisión y el sistema legal guatemalteco.<sup>13</sup> Durante sus primeros años de existencia, el organismo impulsó reformas que, desde la perspectiva de organizaciones no gubernamentales (ONGs), “han brindado a los fiscales las herramientas esenciales para mejorar la persecución penal y combatir el crimen organizado,” tales como la interceptación legal

---

<sup>8</sup> Aunado a lo anterior, la CICIG ha llevado a cabo múltiples investigaciones de alto perfil que han derivado en la acusación de fraude, ejecuciones extrajudiciales, asociación ilícita y homicidio contra funcionarios y presuntos narcotraficantes. No obstante, también se ha enfrentado a diversos obstáculos; algunos casos de alto perfil han sido desestimados y ciertas reformas cruciales para el fortalecimiento institucional han permanecido estancadas en el Congreso o bien no han sido debatidas entre los distintos actores de la sociedad y vida política guatemaltecas. International Crisis Group (ICG), *¿De bastón a catalizador?: la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala*, Informe sobre América Latina no. 56, 29 de enero de 2016, p. i. Consultado el 10 de julio de 2017 en: <https://goo.gl/NeJKTB>.

<sup>9</sup> CICIG, *Estado de las reformas promovidas por la CICIG en materia legislativa*, Guatemala, s.f. Consultado el 11 de julio de 2017 en: <http://bit.ly/2sNAUYI>.

<sup>10</sup> CICIG, *Asistencia Técnica*, Guatemala, 2017. Consultado el 11 de julio de 2017 en: <https://goo.gl/bJRqWJ>.

<sup>11</sup> CICIG, “Informes Temáticos,” *Informes*, Guatemala, 2017. Consultado el 11 de julio de 2017 en: <http://bit.ly/2u6D2yi>.

<sup>12</sup> International Crisis Group, *op. cit.*, p. i.

<sup>13</sup> *Ibid.*, p. 3. La FECI tiene como principal función la investigación de los casos de alto impacto. En este sentido, la Fiscalía Especial brinda asesoría y apoyo técnico a los fiscales para contribuir a las actividades investigativas de los mismos. Para mayor información, véase: CICIG, “Fiscalía Especial contra la Impunidad -FECI-,” *Fiscalía Especial*, Guatemala, 2017. Consultado el 11 de julio de 2017 en: <http://www.cicig.org/index.php?page=fiscalia-especial>.

de comunicaciones y el uso de colaboradores eficaces.<sup>14</sup> Asimismo, la Comisión Internacional contribuyó a la creación del primer programa de protección de testigos en el país. Con Castresana al frente de la CICIG, ésta cooperó con la investigación del ex presidente Alfonso Portillo por fraude, así como en aquella relacionada con el asesinato del abogado Rodrigo Rosenberg quien, se presume, fingió su propio asesinato -o bien fue manipulado a fingirlo- para desprestigiar al gobierno.<sup>15</sup> Después de tres años, el mandato del primer comisionado de la Comisión se vio envuelto en una polémica al acusar a Conrado Reyes, designado para ser nombrado Fiscal general, de mantener vínculos con el crimen organizado; dicha acusación enfrentó al jurista español con el Presidente Álvaro Colom y, si bien la Corte de Constitucionalidad anuló el nombramiento de Reyes, dicha anulación se dio hasta que el comisionado dimitió en 2010.<sup>16</sup>

En junio de 2010, el entonces Secretario General de las Naciones Unidas, Ban Ki-moon, designó a Francisco Dall’Anese como sucesor de Castresana. De acuerdo con ONGs internacionales, uno de los mayores éxitos de la CICIG bajo el liderazgo de Dall’Anese entre 2010 y 2013 fue la profesionalización del Ministerio Público, junto con la entonces Fiscal General, Claudia Paz y Paz.<sup>17</sup> En este sentido, la Fiscal Paz y Paz impulsó la ampliación de la Unidad de Análisis Criminal dentro de dicha institución por medio de la creación de bases de datos que permitieran acceder a antecedentes penales, registros de vehículos e información telefónica, con el propósito de identificar y dismantelar estructuras criminales. Al mismo tiempo, la Comisión proporcionó la asesoría de expertos que cooperaron con fiscales en torno a cuestiones como el lavado de dinero y análisis financiero, así como en la creación de unidades especializadas para atender delitos como la trata de personas. Dichos esfuerzos fortalecieron la labor conjunta por parte del Ministerio Público y la Comisión Internacional y contribuyeron, de esta manera, a facilitar la investigación de importantes casos de corrupción en 2015 que, a su vez, tendrían importantes repercusiones para el combate a la impunidad en el país.<sup>18</sup> No obstante lo anterior y a pesar de que para septiembre de 2012 las investigaciones y los cargos presentados por la CICIG involucraban a más de 200 personas, “sus reveses a menudo recibían más publicidad que sus logros”<sup>19</sup> y en septiembre de 2013 el segundo comisionado anunció que abandonaría el liderazgo del organismo “por ‘motivos personales’.”<sup>20</sup>

Después de la dimisión de Francisco Dall’Anese, el Secretario General de la ONU anunció el nombramiento de Iván Velásquez como nuevo comisionado en agosto de 2013. En un contexto

<sup>14</sup> International Crisis Group, *op. cit.*, p. 3.

<sup>15</sup> *Ídem.*

<sup>16</sup> *Ibid.*, p. 4.

<sup>17</sup> *Ídem.*

<sup>18</sup> En relación con este punto, el *International Crisis Group* mencionó a principios de 2016 que “si bien estas colaboraciones no generan titulares, son algunos de los aportes más importantes que ha hecho la CICIG, y allanaron el camino para el trabajo conjunto con el MP en los casos de corrupción de 2015.” *Ídem.*

<sup>19</sup> *Ibid.*, p. 5. Uno de los principales retrocesos en este sentido fue la absolución del ex presidente Portillo en 2011 a pesar de que la Comisión había hecho entrega de pruebas contundentes para acusarlo de fraude al sustraer 15 millones del Ministerio de Defensa. Consecuentemente, la CICIG realizó un llamado a la sociedad para “exigir ‘un sistema judicial imparcial, equitativo e independiente’.” *Ídem.*

<sup>20</sup> *Ídem.*

en el que la continuidad de la CICIG era incierta en tanto el Presidente Otto Pérez Molina había expresado su oposición a solicitar la prórroga de su mandato que finalizaba en septiembre de 2015,<sup>21</sup> Velásquez enfocó la labor de la Comisión alrededor de cinco prioridades, a saber: el contrabando; la corrupción administrativa; el financiamiento ilegal de campañas; la corrupción judicial y el narcotráfico; y lavado de dinero.<sup>22</sup> Asimismo, el jurista colombiano, quien había investigado los vínculos entre políticos y paramilitares en su país como coordinador de la Comisión de Apoyo Investigativo de la Sala Penal de la Corte Suprema, fue el responsable de un importante giro conceptual que permitió a la CICIG seleccionar casos con base en una estrategia “para erosionar los cimientos económicos de la impunidad.”<sup>23</sup> En este sentido, Velásquez afirmaba que los cuerpos ilegales y aparatos clandestinos de seguridad se habían transformado con el paso del tiempo “en conspiraciones para obtener y ejercer el poder por medios económicos” denominándolos ‘redes político-económicas ilícitas’ o RPEIs.<sup>24</sup>

Con Iván Velásquez al frente de la Comisión, el caso más sobresaliente que, además, tuvo repercusiones de gran trascendencia para la movilización de la ciudadanía y la revelación de antiguos patrones de corrupción en el país, sin duda ha sido aquel conocido como ‘La Línea’.<sup>25</sup> El caso involucró a funcionarios de alto nivel en la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT), así como al secretario privado de la vicepresidenta Roxana Baldetti, Juan Carlos Monzón, y las investigaciones del fraude aduanero, en contraste con indagaciones previas que se hallaban sustentadas en declaraciones de testigos o confesiones, en esta ocasión se basaron en pruebas físicas y científicas recopiladas durante más de ocho meses.<sup>26</sup> Aunado a lo anterior, los arrestos de 21 sospechosos efectuados en abril de 2015 y la indignación desencadenada por los hallazgos de la investigación llevaron al Presidente Pérez Molina a reconsiderar su postura en cuanto a la prórroga del mandato de la CICIG.<sup>27</sup> Durante los siguientes meses, el organismo y el Ministerio Público continuaron con indagaciones que revelaron hechos de corrupción adicionales en los tres Poderes del Estado incluidos, entre los diferentes casos, una conspiración de fraude al Instituto

---

<sup>21</sup> Más aún, de acuerdo con el *International Crisis Group*, la Comisión se encontraba “debilitada” ante los ojos de sus partidarios y se enfrentaba a reparos por parte de los mismos en tanto consideraban que ésta “gastaba demasiado tiempo y recursos en casos relativamente poco significativos y no había logrado ganar algunos importantes, como el caso contra el expresidente Portillo.” *Ibid.*, p. 6.

<sup>22</sup> *Ídem.*

<sup>23</sup> *Ídem.*

<sup>24</sup> De esta manera, bajo el liderazgo de Iván Velásquez y con ayuda de las investigaciones de la Comisión se logró dismantelar en septiembre de 2014 una trama de extorsión presuntamente encabezada por Byron Lima, ex capitán del ejército que había sido encarcelado por el asesinato del Obispo Juan Gerardi en 1998. En noviembre de ese mismo año, la labor de la CICIG condujo al arresto de Haroldo Mendoza, presunto líder de una de las familias de narcotraficantes más poderosas en el país. *Ibid.*, pp. 6-7.

<sup>25</sup> En opinión del ICG: “La Línea cambió el terreno de juego. El caso no solo garantizó el futuro de la CICIG; además expuso patrones de corrupción supuestamente históricos. ‘Las estructuras de defraudación aduanera que fueron detenidas hoy’, dijo Velásquez, ‘operan desde la Red Moreno’, en referencia a una conspiración para defraudar a la aduana supuestamente liderada por ex funcionarios militares en los 90.” De acuerdo con la Comisión, “estas redes se desplazaban ‘entre lo público y lo privado, entre lo gubernamental y lo empresarial, entre lo lícito y lo ilícito’.” El caso, incluso, alcanzó al Poder Judicial. *Ibid.*, p. 9.

<sup>26</sup> *Ibid.*, p. 8.

<sup>27</sup> *Ídem.*

Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS) en la que estuvieron involucrados, y por lo que fueron detenidos, el presidente del Banco Central y el ex secretario privado del Presidente Pérez Molina.<sup>28</sup>

La magnitud del fraude registrado en el caso ‘La Línea’ fue tal que la indignación ante la corrupción alcanzó a diversos sectores de la población guatemalteca aglutinando, de esta manera, a grupos de todo el espectro político. En este sentido, protestas sociales –masivas, de carácter pacífico y sin líneas partidarias- iniciaron el 25 de abril de 2015 para exigir la renuncia de la vicepresidenta Baldetti -quien dimitió dos semanas después- y continuaron el 16 de mayo para reclamar la renuncia del Presidente Pérez Molina y de otros políticos corruptos.<sup>29</sup> En agosto, los fiscales anunciaron la detención de la ex vicepresidenta y solicitaron el retiro de la inmunidad del Presidente. El 2 de septiembre, un día después de que el Congreso de Guatemala retirara dicha inmunidad, Pérez Molina renunció.<sup>30</sup> El caso, por su parte, daría pie a la apertura de nuevas líneas de investigación y a la presentación de nuevos casos ante jueces nacionales en 2016.

### **El noveno informe de labores de la CICIG**

El noveno informe presentado por la CICIG se encuentra dividido en tres secciones, a saber: I. Contexto Nacional; II. Investigaciones y Fortalecimiento de Capacidades Investigativas; y III. Reformas Legales e Institucionales. La primera sección del documento reconoce la importancia de la participación ciudadana que, de acuerdo con la Comisión, “ha sido determinante para que funcionarios comprometidos en la lucha contra la impunidad impulsen las reformas legales e institucionales que fortalezcan el Estado de Derecho.”<sup>31</sup> En este sentido, destaca el lanzamiento del diálogo “hacia la Reforma de la Justicia” que será liderado por el Presidente Jimmy Morales, el presidente del Congreso Mario Taracena y el presidente del Organismo Judicial Ranulfo Rojas.<sup>32</sup> Dicho mecanismo contará a su vez con el apoyo de un secretariado técnico integrado por la Fiscal general Thelma Aldana, el Procurador de Derechos Humanos, Jorge de León Duque, y el comisionado Iván Velásquez, así como con el acompañamiento del Representante de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Alberto Brunori, y la coordinadora residente del Sistema de la ONU en Guatemala, Verónica Simán. En última instancia, el informe hace referencia a las resistencias de determinadas estructuras de poder ante los cambios impulsados por la CICIG y advierte sobre las amenazas que funcionarios del sistema de justicia han recibido expresando particular preocupación por “las acciones de amedrentamiento

<sup>28</sup> *Ibid.*, p. 9. El fraude consistió en la concesión de un contrato de tratamiento de diálisis renal a una compañía sin experiencia que pudo haber contribuido al fallecimiento de trece personas. *Ídem.*

<sup>29</sup> *Ibid.*, pp. 10, 11.

<sup>30</sup> BBC Mundo, “Congreso de Guatemala le retira la inmunidad al presidente Otto Pérez Molina,” s.l, 1° de septiembre de 2015. Consultado el 12 de julio de 2017 en: <https://goo.gl/nLzR1f> y BBC Mundo, “Renuncia el presidente de Guatemala, Otto Pérez Molina,” s.l, 3 de septiembre de 2015. Consultado el 12 de julio de 2017 en: <https://goo.gl/4b6qV5>.

<sup>31</sup> CICIG, *Noveno informe de labores de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG)*, Guatemala, 2017. Consultado el 3 de julio de 2017 en: <https://goo.gl/AdBQWg>.

<sup>32</sup> CICIG, “Presidentes de Estado convocan al diálogo nacional: Hacia la Reforma de la Justicia en Guatemala,” *Historial de noticias y comunicados*, Comunicado de Prensa 029, 25 de abril de 2016. Consultado el 5 de julio de 2017 en: <https://goo.gl/wnZEet>.



e intimidación” que han sido registradas contra la Fiscal general Aldana y el juez de Mayor Riesgo, Miguel Ángel Gálvez.<sup>33</sup>

En el segundo apartado del documento, el organismo proporciona la información correspondiente al avance de investigaciones en curso y plantea los principales elementos a considerar de aquellas iniciadas en 2016. Las investigaciones en curso, por una parte, se encuentran catalogadas bajo distintos ejes temáticos y contemplan 25 casos relacionados con la corrupción judicial y operadores del sistema de justicia; el contrabando y la defraudación aduanera; la corrupción por parte de entidades adscritas al Ministerio de Gobernación, al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS), al Congreso de la República, a la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT) y a las municipalidades; el financiamiento ilícito de campañas electorales y el lavado de dinero en dicho contexto, y las estructuras homicidas de alto poder.<sup>34</sup> Las nuevas investigaciones en materia de corrupción administrativa y que fueron presentadas ante jueces nacionales, por otra parte, incluyen los casos de Cooptación del Estado, Terminal de Contenedores Quetzal, La Cooperacha y Crédito Fiscal, todos ellos derivados, como se mencionó anteriormente, de evidencias encontradas en el caso La Línea.<sup>35</sup> Asimismo, se incluyen nuevas investigaciones en materia de lavado de activos y despojo de tierras.<sup>36</sup> Con relación al fortalecimiento de las capacidades de investigación de las instituciones del Estado guatemalteco, la CICIG incluye en su informe un reconocimiento al esfuerzo invertido por parte de instituciones especializadas del sector judicial.<sup>37</sup> En dicho ámbito, la Comisión Internacional también señala el continuo acompañamiento al Ministerio Público y el fortalecimiento de sus métodos de investigación, análisis criminal, interpretación de datos y elaboración de planes de investigación. Más aún, el informe de labores del organismo da cuenta de actividades como la realización de talleres y el intercambio de experiencias en materia de lucha contra el crimen organizado con magistrados extranjeros.

Con relación a las reformas legales e institucionales propuestas e impulsadas por la CICIG, destaca la exposición de los ejes temáticos de la reforma constitucional en materia de justicia, objeto del diálogo nacional antes citado, a saber: i) independencia e imparcialidad judicial; ii) Ministerio Público; iii) asistencia legal gratuita; iv) antejuicio, y v) pluralismo jurídico.<sup>38</sup> El proceso para llevar a cabo dicha modificación se encuentra organizado en seis fases y en julio de 2016, después de la realización de diálogos regionales y una mesa nacional de diálogo, las autoridades que conforman la secretaría técnica informaron a las bancadas parlamentarias sobre los avances del mismo y los resultados esperados.<sup>39</sup> El 5 de octubre de ese mismo año, se presentó de manera

<sup>33</sup> CICIG, *op. cit.* (Noveno informe de labores...), p. 9.

<sup>34</sup> *Ibid.*, pp. 10-21.

<sup>35</sup> *Ibid.*, pp. 21-23.

<sup>36</sup> *Ibid.*, p. 26.

<sup>37</sup> *Ibid.*, p. 27.

<sup>38</sup> *Ibid.*, p. 29.

<sup>39</sup> Las fases para llevar a cabo la reforma constitucional han sido las siguientes: 1) Lanzamiento del Diálogo Nacional (25 de abril de 2016) y Diálogos Regionales (del 6 de mayo al 3 de junio de 2016); 2) Lanzamiento y Desarrollo de la Mesa Nacional de Diálogo (9 de junio y 16 de junio al 25 de agosto); 3) Rendición de cuentas y resultados del proceso; 4) Presentación y cabildeo ante el Congreso de la República; 5) Tribunal Supremo Federal y 6) Consulta Popular. *Ibid.*, pp. 30-32.

oficial la propuesta de reforma constitucional ante el Congreso y, en el momento de la redacción del informe, la iniciativa había registrado su primera lectura.<sup>40</sup>

## Consideraciones finales

La corrupción y la impunidad, junto con la delincuencia común y organizada, son algunos de los principales problemas que aquejan a los países de la región. En este sentido, dichos fenómenos afectan a las instituciones del Estado y a la capacidad de éstos para hacerles frente con repercusiones sumamente perjudiciales para la sociedad. En este sentido, la labor de la CICIG, el compromiso de fiscales y funcionarios con el combate a dichas problemáticas, y la participación de la ciudadanía ha impulsado importantes cambios al interior de Guatemala. Sin embargo, asuntos de gran importancia en materia presupuestal, legislativa y fortalecimiento institucional permanecen pendientes para poder consolidar los avances registrados en los últimos años.

Aunado a lo anterior, existe una preocupación con relación al hecho de que la elección del Presidente Jimmy Morales -inspirado por un fuerte sentimiento de rechazo a la política y partidos tradicionales- no conduzca necesariamente a los cambios estructurales tan requeridos para reformar a las instituciones del Estado guatemalteco.<sup>41</sup> Después de la elección del nuevo mandatario, no existía claridad sobre “si los nuevos legisladores, sin la presión de las protestas populares, adoptarían la agenda de reformas.”<sup>42</sup> Asimismo, se registraba una incertidumbre sobre las propuestas del Presidente entrante en la materia y sus vínculos con militares veteranos del conflicto armado que generaba reticencias entre algunos sectores de la sociedad civil.<sup>43</sup> Más aún, la investigación y detención del hermano y el hijo del Presidente guatemalteco por fraude, junto con otras ocho personas, se ha sumado al sentimiento de desencanto de la población y ha mermado su aprobación.<sup>44</sup>

En última instancia, no obstante, la movilización de la ciudadanía y los progresos que han derivado de la colaboración de la CICIG con las entidades guatemaltecas han contribuido al fortalecimiento de las exigencias de la sociedad por una mayor rendición de cuentas y han propiciado un cambio que, si bien falta consolidar, representa un importante avance. La experiencia, por su parte, ha inspirado a otros países como Honduras, a solicitar asistencia a organismos regionales -en este caso, de la Organización de los Estados Americanos (OEA)- para desarrollar sus propias capacidades en el combate a la corrupción y la impunidad.

---

<sup>40</sup> *Ibid.*, pp. 32-33. La propuesta se puede encontrar en: CICIG, *Exposición de Motivos. Reforma Constitucional en materia de Justicia*, Guatemala, 5 de octubre de 2016. Consultado el 12 de julio de 2017 en: <https://goo.gl/HZboZ3>.

<sup>41</sup> International Crisis Group, *op. cit.*, pp. 12-13.

<sup>42</sup> *Ibid.*, p. 13.

<sup>43</sup> *Idem.*

<sup>44</sup> Paula Estañol, “Familiares de Jimmy Morales fueron detenidos por fraude,” *Radio France International*, 19 de enero de 2017. Consultado el 12 de julio de 2017 en: <https://goo.gl/Eh9vYm>.



CENTRO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES  
**GILBERTO BOSQUES**  
ANÁLISIS E INVESTIGACIÓN

**Coordinadora General**  
Adriana González Carrillo

**Coordinación y edición del documento**  
Arturo Magaña Duplancher  
Ana Margarita Martínez

**Investigación y elaboración del documento:**  
Alejandra Sánchez Montiel