

**“LA IMPUNIDAD COMO AMENAZA LATENTE DEL SISTEMA  
DEMOCRÁTICO EN AMÉRICA LATINA:  
La CICIG y su lucha contra la impunidad en Guatemala”**

*Por: Jahir Dabroy.<sup>1</sup>*

América Latina en su conjunto se ha caracterizado por una serie de momentos de crisis e inestabilidad política que han afectado no solo la institucionalidad encargada de mantener el control político, sino también la de ejercer el control social. Esto ha devenido en alterar la relación entre gobernantes y gobernados, al punto de que los regímenes políticos<sup>2</sup> han sido incapaces de superar sus debilidades históricas. Por su parte, los sistemas políticos de los países latinoamericanos poco aportan para que las amenazas sobre la democracia desaparezcan.

Los puntos torales al momento de garantizar el sistema democrático son precisamente los que tienen que ver con reglas claras, libertad, acceso a la justicia, cumplimiento de la ley y ausencia de impunidad.<sup>3</sup> Sin bien todos los puntos que se acaban de citar resultan importantes, el presente ensayo se centra en abordar a la impunidad como medular al momento de tratar las garantías de la democracia, así como su incidencia sobre las áreas de justicia y seguridad.

La impunidad debe ser entendida como la “falta de castigo”<sup>4</sup>, la ausencia de cumplimiento de la ley. Es decir, no importa la existencia de la tipificación del delito y su sanción, pues quien transgreda la ley está asegurado de que no será castigado. Esto genera un encadenamiento de diversos componentes que repercuten en ilegitimidad del sistema democrático, al existir personas que transgreden, instituciones que no hacen cumplir la ley existente, entes de seguridad que sopesan su actuación en función de que el delito no será castigado, entre otros. Todo esto nutre al sistema político, al sistema de partidos, al sistema electoral y peor aún, al sistema de justicia y seguridad.

---

<sup>1</sup> Politólogo guatemalteco, egresado de la Universidad de San Carlos de Guatemala, maestrando en Políticas Públicas por la Universidad Autónoma Metropolitana de México. Becario de la Fundación Heinrich Boell.

<sup>2</sup> Maurice Duverger define el régimen político como “*la forma que toma un grupo social dado la distinción entre gobernantes y gobernados*”. Instituciones Políticas y Derecho Constitucional. Ver bibliografía al final del ensayo.

<sup>3</sup> El sistema democrático tiene que ver con un régimen capaz de articular el pluralismo social y la fiscalización por parte de los ciudadanos sobre los poderes públicos tomadores de decisiones. Para profundizar en la discusión actual sobre el sistema democrático es conveniente revisar a Arend Lijphart en su libro “Modelos de democracia: Formas de gobierno y su evolución en treinta y seis países”; así como a Robert Dahl en “La democracia. Una guía para los ciudadanos”.

<sup>4</sup> Definición dada por la Real Academia de la Lengua Española en su sección de Derecho.

De la mano de la impunidad se encuentran lógicamente la corrupción. En América Latina es ya una constante que las organizaciones públicas<sup>5</sup> mediante sus gestores, utilizan sus funciones y medios a favor de un provecho económico, político o de otra índole. Diversos estudios muestran cómo la corrupción es mucho mayor en América Latina con una institucionalidad débil, que en el resto de países americanos con una historia de fortaleza institucional mucho mayor, como es el caso de Canadá y Estados Unidos de América – EUA-. Dentro de los estudios con información cuantitativa, se encuentran los de *Transparency International*, que elaboran un índice de percepción de corrupción, reflejando la situación descrita sobre institucionalidad y su vínculo con la corrupción.

Gráfico No.1  
Índice de Percepción de la Corrupción en América para el año 2008

Posición del país	Posición Regional del País	País/Territorio	Puntuación del IPC 2008	Intervalos de confianza	Encuestas utilizadas
9	1	Canadá	8,7	8,4 - 9,1	6
18	2	EE. UU.	7,3	6,7 - 7,7	8
21	3	Santa Lucía	7,1	6,6 - 7,3	3
22	4	Barbados	7,0	6,5 - 7,3	4
23	5	Chile	6,9	6,5 - 7,2	7
23	5	Uruguay	6,9	6,5 - 7,2	5
28	7	San Vicente y las Granadinas	6,5	4,7 - 7,3	3
33	8	Dominica	6,0	4,7 - 6,8	3
36	9	Puerto Rico	5,8	5,0 - 6,6	4
47	10	Costa Rica	5,1	4,8 - 5,3	5
65	11	Cuba	4,3	3,6 - 4,8	4
67	12	El Salvador	3,9	3,2 - 4,5	5
70	13	Colombia	3,8	3,3 - 4,5	7
72	14	Trinidad y Tabago	3,6	3,1 - 4,0	4
72	14	México	3,6	3,4 - 3,9	7
72	14	Perú	3,6	3,4 - 4,1	6
72	14	Suriname	3,6	3,3 - 4,0	4
80	18	Brasil	3,5	3,2 - 4,0	7
85	19	Panamá	3,4	2,8 - 3,7	5
96	20	Guatemala	3,1	2,3 - 4,0	5
96	20	Jamaica	3,1	2,8 - 3,3	5
102	22	República Dominicana	3,0	2,7 - 3,2	5
102	22	Bolivia	3,0	2,8 - 3,2	6
109	24	Argentina	2,9	2,5 - 3,3	7
109	24	Belice	2,9	1,8 - 3,7	3
126	26	Honduras	2,6	2,3 - 2,9	6
126	26	Guyana	2,6	2,4 - 2,7	4
134	28	Nicaragua	2,5	2,2 - 2,7	6
138	29	Paraguay	2,4	2,0 - 2,7	5
151	30	Ecuador	2,0	1,8 - 2,2	5
158	31	Venezuela	1,9	1,8 - 2,0	7
177	32	Haití	1,4	1,1 - 1,7	4

**Fuente:** “Los altos niveles de corrupción persistentes en países de bajos ingresos suponen un desastre humanitario continuo. En un entorno de escándalos corporativos permanentes, los países ricos también muestran retrocesos”. *Transparency International*

Esto nos indica que la corrupción como tal tiene una fuerte relación con la debilidad institucional. Las instituciones públicas, entendidas como un todo orgánico, con un cuerpo reglamentario que la estructura y que tienen por finalidad una función pública, no garantizan *per se* el cumplimiento de los objetivos por los cuales fueron creados. Incluso

<sup>5</sup> Especialmente las públicas, pero también ocurre en las organizaciones privadas.

en algunos casos, las instituciones puede ser creadas para ser precisamente disfuncionales y débiles, porque son disfuncionales en sus objetivos, pero funcionales para el sistema.

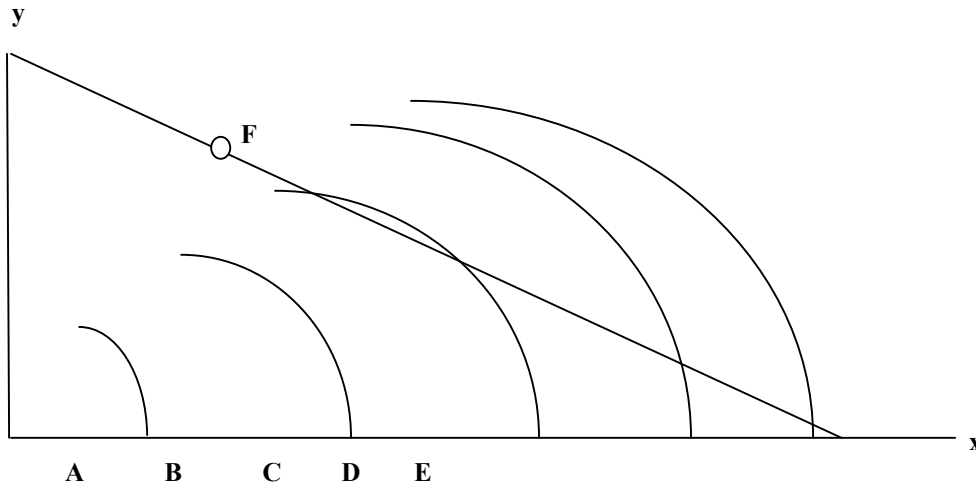
Al respecto, la teoría neoinstitucional puede servirnos para tratar de interiorizarnos dentro de esta debilidad institucional, ya que los agentes suelen adoptar reglas, normas y hábitos que trascienden la cultura institucional por medio de cuestiones de orden informal, que superan a lo formalmente establecido. Es decir, las personas que constituyen una institución dentro de un sistema de seguridad y justicia pueden interiorizar a la impunidad, la corrupción y probablemente muchos otros vicios como algo “normal” y contra lo cual “no se debe de hacer nada”, porque pasa de un plano normativo a uno eminentemente positivo.

*“Las reglas del juego en una sociedad o, más formalmente, son las limitaciones ideadas por el hombre, que dan forma a la interacción humana. Por consiguiente, estructura el sistema de incentivos que norman el intercambio humano, sea político, social o económico”.* (Douglas C. North. 1993. P.13)

Es decir, que al no existir un sistema de incentivos que garantice el cumplimiento de la ley, la impunidad permea poco a poco curvas de indiferencia cada vez mayores. Los incentivos son por lo tanto los moldeadores de la conducta, pero si los incentivos son contrarios al cumplimiento de la ley, la impunidad tiene abierto el paso para afectar el buen desempeño del sistema democrático.

Esto podría ser mejor apreciado mediante una gráfica que muestre las fronteras de permeación de la impunidad en distintos ámbitos sociales. En un primer momento, la impunidad puede surgir por parte de agentes individuales, entendidos como los ciudadanos en general que cometen un hecho ilícito y que no son castigados. Situación que nos lleva a una nueva frontera de impunidad que implica que quienes están encargados de brindar la seguridad de un Estado (Policía y Defensa), no castigan los ilícitos sino se suman a este efecto por acción u omisión. El Sistema de Justicia puede ser el siguiente en esta frontera que no hace cumplir la ley, también por acción u omisión. El sistema de partidos políticos no busca incentivar el pleno cumplimiento de la ley, sino que lo aprovecha en función de sus intereses, lo que conlleva incluso a poder afectar al sistema electoral. El sistema político global se convierte en una pendiente que contiene todas las fronteras de permeación de impunidad.

Gráfico No.2  
**Fronteras de Permeación de la Impunidad en Distintos Ámbitos Sociales**



**A:** Ciudadano en general; **B:** Policía y Defensa; **C:** Sistema de Justicia; **D:** Sistema de Partidos Políticos; **E:** Sistema Electoral; **F:** Sistema Político. Nota: Este modelo es únicamente una representación, no indica que los movimientos son exactamente secuenciales, la impunidad puede aparecer en cualquier punto de las fronteras de permeación. **Fuente:** Elaboración propia.

Cuando la impunidad llega al punto F, el sistema político democrático entra en crisis, por lo que se acentúan las crisis de gobernabilidad, misma que ya fue creciendo entre frontera y frontera, las reglas informales superan a las formales y la incertidumbre es latente y mucho más evidente respectivamente. Además, si se observa con precisión, cada frontera es más delgada conforme se acerca al punto F.

Estos son hechos que se pueden corroborar mediante referente empírico. Cada día se cometen un sinnúmero de hechos delictivos y contra la vida en América Latina. Amnistía Internacional de Venezuela -AIVEN-, publicó recientemente datos alarmantes donde se señala a la región como el lugar del planeta donde más homicidios se cometen. Cifras de la Coalición Latinoamericana para la Prevención de la Violencia Armada -CLAVE-, indican que el 42% del total de homicidios con armas de fuego se cometen en la zona. Al existir corrupción de las instituciones que deben garantizar la seguridad y la justicia, las personas suelen perder credibilidad en los sistemas democráticos y se decantan por opciones que suponen la utilización de la “mano dura” o la violencia de Estado a través de regímenes autoritarios como solución a su problemática de vida diaria.<sup>6</sup>

<sup>6</sup> En Centroamérica han existido planes de lucha contra la delincuencia, principalmente contra maras (pandillas), denominados mano dura, que implican en alguna medida supresión de garantías y abuso de fuerza por parte de las autoridades policíacas. Dichos planes han sido implementados en El Salvador y Honduras. En Guatemala, en las recientes elecciones presidenciales, el General retirado Otto Pérez Molina, compitió con su lema de “mano dura”, perdiendo las elecciones por un escaso margen de 5 puntos.

Los problemas de ilegitimidad de la democracia relacionados a hechos delictivos y homicidios son aún mayores en los países en los cuales existió o existe (como el caso colombiano), un conflicto armado interno; Guatemala y El Salvador en Centroamérica son dos ejemplos claros al respecto. Según el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD- y la organización *Small Arms Survey*: Guatemala, El Salvador, Colombia, Jamaica y Sudáfrica son los estados con el mayor número de crímenes violentos en el mundo.<sup>7</sup> La impunidad ha sido un caldo de cultivo perfecto para que los mismos se multipliquen exponencialmente en lugar de reducirse.

### **Guatemala, situación alarmante**

Guatemala es un país con un alto nivel de violencia criminal. Con una población de poco más de 13 millones de habitantes y apenas 108,889 Kms.<sup>2</sup>, se registran en promedio 17 asesinatos diarios,<sup>8</sup> se vincula a 1 de cada 10 miembros de la Policía Nacional Civil –PNC- en hechos delictivos,<sup>9</sup> más de 3,000 mujeres asesinadas en 5 años, asesinatos de niños, fuerte presencia del narcotráfico mexicano como puente del trasiego de drogas, entre otras cosas, son los hechos diarios que registran los medios de comunicación del pequeño país centroamericano. Según la Organización de Naciones Unidas –ONU-, en Guatemala se registran más de 6.000 asesinatos anuales y el porcentaje de casos impunes asciende al 98%, siendo uno de los más altos del mundo.<sup>10</sup>

La institucionalidad pública poco ha podido hacer al respecto por la corrupción existente, debido a la permeabilidad con que ha actuado el crimen organizado en los entes de seguridad y justicia, entiéndase PNC, Ministerio Público, Ejército, y Organismo Judicial. A esto hay que sumarle la escasa capacidad de medios de actuación por parte de estos entes, debido a presupuestos bajos en inversión y escasa capacidad de ejecución de los fondos públicos en materia sustantiva de sus objetivos de trabajo.

Para el año 2009, el Estado de Guatemala destinó el 7% de su presupuesto al Ministerio de Gobernación, que tiene a su cargo las funciones de seguridad ciudadana a través de la PNC. Por su parte el 3% fue destinado al Ministerio de la Defensa, que debe garantizar las fronteras del país, además de apoyar la seguridad ciudadana por petición del Ministerio de Gobernación. Sólo el 0.00002% del presupuesto se encuentra destinado al Consejo Asesor de Seguridad –CAS-, órgano encargado de ser el interlocutor entre la sociedad guatemalteca y las instituciones del Estado vinculadas a las funciones de seguridad.<sup>11</sup> La

---

<sup>7</sup> <http://www.elespectador.com/noticias/elmundo/articulo-colombia-el-salvador-guatemala-lideres-crimenes-violentos>

<sup>8</sup> Cifras oficiales, se estima por organizaciones sociales y expertos que las cifras podrían estar fácilmente rebasando los datos oficiales.

<sup>9</sup> <http://www.radiolaprimerisima.com/noticias/15596>. Guatemala cuenta con 1 agente de policía por cada 704 habitantes, lo que lo ubica en la relación más baja de Centroamérica. (Dato tomando de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, en su informe 2008 en Guatemala).

<sup>10</sup> [http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin\\_america/newsid\\_7910000/7910290.stm](http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_7910000/7910290.stm)

<sup>11</sup> El CAS fue instalado en el año 2004 como uno de los compromisos más importantes de la Agenda de Seguridad del Estado de Guatemala.

situación del Organismo Judicial no dista mucho de esta triste realidad, sólo 2% del presupuesto del Estado está destinada a dicho organismo, lo que limita en mucho su actuación.

Bajo ese marco tan limitado de acción de la institucionalidad estatal, la impunidad ha sido motivada también en muchos casos por una clase política<sup>12</sup> vinculada al crimen organizado y a la violencia de Estado. Para nadie es un secreto que esta clase política, ha cooptado las instituciones públicas para que funcionen de acuerdo a sus intereses.

### **La muestra, el caso “PARLACEN”. Dos años de impunidad**

Uno de los casos que mejor puede ejemplificar lo anterior es el del asesinato de los diputados salvadoreños, o caso “PARLACEN”, como se le denomina en los archivos policíacos. El día 19 de febrero del año 2007, fueron hallados en una comunidad rural del oriente del país, los cadáveres calcinados de los diputados salvadoreños al Parlamento Centroamericano –PARLACEN-, Eduardo D’Aubuisson, José Ramón González y William Pichinte, así como su chofer Gerardo Napoléon Ramírez.

Según la Fiscalía del Ministerio Público, asignada al caso este hecho fue una planificación coordinada y ejecutada por el ex legislador salvadoreño Roberto Silva (Partido de Conciliación Nacional –PCN-), para vengarse del partido oficial Alianza Republicana Nacionalista -ARENA- de El Salvador, debido a que sus diputados promovieron su desafuero por lavado de dinero.

Los asesinatos habrían sido ejecutados en complicidad intelectual con el ex diputado guatemalteco Manuel de Jesús Castillo,<sup>13</sup> y su socio, Carlos Gutiérrez, alias “Montaña 3”. La ejecución del hecho fue llevada a cabo por la denominada “Banda de Jalpatagua” y un grupo de agentes de la PNC, vinculados a dicha banda.

La situación fue un sisma tan grande que ha derrochado impunidad dentro de la clase política, los entes encargados de perseguir el delito y aplicar justicia; incluso los policías aprendidos por su supuesta participación en los hechos, y que debían rendir declaración, fueron asesinados un día antes de la misma en la cárcel alta seguridad “El Boquerón”. El Ministerio Público acusa a 13 pandilleros que se encuentran reclusos en dicho centro como los responsables del asesinato. Vecinos del lugar afirman que se vio un vehículo de la PNC estacionado frente a dicha cárcel, por lo que sospechan que incluso policías podrían estar detrás de los asesinatos. Las investigaciones señalan que no se forzaron las entradas al área donde los agentes de policía vinculados al caso se encontraban reclusos, lo que podría indicar una supuesta complicidad de los encargados de guardar el área del centro carcelario:<sup>14</sup>

---

<sup>12</sup> Los gobernantes, y más ampliamente, todos los que participan en la toma de decisiones políticas, forman un grupo social especial capaz de moldear las instituciones en sus reglas informales de acuerdo a sus intereses.

<sup>13</sup> Pertenecía a la bancada oficial, la Unidad Nacional de la Esperanza –UNE-.

<sup>14</sup> Los policías asesinados fueron atacados a tiros, por lo que el Ministerio Público sospecha que las armas fueron ingresadas para los pandilleros por medio de aparatos electrodomésticos en el horario de visitas.

*"Hay siete puertas con candados las cuales no fueron violentadas, utilizaron las llaves, había una instrucción que las llaves de ellos tenían que estar separadas del resto...".* (Declaraciones de Carlos Vielmann, Ministro de Gobernación).<sup>15</sup>

El Tribunal de Sentencia respectivo absolvió a los 13 pandilleros porque consideró insuficientes las pruebas aportadas por el Ministerio Público. Por lo que los pandilleros fueron absueltos. Por el asesinato de los diputados salvadoreños fueron detenidos dos agentes de la policía, una supuesta banda de narcotráfico y robo de vehículos de Guatemala y el ex diputado guatemalteco Manuel Castillo.

Aunque se trata de un caso de alto impacto a nivel nacional e internacional, a más de dos años del hecho, no se ha logrado iniciar un juicio en contra de los sospechosos por los numerosos recursos y amparos interpuestos ante los tribunales de justicia. Incluso Álvaro Matus, quien tuvo a su cargo las investigaciones como Fiscal de Delitos Contra la Vida, ahora está siendo procesado por incumplimiento de deberes y abuso de poder durante su gestión en otros hechos. Esto demuestra una serie de acciones ante las cuales la ausencia de castigo es el común denominador.

### **La CICIG, lucha contra la impunidad.**

Bajo el contexto anteriormente desarrollado, en la cual la inseguridad y la ausencia de castigo se campean por la institucionalidad guatemalteca, surge la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala –CICIG-.

La CICIG tiene su surgimiento embrionario en enero de 2003, cuando el Procurador de los Derechos Humanos de Guatemala, hizo una propuesta formal para crear la Comisión de Investigación de Cuerpos Ilegales y Aparatos Clandestinos de Seguridad –CICIACS-. En marzo de ese año, el Gobierno de Guatemala remitió una formal petición a la ONU para su creación. Dicha propuesta evolucionó, luego que la oficina política del Secretario General de la ONU la transfiriera a un grupo de expertos en Viena.

Empero, la creación de la CICIACS resultó molesta para diversos actores y sectores, debido a que eliminaba la inmunidad que ostentan los políticos y funcionarios públicos guatemaltecos.<sup>16</sup> Además, incluía el tratar los casos de crímenes de lesa humanidad pendientes de resolver por el conflicto armado interno.<sup>17</sup>

---

<sup>15</sup> <http://www.laprensa.com.ni/archivo/2007/febrero/26/noticias/ultimahora/175964.shtml>

<sup>16</sup> Para conocer más acerca de la inmunidad de los políticos y funcionarios de gobierno, revisar: Asamblea Nacional Constituyente. "Constitución Política de la República de Guatemala". 1985; específicamente los artículos 139, 161, 190, 202, 227, 233, 251, 252, 270, 273 y 279.

<sup>17</sup> Guatemala vivió un conflicto armado interno que duró 36 años (1960-1996) entre fuerzas guerrilleras de izquierda y el ejército de Guatemala. Para profundizar se recomienda revisar: Isabel Albadanejo Escribano. "Genocidio y crímenes de lesa humanidad en Guatemala"; así como el Informe para

Aunque la CICIACS fue aprobada en el año 2004 por la ONU y el Gobierno de Guatemala, la Corte de Constitucionalidad guatemalteca declaró en el 2006 la instalación de la comisión como inconstitucional, debido a que violaba la soberanía nacional por tener injerencia sobre la estructura jurídica del país.

Al tratar de enmendarse esas observaciones hechas por parte de la Corte de Constitucionalidad, la comisión logra ser instalada como CICIG, mediante acuerdo firmando en diciembre del 2006, aunque con menores capacidades de actuación que las que originalmente se tenían como CICIACS.

La CICIG es una misión que tiene a su cargo dismantelar los cuerpos del crimen organizado que operan en Guatemala, así como evidenciar los nexos que estos tienen con las estructuras de gobierno. Dentro de sus objetivos está apoyar, fortalecer y coadyuvar a las instituciones del Estado de Guatemala encargadas de la investigación y la persecución penal de los delitos cometidos presuntamente por cuerpos ilegales y aparatos clandestinos de seguridad. Para ello deben evidenciar la existencia de dichas estructuras y promover su desarticulación. La CICIG también puede constituirse como querellante adhesiva en los procesos que se presenten contra personas involucradas en estos cuerpos ilegales y aparatos clandestinos.

Con esto, el Gobierno de Guatemala reconoce la existencia de “cuerpos ilegales y aparatos clandestinos y de seguridad”, lo que es reconocer la existencia de redes criminales que incluyen a una serie de actores, tales como pandillas, delincuencia común, miembros de las fuerzas de seguridad del Estado (Policía y Ejército),<sup>18</sup> pero también, no descartando su accionar en conjunto con el sector empresarial, empresas de seguridad privada y la clase política.

Estos son los que conforman los poderes paralelos que dificultan el accionar de la justicia y de la democracia como sistema político, en donde las instituciones deben de funcionar para garantizar el bien común y el derecho a la vida y la libertad. Los poderes paralelos buscan de esta forma garantizarse impunidad en los procesos de justicia, infiltrándose dentro de la institucionalidad estatal para continuar sus hechos delictivos que les generan lucro, así como atemorizar a la población civil y organizaciones sociales, especialmente de derechos humanos. Cabe señalar que estas estructuras paralelas suelen disfrazarse de delincuencia común para no afectar a los autores intelectuales de los hechos delictivos.

Si bien, fue el Gobierno de Guatemala quien suscribió el acuerdo con la ONU, no es logro sino de las acciones de presión ejercidas por parte de los grupos de derechos humanos de Guatemala, la sociedad civil y la comunidad internacional. Dicha presión fue más evidente en el Congreso de la República, una institución en donde más actos de impunidad se han registrado recientemente.

---

la Recuperación de la Memoria Histórica “Guatemala Nunca Más”, coordinado por el Arzobispado de Guatemala.

<sup>18</sup> Activos o en retiro.



El 01 de agosto del 2007, el Congreso declaró de urgencia nacional la creación de la CICIG con 110 votos a favor de un total de 158 diputados, mediante el Decreto 35-07. Para evidenciar el clima de tensión que se vivió con su aprobación se puede hacer mención que se registró una amenaza de bomba en el Palacio Legislativo el día de su discusión.<sup>19</sup> Sin embargo, no todo fue miel sobre hojuelas para aprobar su instalación por parte del Organismo Legislativo. Dentro del mismo se dio toda una larga discusión que incluyó un dictamen negativo por parte de la Comisión de Relaciones Exteriores presidida por Zury Ríos de Weller, del Frente Republicano Guatemalteco –FRG-, hija del gobernante de facto José Efraín Ríos Montt, vinculado a crímenes de lesa humanidad contra comunidades civiles indígenas en el conflicto armado interno guatemalteco, durante su gestión entre los años de 1982 y 1983.

Empero, la presión de las organizaciones de derechos humanos y de la comunidad internacional incentivó que el Congreso de la República rechazara con 115 votos el dictamen desfavorable. Fue tal dicha presión que los partidos políticos con representación en el Legislativo presionaron a sus diputados para la aprobación de la CICIG, pues se encontraban preparándose para las elecciones generales del 2007. Cabe resaltar que incluso algunos presidenciables acompañaron literalmente a sus diputados a votar favorablemente, como el caso de Alejandro Giammattei, del entonces partido oficial Gran Alianza Nacional –GANA-; así como el caso de Otto Pérez Molina, del Partido Patriota –PP-, quien incluso solicitó la renuncia de uno de sus diputados<sup>20</sup> por oponerse a la CICIG.

### **La CICIG, por el fortalecimiento institucional**

La CICIG mediante la investigación y lucha contra la impunidad busca recuperar y fortalecer la institucionalidad estatal que puede estar vinculada a la existencia de grupos paralelos enquistados en redes públicas. Su trabajo se centra en tres áreas principales y que han sido recurrentemente señaladas de estar permeadas por la impunidad, siendo estos la PNC, la Dirección General de Migración y el Sistema Penitenciario.

*“Estamos en un desierto de impunidad e inseguridad, que pronto verá el amanecer institucional”.* (Álvaro Colom, Presidente de la República de Guatemala).<sup>21</sup>

Las dificultades para CICIG son tan grandes, que incluso la Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, hizo recientemente una fuerte crítica al sistema de seguridad y justicia de Guatemala por medio de su informe correspondiente al año 2008.<sup>22</sup>

---

<sup>19</sup> <http://www.elperiodico.com.gt/es/20070801/actualidad/42144/>

<sup>20</sup> Julio Lowenthal Fonseca.

<sup>21</sup> Declaración dentro del discurso “Agua, Fuente de Paz”, pronunciado en el Palacio Nacional de la Cultura, el 26 de marzo de 2009.

<sup>22</sup> Dicho informe puede ser consultado en

[http://www.oacnudh.org.gt/documentos/informes/20093251159290.Informe%20OACNUDH%2008%20version%20avanzada%20\(25mar09\).pdf](http://www.oacnudh.org.gt/documentos/informes/20093251159290.Informe%20OACNUDH%2008%20version%20avanzada%20(25mar09).pdf)

En él se señala que persisten ejecuciones extrajudiciales y acciones de grupos de limpieza social integrados por civiles y el incremento constante de la impunidad en el sistema. Dentro de sus datos, sobresale que existe una tasa de 48 asesinatos por cada 100 mil habitantes, lo que ubica a Guatemala dentro de los países con mayor tasa de asesinatos en países que no se encuentra en medio de una guerra oficial. También se sucedieron 22 linchamientos en el 2008, y nadie fue capturado.<sup>23</sup>

Un punto importante que la CICIG debe abordar, pese a la amnistía existente como resultado del conflicto armado interno guatemalteco, es la inclusión dentro de las instituciones del Estado del delito de desaparición forzada. Cabe recordar que aquí se encuentran incluidas figuras políticas actuales que imposibilitan el buen accionar del Organismo Judicial. Es evidente como muchos jueces se inhiben de conocer casos, cuando se trata de políticos reconocidos a nivel nacional, o bien, militares involucrados a estructuras paralelas. Esto lógicamente evita el funcionamiento de las instituciones de seguridad y justicia.

Las debilidades de las instituciones guatemaltecas en seguridad y justicia son tan evidentes, que la población exige la salida del Ejército a las calles, amparados en el Artículo 244 de la Constitución Política.<sup>24</sup> Dicho artículo incluye la seguridad interna y externa del país, sin mayores precisiones, lo que limita en mucho su trabajo organizacional cooperativo a la PNC.

*... "Los proyectos que exigen a las unidades organizacionales existentes salir de sus funciones habituales para realizar tareas no programadas previamente, rara vez se logran de la manera en que fueron diseñados." (Graham T. Allison. 2000. P.151)*

Cabe recordar que dentro del imaginario colectivo de los guatemaltecos, la actuación represiva por parte del Ejército lo hace ver como un ente eficiente, capaz de ejercer el control social de la población. A su vez, pese a la implicación en delitos de corrupción de altos mandos del Ejército, como institución se le considera menos corrupta que la PNC. Hay que señalar además, que la PNC parece haber sido rebasada en sus capacidades por las acciones del crimen organizado y las estructuras paralelas.

Es necesario mencionar que la CICIG, la comunidad internacional y la ciudadanía en general, deben a su vez apoyar el fortalecimiento institucional del Estado de Guatemala. El Estado guatemalteco actúa de forma descoordinada y desorganizada por una serie de

---

<sup>23</sup> El informe también señala que se incrementaron los asesinatos de mujeres en un 22% con respecto al año 2007.

<sup>24</sup> "Artículo 244.- Integración, organización y fines del Ejército. El Ejército de Guatemala, es una institución destinada a mantener la independencia, la soberanía y el honor de Guatemala, la integridad del territorio, la paz y la seguridad interior y exterior..."

intereses de caudillos y pequeños grupos políticos que lo han cooptado y debilitado al diseñar sus instituciones de acuerdo a sus particulares intereses.<sup>25</sup>

Para luchar contra esto la CICIG debe buscar la investigación de todos los funcionarios de gobierno y lograr desarticular poderes paralelos que fomentan la impunidad e inhiben a la justicia. También poner en agenda del Legislativo la aprobación de leyes que fortalezcan a las instituciones de seguridad y justicia en aras de garantizar el castigo a los hechos delictivos, provengan de quien provengan.

### **Primeros resultados de la CICIG**

La CICIG ha empezado a dar algunos resultados en su lucha contra la impunidad en Guatemala. Dentro de ellos, Carlos Castresana, Comisionado de la CICIG, manifestó recientemente ante la sede de la ONU en *New York*, que se ha avanzado en las investigaciones contra grupos clandestinos, estructuras paralelas y narcotráfico:

*“Hemos conseguido que al menos la parte que trabaja con nosotros y el Ministerio Público que trabaja con nosotros sea funcional. Están haciendo buenas investigaciones, estamos resolviendo casos de secuestros y de delitos muy graves contra la vida que se han producido en 2008, que indican que la tarea es posible”.* (Declaraciones de Carlos Castresana, Comisionado de la CICIG).<sup>26</sup>

Además, la CICIG ha logrado la depuración de 1 mil 700 miembros de la PNC y 10 fiscales del Ministerio Público a través de investigaciones que los vinculan al crimen organizado.

Esto no ha sido todo, la CICIG ha determinado la infiltración del crimen organizado en todos los poderes del Estado<sup>27</sup>, situación que parecía obvia, pero que toma un mayor realce al ser señalada por el Sistema de Naciones Unidas. Asimismo, señala los vínculos de los cuerpos clandestinos con el sector justicia, el Organismo Legislativo y las empresas privadas, donde sobresalen los medios de comunicación como moldeadores de la opinión pública.

En septiembre de 2009 se cumplirán los dos años de mandato que tiene CICIG, con lo cual finalizarían sus labores en Guatemala; empero, los pronósticos de que el mandato sería ampliado debido a las dificultades de investigación que presentan las instituciones estatales guatemaltecas en su lucha contra la impunidad, al estar enquistadas por intereses oscuros

---

<sup>25</sup> Un ejemplo de ello es la desarticulación de trabajo en investigaciones entre el Ministerio Público, la Policía Nacional Civil y en algunos casos el Sistema Penitenciario.

<sup>26</sup> Declaraciones del 24 de febrero de 2009.

<sup>27</sup> Cabe señalar que su informe descarta a la cúpula estatal.

del crimen organizado y los poderes paralelos ha sido acertada.<sup>28</sup> En el pasado mes de abril, la ONU amplió el mandato de la CICIG hasta el 2011.

Guatemala fue la primera experiencia del Sistema de Naciones Unidas en investigar al crimen organizado. Luego de la experiencia que se ha adquirido en territorio guatemalteco se decidió implementar una comisión similar para el Líbano, con la diferencia que los casos que en dicho país se investiguen serán llevados ante la Corte Penal Internacional, cosa distinta para Guatemala, donde se respeta la discutida “soberanía nacional”, al ser llevados los casos a tribunales guatemaltecos.

A futuro, la CICIG podrá demostrar que el reconocimiento de la necesidad de apoyo en los temas de impunidad por parte de un gobierno, no es necesariamente muestra de debilidad, sino por el contrario, la cooperación con respeto a la soberanía nacional es idónea para fortalecer a un Estado en su proceso evolutivo dentro de las relaciones internacionales y evitar con anticipación la aparición de estados fallidos.

## **Conclusiones**

Los cuerpos ilegales, aparatos clandestinos y poderes paralelos han fomentado la impunidad y permeado la institucionalidad en Guatemala. Esta situación asegura la impunidad mediante la falta de castigo y responsabilidad en delitos de índole penal, administrativo, disciplinario o civil, lo que dificulta la confianza de los habitantes en el sistema democrático.

Guatemala se enfrenta ante un serio problema de impunidad en su lucha contra el crimen organizado, el narcotráfico, los aparatos de seguridad ilegales y los grupos paralelos. Si bien, las cifras guatemaltecas rebasan en muchos casos al resto de estados de América Latina, existe en estos países una tendencia al incremento de la impunidad mediante la ausencia de castigo de los que cometen ilícitos y el surgimiento de poderes paralelos que permean las instituciones, especialmente a través del narcotráfico. La región se encuentra afectada por los altos índices de corrupción e inseguridad, lo que conlleva a poner en riesgo el sistema democrático y las garantías ciudadanas.

Para el caso específico de Guatemala, la CICIG será un valioso instrumento que pueda fortalecer la institucionalidad estatal y el sistema democrático, a través de la investigación de grupos clandestinos incrustados en todos los niveles de la sociedad. El problema de Guatemala por lo tanto, está orientado hacia la responsabilidad de los actores tomadores de decisiones a nivel político y del sistema de seguridad y justicia. La soberanía nacional no es violada, al ser el Gobierno de Guatemala quien solicita apoyo en una situación por demás insostenible de impunidad, recordemos que el 98% de los casos quedan impunes en este país. Además, no hay injerencia en tribunales nacionales por parte del Sistema de Naciones Unidas, únicamente apoyo al Ministerio Público en las investigaciones.

---

<sup>28</sup> Con respecto a la ampliación del mandato de CICIG se puede revisar el Artículo 14 del Acuerdo entre la Organización de Naciones Unidas y el Gobierno de Guatemala relativo al establecimiento de una Comisión Internacional Contra La Impunidad en Guatemala (CICIG).

Muchos casos podrán por lo tanto hallarse por medio de la serendipia, que no es más que encontrar información secundaria de casos primarios, lo que no significa que sea menos importante por los hechos que esta información arroje.<sup>29</sup>

No descarto que el Estado de Guatemala, al igual que el resto de estados latinoamericanos, haya sido muy eficiente en áreas que se lo ha propuesto y bajo otros contextos, que difieren del actual. Pero por ejemplo el narcotráfico, es un cáncer latente que repercute en fortalecer la impunidad y existencia de grupos clandestinos y paralelos, lo que debilita la institucionalidad vinculada a la seguridad y justicia.<sup>30</sup>

El caso guatemalteco puede sentar un precedente importante para el mundo y especialmente para la región, donde la implementación de mecanismos de acción de la cooperación internacional facilitan la lucha contra la impunidad y fortalecen a la institucionalidad que persigue el delito e impone justicia, para lo cual será necesario el debate público de cada sociedad interesada en implementar un recurso similar.

## **Bibliografía**

**Acosta**, Gastón. “Regímenes de seguridad cooperativos en América Latina”. Trabajo presentado ante el VII Congreso Nacional de Ciencia Política. Universidad Católica de Córdoba. Argentina. Noviembre, 2005.

**Albadanejo** Escribano, Isabel. “Genocidio y crímenes de lesa humanidad en Guatemala”, en Antonio Blanc Altemir, (Coord.), *La protección internacional de los Derechos Humanos a los cincuenta años de la Declaración Universal*. Págs. 243-278. Editorial Tecnos. España. 2001.

**Allison**, Graham T. “Modelos conceptuales y la crisis de los misiles cubanos”, en Luis F. Aguilar, *La hechura de las políticas*. Págs. 119-174. Fondo de Cultura Económica. México. 2000.

**Asamblea Nacional Constituyente**. “Constitución Política de la República de Guatemala”. Tipografía Nacional de Guatemala. 1985.

**Ayala Espino**, José. “Mercado, elección pública e instituciones. Una revisión de las teorías modernas del Estado.” Coedición, Facultad de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México y Miguel Ángel Porrúa, librero editor. México. 1996.

---

<sup>29</sup> El investigar un caso puede ayudarnos a encontrar relaciones con otros casos que originalmente no se habían incluido en la agenda investigativa.

<sup>30</sup>

crear dichas estructuras, incluso con intereses meramente políticos y no únicamente lucrativo-delictivos.

Cabe resaltar que

**Congreso de la República de Guatemala.** “Ley del Presupuesto General de Ingresos del Estado para el Ejercicio Fiscal Dos Mil Nueve”. Decreto Número 72-2008. Diario de Centroamérica. 2008.

**Dahl, Robert.** “La democracia. Una guía para los ciudadanos”. Editorial Taurus. España. 1999.

**Duverger, Maurice.** “Instituciones políticas y Derecho constitucional”. Editorial Ariel. España. 1996.

**Lijhpart, Arend.** “Modelos de democracia: Formas de gobierno y su evolución en treinta y seis países”. Editorial Ariel. España. 2000.

**North, Douglas C.** “Instituciones, cambio institucional y desempeño económico”. Fondo de Cultura Económica. México. 1993.

**Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala.** “Guatemala Nunca Más. Informe del proyecto Interdiocesano. Recuperación de la memoria histórica.” Versión resumida. Tercera Prensa- Hirugarren Prentsa S.L. Guatemala. 2008.

**Organización de Naciones Unidas.** “Acuerdo entre las Naciones Unidas y el Gobierno de Guatemala relativo al establecimiento de una Comisión de Investigación de Cuerpos Ilegales y Aparatos Clandestinos de Seguridad en Guatemala (“CICIACS”). 2004.

**Organización de Naciones Unidas.** “Acuerdo entre la Organización de Naciones Unidas y el Gobierno de Guatemala relativo al establecimiento de una Comisión Internacional Contra La Impunidad en Guatemala (CICIG). 2006.

**Organización de Naciones Unidas.** “Informe Anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos e Informes de la Oficina del Alto Comisionado y del Secretario General.” Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre las actividades de su Oficina en Guatemala durante 2008. 28 de febrero de 2009.

**Rivas Leone, José Antonio.** “El neoinstitucionalismo y la revalorización de las instituciones”, en *Reflexión Política*, Año 5, No.9. Colombia. 2003.

**Transparency International.** “Los altos niveles de corrupción persistentes en países de bajos ingresos suponen un desastre humanitario continuo. En un entorno de escándalos corporativos permanentes, los países ricos también muestran retrocesos”. Alemania. 23 de diciembre de 2008.

**Transparency International.** “Los gobiernos no hacen suficiente en la lucha contra la corrupción, según una nueva encuesta. El Barómetro Global de la Corrupción *deja en una posición comprometida a la policía, los partidos políticos y los parlamentos*”. Alemania. 07 de diciembre de 2006.

**Valenzuela, Arturo.** “La crisis de la democracia en América Latina”. Ponencia presentada en el lanzamiento de la Revista Poder en Caracas, Venezuela. 19 de junio de 2002.

### **Sitios web consultados**

<http://www.aiven.org/profiles/blogs/america-latina-es-la-region>

[http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO\\_BUS=3&LEMA=impunidad](http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=impunidad)

[http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin\\_america/newsid\\_7910000/7910290.stm](http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_7910000/7910290.stm)

<http://www.clave-lat.com/>

<http://www.elespectador.com/articulo-al-menos-1610-asesinatos-guatemala-primeros-siete-meses-de-2008>

<http://www.elespectador.com/noticias/elmundo/articulo-colombia-el-salvador-guatemala-lideres-crimenes-violentos>

<http://www.elperiodico.com.gt/es/20070801/actualidad/42144/>

<http://www.laprensa.com.ni/archivo/2007/febrero/26/noticias/ultimahora/175964.shtml>

[http://www.oacnudh.org.gt/documentos/informes/20093251159290.Informe%20OACNUDH%202008%20version%20avanzada%20\(25mar09\).pdf](http://www.oacnudh.org.gt/documentos/informes/20093251159290.Informe%20OACNUDH%202008%20version%20avanzada%20(25mar09).pdf)

<http://www.radiolaprimerisima.com/noticias/15596>