

33
AÑOS

De Corrupción en Guatemala



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA



FOSDEH
Foro Social de Deuda Externa y Desarrollo de Honduras

CCINOC

Centro contra la Corrupción y la Impunidad
en el Norte de Centroamérica



Una historia social delirante de un país como Guatemala,
tratando de construir un mejor país a pesar de la
gran corrupción siempre presidida por grandes “actores Políticos”.



La Publicación del documento “33 Años de Corrupción en Guatemala” ha sido elaborado por Acción Ciudadana de Guatemala y Coordinado por el Foro Social de Deuda Externa y Desarrollo de Honduras (FOSDEH); organizaciones miembros del Centro contra la Corrupción y la Impunidad en el Norte de Centroamérica (CCINOC). Este documento ha sido posible gracias al generoso apoyo del pueblo estadounidense a través de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). El contenido de este documento es responsabilidad de Acción Ciudadana y FOSDEH y no representa necesariamente la opinión de USAID.

Se autoriza la utilización total o parcial de este documento, siempre y cuando se cite la fuente.

Tegucigalpa, M.D.C., Honduras, septiembre 2024.



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA



FOSDEH
Foro Social de Deuda Externa y Desarrollo de Honduras

CCINOC
Centro contra la Corrupción y la Impunidad
en el Norte de Centroamérica

Índice

SIGLAS	6
INTRODUCCIÓN	8
CAPÍTULO 1. CORRUPCIÓN:	10
ELEMENTO ESTRUCTURAL	10
EN LA SOCIEDAD GUATEMALTECA	10
1.1 Democracia, conflicto y corrupción en el período 1990-2023	11
1.2 Los casos de mayor gravedad en treinta años	13
1.3 Los casos de mayor impacto social en la década de los años 90 (1990-1999)	14
1.4 Los casos de mayor impacto social en la década de los años 2000-2009	18
1.5 Los casos de Mayor Impacto Social en los años 2010-2023	22
1.5.1 Delincuencia del Poder	22
1.5.2 Captura del Estado	25
1.5.3 Lesión de derechos humanos	26
1.5.4 Financiamiento político ilegal	26
1.5.5 Cooptación del Estado	29
CAPÍTULO 2. PRINCIPALES	32
RESPUESTAS A LA CORRUPCIÓN	32
DESDE ORGANIZACIONES	32
DE LA SOCIEDAD CIVIL	32
2.1 Derechos humanos y transparencia	32
2.2 Incidencia política.....	34

2.3 Movimiento social	35
CAPÍTULO 3. EFICACIA DE	39
MARCO INSTITUCIONAL DE.....	39
LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN.....	39
3.1 Ministerio Público	41
3.2 Corte Suprema de Justicia	46
3.3 Procuraduría General de la Nación	49
3.4 Superintendencia de Bancos -SIB-.....	50
CAPÍTULO 4. EFICACIA DE	51
LAS INSTITUCIONES DEL	51
ESTADO CONTRA LA CORRUPCIÓN	51
4.1 Organizaciones de la Sociedad Civil	52
4.2 Avances y Desafíos enfrentados por la Misión Internacional contra la Corrupción: CICIG	53
4.3 Desafíos de la CICIG.....	55
4.4 Alcances de la CICIG	59
CAPÍTULO 5. ECONOMÍA	63
POLÍTICA DE LA CORRUPCIÓN	63
5.1 Flujos de Riqueza Irregular hacia Grupos Económicos y Políticos.....	64
5.2 Configuración del poder y cooptación de instituciones	66
CAPÍTULO 6. IMPACTO.....	69

GLOBAL DE LA CORRUPCIÓN	69
SOBRE LA SOCIEDAD	69
6.1 Negación sistemática de Derechos Humanos desde el Estado y grupos de poder	69
CONCLUSIONES.....	71
RECOMENDACIONES.....	73
BIBLIOGRAFÍA.....	75
ANEXOS	84
Anexo 1 Principales Ilícitos Vigentes en Administración Pública, Administración de Justicia y Particulares	84

Siglas

AEAU	Asociación de Empresarios de Autobuses Urbanos
ASC	Asamblea de la Sociedad Civil
ASIES	Asociación de Investigación y Estudios Sociales
BANVI	Banco Nacional de la Vivienda
CAI	Conflicto Armado Interno
CACIF	Cámaras Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras
CC	Corte de Constitucionalidad
CCINOC	Centro contra la Corrupción e Impunidad en el Norte de Centroamérica
CIACS	Cuerpos Ilegales y Aparatos Clandestinos de Seguridad
CICC	Convención Interamericana contra la Corrupción
CICIG	Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala
CIEN	Centro de Investigaciones Económicas Nacionales
CNUCC	Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción
CSJ	Corte Suprema de Justicia
EEGSA	Empresa Eléctrica de Guatemala
FONAPAZ	Fondo Nacional para la Paz
FOPAVI	Fondo para Vivienda
FNC-Nación	Frente de Convergencia Nacional
GAM	Grupo de Apoyo Mutuo
ICEFI	Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales
ICM	Incentivo Comercial Monetario
IGSS	Instituto Guatemalteco de Seguridad Social
INACIF	Instituto Nacional de Ciencias Forenses
INDE	Instituto Nacional de Electrificación

IVE	Intendencia de Verificación Especial
LAIP	Ley de Acceso a la Información Pública
LOMP	Ley Orgánica del MP
MINUGUA	Misión de Verificación de Naciones Unidas para Guatemala
MP	Ministerio Público
OFAC	Oficina de Control de Activos
ODHAG	Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado
OJ	Organismo Judicial
ONU	Organización de Naciones Unidas
OSC	Organizaciones de la Sociedad Civil
PAC	Patrulleros de Autodefensa Civil
PARLACEN	Parlamento Centroamericano
PDH	Procurador de los Derechos Humanos
PGN	Procuraduría General de la Nación
RICIG	Red de Información contra la Impunidad en Guatemala
SAT	Superintendencia de Administración Tributaria
SAE	Secretaría de Análisis Estratégico
TCB	Terminal de Contenedores de Barcelona
TCQ	Terminal de Contenedores Quetzal
TS	Transacciones Sospechosas
TSE	Tribunal Supremo Electoral
UEFAC	Unidad Especial de Fiscalía adscrita a la CICIG
UNE	Unidad Nacional de la Esperanza
UEFAC	Unidad Especial de Fiscalía Adscrita a la CICIG
USAC	Universidad de San Carlos

Introducción

En Guatemala, la democracia enfrenta las peores amenazas en cuatro décadas de historia continua. El gobierno, electo por la mayoría con la esperanza de salir de la más poderosa red de corrupción que haya existido en el país, enfrenta la tenaz oposición del Congreso. Está sometido al hiper control¹ de partidos o legisladores implicados en corrupción. Sin embargo, son las cortes el escenario principal del ataque político. La *lawfare*² opera conforme los dictados de la fiscalía.

Al posponer audiencias con cualquier pretexto, prolonga la cárcel sin sentencia de operadores de justicia, líderes sociales y un reconocido periodista independiente. Mientras que, con el descarte de evidencias y confesiones de culpa, logra impunidad para políticos corruptos y militares implicados en violaciones a los derechos humanos. Lo más grave es que la Corte de Constitucionalidad (CC) no solo defiende a la fiscal, sino que consiente que debilite fuertemente el Estado de Derecho.

¿Cómo se llegó a esta situación crítica? En busca de respuestas, se hizo un análisis en cuatro partes. En la primera se presentan los principales casos de corrupción de los últimos treinta años, para situar este flagelo como un elemento estructural de la sociedad guatemalteca.

¹ En 150 días de gobierno la ministra de educación ha sido citada 157 veces al Congreso y el ministro de salud 124 (Bin, 2024). Tras la renuncia de este último por enfermedad, al día siguiente de su nombramiento, la nueva ministra recibió tres citaciones.

² Lawfare se traduce como persecución judicial de funcionarios con matiz político. (uso de procesos legales para inmovilizar políticamente o destituir a quienes ocupan cargos públicos en un país).

La segunda parte está dedicada a analizar la ineficacia de las instituciones encargadas de combatir la corrupción.

Por haber roto ese *continuum*, la experiencia de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) se analiza en la tercera parte. Y, la última está dedicada a interpretar la corrupción desde un enfoque de economía política y; además, se concluye y recomienda teniendo presente que Acción Ciudadana es miembro fundador del Centro contra la Corrupción e Impunidad en el Norte de Centroamérica (CCINOC) y siempre aspirará, junto a las organizaciones de sociedad civil de El Salvador y Honduras, a mejorar los cimientos de la sociedad de los 3 países.

Capítulo 1. Corrupción: elemento estructural en la Sociedad Guatemalteca

Acotada al ámbito público, la corrupción es la acción del funcionario o agente del Estado que ilícitamente «*pone sus intereses personales sobre los de las personas e ideales que está obligado a servir*» (Klitgaard, 1990: xi). Puede asumir múltiples formas, ser ocasional o permanente; consistir sólo en un abuso contra la ciudadanía, o servir intereses económicos y políticos. Sobre todo, la corrupción representa agujeros, grandes y pequeños, del Estado de Derecho.

En Latinoamérica, la corrupción surgió tras la conquista española. Era común la compra de cargos públicos, incluso virreinos (Quiroz, 2013:70-71). Primaba la lógica de entrelazar el interés particular con el de la corona y subordinar a ambos el interés público. Esto derivó en corrupción generalizada y marcó los sistemas jurídicos: concebidos como respetables, pero hechos para incumplirlos (CICIG, 19-20).

En Guatemala, la corrupción se extendió a la elección -controlada por los españoles- de alcaldes indígenas. Encargados de enviar trabajadores a las haciendas coloniales, recaudar tributos y sancionar faltas, se convirtieron en camarillas de abuso. Severo Martínez (2021:458) señaló su importancia: «*El aparato colonial necesitaba de aquella división y corrupción, y la creó fácilmente dándole a unos indios oportunidad de enriquecerse a expensas de los otros*». Esta práctica ejemplifica bien la *corrupción estructural*: «*forma específica de dominación social sustentada en un diferencial de poder... en la que predominan el abuso, la impunidad y la apropiación indebida de los recursos de la ciudadanía*» (Sandoval, 2016:123).

Los alcaldes indígenas operaban la dominación social por razones directamente económicas, proveer el trabajo que necesitaba la producción -y acumulación- colonial. Desde la independencia, la *corrupción estructural* sirve propósitos políticos. Primero, como *regímenes patrimonialistas* -que no distinguen las fronteras entre lo privado y lo público- (Theobald, en Ugaz, 2018:31). La entrega de tierras fue el incentivo para que milicianos defendieran gobiernos dictatoriales desde la Reforma Liberal (1871) hasta Estrada Cabrera (1920). Luego, con el Conflicto Armado Interno (CAI) (1960), asumió la forma de Cuerpos Ilegales y Aparatos Clandestinos de Seguridad (CIACS). Creados para eliminar opositores, tomaron el control de aduanas para evitar el tráfico de armas. Así encontraron, en el contrabando, una fuente estable de recursos. Luego devinieron en “redes políticas y económicas ilícitas” (CICIG, 9). La corrupción construyó, a lo largo de los años, una “armazón” y un “andamiaje” al lado de la sociedad confiada en la creencia que podría vivir en un país de leyes y reglas precisas.

1.1 Democracia, conflicto y corrupción en el período 1990-2023

El orden social de la dictadura militar no soportó la crisis económica de inicios de los años 1980, el aislamiento del régimen -porque las violaciones a los derechos humanos llegaron al extremo del genocidio-, ni la prolongación del conflicto armado. No lo soportó, pero previamente tuvo que sufrirlo.

Una serie de transiciones se inició con la **Apertura Política**. En 1984, el gobierno militar convocó a una Asamblea Constituyente, libremente electa. Como resultado se aprobó la Constitución de la República que está en vigencia. Su rasgo distintivo es el carácter garantista. Para proteger los Derechos Humanos y ciudadanos introdujo instituciones como la Corte de Constitucionalidad (CC), el Procurador de los Derechos Humanos (PDH) y el Tribunal Supremo Electoral (TSE), así como la institución del Amparo en cualquier ámbito

donde la autoridad vulnera derechos de la ciudadanía. El primer gobierno democrático en 34 años fue instaurado en 1986.

Una década más tarde, mediante acuerdos respaldados por la sociedad civil y la comunidad internacional, se puso fin al conflicto armado. Estaba en curso la segunda transición política, **la paz**. En paralelo maduró una transformación económica, se consolidó el modelo neoliberal, con la privatización de importantes empresas públicas.

Otra transición política fue el **encuentro con la justicia**. Lo preparó la instalación de la CICIG en 2008. Fue una experiencia pionera en el mundo, de apoyo externo para erradicar los CIACS y fortalecer el sistema de justicia. Alcanzó el culmen en 2015, cuando el Ministerio Público (MP) y la CICIG entablaron la persecución penal del presidente y a la vicepresidenta de la República por corrupción. Siguió otros casos que implicaron a legisladores y magistrados de la Corte Suprema de Justicia, así como a prominentes miembros del poder económico.

Perseguida por cometer delitos, la élite política y económica titubeó al principio y luego se coludió en una **contrarrevolución preventiva**. Plegarse a la política anti migratoria de la administración Trump se convirtió en licencia para desentenderse de la comunidad internacional. En 2019 el gobierno dispuso poner fin a la CICIG. Después de eso comenzó a perseguir operadores de justicia, opositores políticos y periodistas independientes. Exilio o cárcel fue la disyuntiva para muchos. El país retrocedió a las políticas represivas de las dictaduras de comienzos del siglo XX.

La historia nacional muestra que con cada avance democrático se acentuó la corrupción. Nuevas redes fueron capturando más recursos e instituciones. Hasta que el temor a la justicia fraguó el *pacto de corruptos* que ahora, en 2024, lucha por mantener la cooptación del Estado.

1.2 Los casos de mayor gravedad en treinta años

Al analizar la corrupción en Guatemala en los últimos 30 años parece inevitable darle la razón a Lord Acton. En 1887, el historiador religioso escribió su conocido *dictum*: “*El poder tiende a corromper y el poder absoluto corrompe absolutamente*”.

A medida que se consolidaron los gobiernos de la era democrática contemporánea, los casos de corrupción aumentaron. De la aceptación de sobornos o el cobro por decisiones administrativas -precios regulados, empleos en el Estado, compras de bienes- (Martínez, 1995:200), la corrupción pasó a intensificar la apropiación de recursos públicos. En consecuencia, su impacto social varió, de contrataciones no-idóneas a necesidades sociales insatisfechas cada vez más manifiestas. La depuración de los poderes del Estado tras el fracaso del autogolpe del presidente Serrano contuvo esa tendencia.

En los inicios de este siglo, después de la segunda transición política en Guatemala, **la paz**, surgió en el país la *Gran Corrupción*. Naciones Unidas define esa corrupción como la que: «*cala en los niveles más altos de gobierno, generando graves abusos de poder*» (UNODC, 2004:23). La magnitud de los desfalcos alcanzó elevados montos multimillonarios, lo mismo que el sobrecosto de la inversión pública. En paralelo, el financiamiento de candidaturas políticas preparó las condiciones, implícitas y explícitas, para garantizar la cooptación del Estado. El **Cuadro 1** muestra que cada década que se analice resulta difícil seleccionar los casos de más daño social causado.

Cuadro 1: Ejemplo de casos de Corrupción en Guatemala en el periodo 1990-2023		
1990-1999	2000-2009	2010-2023
1. La red Moreno (contrabando) 2. Serranazo 3. Seguro hidroeléctrica Chixoy 4. Banco Nacional de la Vivienda 5. Privatizar construcción de carreteras	1. Desfalco IGSS 2. Desfalco Ministerio de la Defensa 3. Transurbano 4. FONAPAZ 5. Desfalco Congreso	1. Vacunas Sputnik 2. Infraestructura vial 3. <i>La línea</i> de defraudación aduanera 4. Financiamiento electoral ilícito 5. IGSS-PISA

Fuente: Elaboración propia a partir de investigación documental.

1.3 Los casos de mayor impacto social en la década de los años 90 (1990-1999)

En las postrimerías del primer gobierno democrático, la corrupción rompió el molde heredado de la dictadura militar. Dos casos destacaron por su magnitud financiera y sus repercusiones.

Iniciada la campaña electoral, la estatal Empresa Eléctrica de Guatemala (EEGSA) le compró al candidato Jorge Serrano el edificio La Torre, diseñado para ser un centro comercial. Luego se lo transfirió al Instituto Nacional de Electrificación (INDE) como pago por deudas de energía. La operación pudo ser a precios de mercado, pero el momento en el que se efectuó y la triangulación del inmueble son indicios del primer caso de financiamiento electoral anómalo en el país. Fue un mal precedente. Una semana antes del cambio de gobierno, en 1991, el presidente del INDE redujo la demanda judicial contra uno de los grupos financieros más grandes del país (Granai & Towson). El reclamo por Q 240.1 millones, del seguro por daños ocurridos en túnel de aducción de la hidroeléctrica de Chixoy, fue reducido a Q 39.6 millones (CSJ, Cámara Penal, 1994). La demanda no prosperó y la aseguradora no pagó nada (López, s.f.:59).

El otro caso fue el del Banco Nacional de la Vivienda (BANVI). Fundado en 1973 para financiar proyectos habitacionales populares, se convirtió en botín político. Entre 1986 y 1991, sus funcionarios instalaron un mecanismo mediante el cual empresas constructoras recibían anticipos, entregaban obras sobrevaloradas y el banco se endeudaba por el diferencial. La Superintendencia de Bancos encontró 44 casos, por Q 22.3 millones (Crónica, 1991:15-19). También se hizo corriente autorizar sobre giros a diputados. En 1991, el BANVI llegó al punto de incumplir con el encaje -reserva obligatoria en el banco central-. Necesitaba Q 30 millones para subsanar desequilibrios. Aun así, el presidente ejecutivo desvió Q 860 mil en supuestos pagos a contratistas (Crónica, 1991a:16-19). Al año siguiente, la Junta Monetaria ordenó la intervención del banco para liquidarlo. Este caso afectaba el derecho a la vivienda, necesidad que pasó a ser atendida por una dependencia del Ejecutivo y años más tarde por el Fondo para Vivienda (FOPAVI).³

Con el cambio de autoridades en 1991 empeoró la corrupción. El nuevo gobierno, a diferencia de su antecesor, sólo tenía una raquítica bancada parlamentaria. La aprobación de leyes, como la del presupuesto, dependía de “negociar” votos. El expresidente Serrano (2012:269) lo explicó así: «*los Congresos se han distinguido por venderse al mejor postor. Hoy más que nunca se han vuelto casas de chantaje*». Atribuyó la compra de votos al poder económico o los narcos. Mas, su queja en la segunda frase revela en qué situación se hallaba su gobierno. Además del “doblete” -pago por voto-, en el Congreso comenzaron otras modalidades de corrupción: ser proveedores del sector público,⁴ o “conseguidores” de empleos en el Estado (Sandoval, 2003:148).

³ Donde este año se detectó corrupción por el cobro ilegal a las familias para ser inscritas como solicitantes de apoyo para vivienda.

⁴ El diputado Obdulio Chinchilla se había convertido en el mayor proveedor de adoquines para las municipalidades.

La ingobernabilidad hizo crisis en mayo de 1993. El presidente dio el “Serranazo”. Como había hecho Fujimori en Perú, dispuso disolver el Congreso y reemplazar a la Corte Suprema de Justicia (CSJ). La CC (1993) de inmediato declaró inconstitucionales esas disposiciones, que calificó de golpe de Estado, y solicitó el auxilio de la fuerza pública para restablecer el orden. El presidente golpista abandonó el cargo y se instaló en Panamá como potentado empresario. Por haberlo apoyado, se inhabilitó al vicepresidente.

Fue puesto en marcha un proceso de depuración de los poderes del Estado. Para terminar el período de gobierno, el Congreso eligió al PDH Ramiro de León, como presidente de la República. Bajo intensa presión ciudadana, también aprobó una reforma constitucional para disolverse y destituir a la CSJ.

La depuración contuvo la corrupción política. Pero no afectó a la económica. Serrano (2013: 286) señaló tres élites emergentes como “motores de la política, la economía y la seguridad”: el contrabando, la evasión fiscal y el narcotráfico. Las reconoció alineadas con poderosos grupos tradicionales. El nexo primario entre ambos habría sido el lavado de dinero.

Por estrecho margen, en 1996 asumió la presidencia el alcalde vitalicio de la ciudad de Guatemala, Álvaro Arzú Irigoyen.⁵ Cercano a los círculos de poder económico, venció su resistencia a las negociaciones de paz con la guerrilla. También lo hizo con la oposición de la línea dura del ejército.

⁵ Arzú ganó la alcaldía en 1982, pero tras el golpe de Estado, las elecciones fueron anuladas. Fue el primer alcalde del período democrático. Volvió a serlo en 2004 y siguió en el cargo hasta su fallecimiento en 2018. Por 40 años, sus organizaciones políticas se han mantenido en el poder municipal capitalino.

Decisiva para tal efecto fue la desarticulación de la “Red Moreno”. Alfredo Moreno administraba una estructura de contrabando que defraudó al fisco por dos millardos de quetzales entre 1978 y 1996 (Prensa Libre, 2015). Fue procesado penalmente junto a otros miembros de la red, de la que formaban parte personal de aduanas, policías, militares y políticos. Durante el proceso, Francisco “teniente Jerez” Ortiz, funcionario aduanero, explicó cómo defraudaban impuestos de importación. Otros miembros de la red declararon cómo se distribuían los ingresos. Los testimonios implicaron a militares de “La Cofradía”, una comunidad de agentes de inteligencia. En 1980 asumieron el control de aduanas con la justificación de evitar el trasiego de armas. Hicieron del contrabando fuente de ingresos para la contrainsurgencia y sus agentes. La Red también financiaba políticos, el general Ríos Mont y el candidato presidencial Alfonso Portillo. Ninguno fue a juicio, pero el general Ortega Menaldo, líder de “La Cofradía”, pasó a condición de retiro y, en 2002, Estados Unidos revocó su visa (Peacock y Beltrán, 23). Cuando Portillo asumió la presidencia de la República, las investigaciones fueron sepultadas y Moreno salió libre (Hernández y Barreto).

Con la transición a la paz, el poder civil se fortaleció al punto de concentrar la iniciativa política estratégica. Completar el ajuste estructural, con la privatización de empresas públicas, fue el objetivo de 1996 al 2000. Pero el fortalecimiento del poder civil no significó plena subordinación militar ni el desmantelamiento de los CIACS⁶. Tampoco frenó la corrupción privada. En 1999, una disputa familiar por la distribución de dividendos hizo público que la poderosa Corporación Multi Inversiones evadía impuestos (Caso Avícola Villalobos, s.f.). Una amnistía fiscal la favoreció para arreglarse con el gobierno.

⁶ En 1998 todavía cometieron un crimen político de alta trascendencia. Asesinaron a Monseñor Juan Gerardi, impulsor del proyecto de Recuperación de la Memoria Histórica (REMHI) sobre las violaciones a los derechos humanos durante el CAI.

Privatizar la construcción y mantenimiento de carreteras marcó el inicio de otro capítulo de corrupción en Guatemala. Primero, los contratistas debían entregar “mordidas” -sobornos- para que les pagaran por las obras. Luego, hacían lo mismo para que les adjudicaran contratos. Más tarde, los constructores financiaron candidatos apostando a que les retribuyeran con proyectos al ser electos. Por último, diputados o alcaldes se convirtieron en contratistas⁷.

Por medio del financiamiento político, comenzó a gestarse la *gran corrupción*, con la organización de uno de sus elementos distintivos, según Simon (2021:113), constituir una red de “delincuencia del poder” que abarca funcionarios públicos, empresarios y personas exclusivamente dedicadas al crimen. Redes de corrupción y redes criminales (violentas y/o dedicadas al tráfico de ilícitos) convergían en la búsqueda de la protección y complicidad de agentes del Estado (Acción Ciudadana, 2010). Dejar a los corruptos sin castigo fomentó la idea de sociedad cada vez más alejada del ideal de sociedad democrática.

1.4 Los casos de mayor impacto social en la década de los años 2000-2009

Portillo y Ríos Mont inauguraron el neo-clientelismo. Clave para triunfar en las elecciones de 1999 fue el apoyo de los Patrulleros de Autodefensa Civil (PAC) organizados por Ríos cuando fue Jefe de Estado (1982-1983). Dada la prohibición constitucional para compensarlos por su participación en el conflicto armado, el gobierno los retribuyó por “reforestar”.

⁷ Aunque está prohibido por la Ley Electoral que los contratistas sean candidatos, dicha norma suele no cumplirse. Y nada impide que empresas vinculadas a funcionarios sean contratadas para construir obra pública.

El legado de este gobierno fue la *Gran Corrupción*. La primera característica de estos casos, según Hava (en Ugaz, 2016:43), es que «*involucran enormes sumas de dinero*». La segunda, es que «*son ejecutados, auspiciados, dirigidos o tolerados por personas con altas cotas de poder en o sobre el gobierno*».

Un diputado oficial asumió la presidencia del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS). Influyó para el nombramiento del gerente que, entre octubre de 2002 y enero de 2003, transfirió Q 500 millones a un fideicomiso para vivienda. Éste adquirió cinco fincas por Q 232.8 millones a una empresa que poco antes las había comprado en Q 200 mil. El caso fue descubierto en 2003 y, por peculado, el gerente fue condenado a la cárcel. Después de cinco años en prisión preventiva, el expresidente del IGSS fue absuelto. Investigaciones posteriores, con apoyo de la CICIG, descubrieron la red de lavado tras el desfalco (MP-CICIG, 2019). Mediante una elaborada estructura, esta red sacó los fondos del país, a compañías *off shore*. Los repatrió a empresas propiedad de o relacionadas con Gustavo Herrera. El “operador político” de Pérez Molina en el sistema judicial (López, 2014), se exiló en Nicaragua en 2018 para evadir a la justicia. Solo fueron condenados sus cómplices.

Otro caso fue el desfalco del Ministerio de la Defensa. Al inicio fueron procesados dos generales⁸. Se les condenó en 2014 a cinco años de cárcel, como cómplices de peculado porque en 2001 llevaron Q 30 millones en efectivo para depositarlos en un banco estatal, en cuentas relacionadas con el presidente Portillo, quien fue absuelto⁹. El depósito era

⁸ Señalados de haber sido miembros de la Red Moreno, fueron asesores del presidente Portillo. En la actualidad son procesados por violaciones a los derechos humanos en el Caso Diario Militar.

⁹ Sin embargo, fue capturado en 2010 y extraditado a Estados Unidos por haber lavado en bancos de ese país fondos provenientes de sobornos que recibió del gobierno de Taiwan (Silva, 2014).

parte de una ampliación presupuestaria para el Ministerio de la Defensa por Q 120 millones, pero el desfaldo fue mayor. El hijo de Ríos Mont fue procesado junto a otros militares por la sustracción de Q 471.6 millones cuando era Jefe del Departamento de Finanzas del Ejército¹⁰. Los fondos fueron retirados como “secreto militar”. Durante el gobierno de Portillo se hicieron 274 operaciones de esta índole por Q 905 millones, según investigaciones del MP-CICIG (Alvarado, 2014).

Para entonces el narcotráfico ya había penetrado la institución armada. En un cable secreto, filtrado por Wikileaks, acerca de la reducción del ejército realizada en 2005, la embajada de Estados Unidos en Guatemala informó que: *«eliminar la presencia militar de áreas usadas por narcotraficantes probablemente tuvo el efecto de reducir tanto el número de traficantes, cuanto el pago de nóminas y la corrupción militar»* (Plaza Pública, 2011).

Ejemplo de cómo la corrupción aumentó con cada cambio de gobierno fue el Fondo Nacional para la Paz (FONAPAZ). Creado en 1991 para atender a la población desplazada por el CAI, desde el gobierno de Arzú fue señalado por corrupción. Entonces se cuestionó que invirtiera Q 34 millones en remodelar un polideportivo. Durante el gobierno de Portillo, diversificó funciones hacia la construcción. Los primeros beneficiarios fueron diputados que recibieron viviendas financiadas por el Fondo. Su director fue denunciado por la malversación de Q 26 millones en el gobierno de Berger (2004-2008). El operador político del presidente Colom que dirigió la institución solo año y medio malversó Q 1.4 millardos mediante contratos de obra pública asignados a narcotraficantes (Dudley, Puerta y Silva, 2018:14). Finalmente, en 2013 FONAPAZ fue cerrado.

¹⁰ Ligado a proceso desde 2004, fue hasta 2015 que una sala de apelaciones autorizó que fuera a juicio (CICIG, 2015).

La participación o tolerancia de la corrupción por altas autoridades volvió con el gobierno de Álvaro Colom (2008-2012). Su partido, Unidad Nacional de la Esperanza (UNE), controló el Congreso. El primer año de gobierno, el presidente del legislativo desvió fondos institucionales por Q 82.6 millones a una casa de bolsa. Dicha empresa trasladó Q 690 mil a Otto Pérez presidenciable del partido Patriota.

La Asociación de Empresarios de Autobuses Urbanos (AEAU) con larga trayectoria recibiendo fondos públicos¹¹, en 2007 proporcionó transporte y financió tanto la candidatura de Colom como la de Pérez, su principal oponente. Ya en el poder, el Secretario Privado de la presidencia, Gustavo Alejos y la Asociación convinieron el proyecto Transurbano para la modernización del servicio¹². La ejecución comenzó con un subsidio de Q 270 millones para implementar el sistema prepago. Investigaciones de la CICIG determinaron que sólo Q 102 millones se invirtieron en equipos, comprados a una empresa de la Isla de Malta que cerró al concluir la operación. El resto se utilizó, ilegalmente, en gastos operativos e indeterminados. Casi Q 10 millones fueron depositados en cuentas particulares, una de las cuales era de Alejos (CICIG, 2016). Por este caso fueron procesados el presidente Colom y su gabinete de ministros (CICIG, 2018).

Otros Q 17.7 millones fueron sustraídos por personeros de AEAU del subsidio para seguridad del transporte (Q 80 millones) autorizado, también en 2008 (CICIG, 2018a). De los recursos sustraídos, Q 6.5 millones sirvieron para financiar ilícitamente las campañas

¹¹ Desde 1973, las empresas de transporte urbano en la ciudad de Guatemala reciben subsidios del Estado (CEUR, 1990). El subsidio era un foco de corrupción porque los empresarios lo cobraban por más buses de los que realmente circulaban.

¹² En 2005 fue creada la Comisión de Modernización del Transporte, cuya coordinación fue asignada a la Secretaría Privada de la Presidencia.

electorales de Manuel Baldizón en 2011 y 2015 (CICIG 2018b). Los pagos por seguridad fueron dudosos. Empresas vinculadas a Alejandro Sinibaldi, del partido Patriota, recibieron Q 1 millón (Barreno y Pitán, 2023). En los diez años siguientes, los contratos de seguridad, que sumaron Q 784 millones, continuaron presentando anomalías (Chávez, 2019). Dos empresas, en distintos momentos, fueron proveedoras únicas, aunque no tenían la cantidad de agentes certificados que se requería.

1.5 Los casos de Mayor Impacto Social en los años 2010-2023

La segunda década del siglo XXI fue la del *encuentro con la justicia* para Guatemala. Comenzó con la condena, en 2013, del general Ríos Mont por genocidio. El Ministerio Público (MP) logró que, por primera vez desde la conquista española, la justicia tocara a una figura de gran poder. La reacción fue que la CC anulara la sentencia solo 10 días después. Ordenó un nuevo juicio, que comenzó hasta 2016 y que el general ya no enfrentó porque se le declaró demente senil. Además, la CC recortó el período de la fiscal general Claudia Paz y Paz, de diciembre a mayo de 2014.

Durante el gobierno de Pérez Molina (2012-2015) la *Gran Corrupción* adquirió otras dos características que señala Hava: ser planificada y afectar derechos ciudadanos (Ugaz, 2018:43).

1.5.1 Delincuencia del Poder

En mayo de 2014, con Thelma Aldana -operadora de justicia independiente- como Fiscal General, el MP y la CICIG comenzaron la investigación que develó un caso paradigmático con esas características.

Se sospechaba que importadores evadían impuestos de aduana. Ocho meses de investigación llevaron a descubrir que agentes aduaneros les proporcionaban un número

telefónico -la línea- donde los atendían para pagar menos impuestos. Una organización dentro de la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT) se encargaba de asignar vistas de aduana a turnos específicos para que los importadores hicieran pagos ilegalmente reducidos. Miles de interceptaciones telefónicas y de comunicaciones electrónicas permitieron identificar la red de funcionarios y empleados públicos, operadores externos, mandos e importadores involucrados en la defraudación aduanera que la Procuraduría General de la Nación estimó en Q 73 millones (Pitán y Pineda, 2022).

El caso “La Línea” se hizo público en abril de 2015 con las primeras capturas. Destacaron las del jefe de la SAT y su antecesor, la del “teniente Jérez” -de la Red Moreno- y la del administrador de las empresas de la vicepresidenta Baldetti. También se giró orden de captura contra su secretario privado, que la acompañaba en un viaje fuera del país.

Por “hallazgos inevitables” en la interceptación de comunicaciones y el testimonio de los colaboradores de la vicepresidenta, se descubrió que ella y el presidente Pérez Molina eran los líderes de la red. Fue el punto culminante del *encuentro con la justicia*. Nunca en la historia nacional se había abierto proceso a un presidente en el poder.

El descubrimiento provocó repudio generalizado. Guatemala vivió la más amplia movilización de protesta desde 1944. Familias, estudiantes, líderes indígenas y miembros de la cúpula empresarial convergieron para exigir la renuncia de la pareja presidencial. Lo mismo hicieron emigrantes guatemaltecos en Norteamérica y Europa. La vicepresidenta dimitió en mayo y el presidente en septiembre de 2015. Ambos fueron procesados y se les condenó a 16 años de prisión y al pago de Q 8 millones de multa cada uno.

También están bajo proceso por la concesión anómala de un área en Puerto Quetzal a Terminal de Contenedores de Barcelona (TCB), a cambio de un soborno de USD 24.5

millones (CICIG, 2016a) ¹³. Baldetti fue condenada a otros 15 años de cárcel por fraude, debido a que promovió la adquisición de un químico para descontaminar el lago de Amatitlán, pero básicamente era agua con sal y cloro por la que se pagaron Q 22.8 millones (Vargas, 2024).

Por su parte, en septiembre de 2023, el expresidente Pérez se declaró culpable en el caso Cooptación del Estado. Un conglomerado de empresas de cartón fue creado bajo su liderazgo y el de Baldetti, en 2009, con el fin de percibir financiamiento para la campaña electoral de 2011. Distintas empresas hacían aportes regulares. Entre ellas las del monopolio de televisión abierta controlado por Ángel González. En total aportó Q 17.7 millones, que fueron compensados mediante contratos de publicidad del sector público. Una vez en el gobierno, la misma estructura sirvió para lavar fondos de sobornos por contratos públicos. La CICIG identificó 450 contratos por los que se habían pagado Q 500 millones de coimas, como mínimo del 10%, denominadas “Incentivo Comercial Monetario” (ICM) (CICIG 2016b). La aceptación de cargos parecía anticipar el endurecimiento de la lucha contra la corrupción tras el triunfo de Bernardo Arévalo en las elecciones presidenciales. Pérez fue condenado a otros 8 años de cárcel, conmutables y Q 4 millones de reparación al Estado (España, 2023). La exvicepresidenta también solicitó acogerse a la aceptación de cargos, pero no se presentó a la audiencia judicial.

¹³ Recientemente, la concesión fue declarada lesiva para el Estado por lo que fue cancelada. Las instalaciones de la Terminal de Contenedores Quetzal, que habían sido compradas por APM Terminals a TCB, pasaron a dominio del Estado.

1.5.2 Captura del Estado

Con el gobierno de Pérez-Baldetti se produjo la captura del Estado. Esta es una situación de *“influencia desproporcionada y no regulada de grupos de interés en los procesos de decisión pública”* (CICIG, 9). Tal influencia puede ser el resultado de financiamiento electoral, la compra de votos en el legislativo o de decisiones judiciales, lobby ilegítimo, compromisos de *“puerta giratoria”* (ejecutivos empresariales que pasan a ser funcionarios públicos y viceversa), intereses económicos en común, amistad o nexos familiares.

El grupo de interés del partido Patriota estaba integrado, además de los mandatarios, por cuatro ministros de Estado, entre ellos Sinibaldi, y el presidente del IGSS. En los cumpleaños de Pérez y Baldetti hacían *“la cooperacha”*, aportaban fondos para hacerles lujosos regalos: inmuebles, un helicóptero, un jet de USD 1.8 millones llamado *“la Balita”*. Excepto Sinibaldi, los demás implicados no tenían el perfil financiero para costear esos regalos, por lo que fueron sometidos a proceso penal (CICIG, 2016c).

La captura del Estado comenzó a fraguarse desde la campaña electoral de 2011. Además de los autobuseros, la empresa brasileña Odebrecht también proporcionó financiamiento ilícito a los partidos Patriota y LIDER. Como evidenció el caso Lava Jato, dicha empresa operaba con un esquema de negocios basado en sobornar funcionarios para obtener contratos. Esta práctica no era novedosa en Guatemala. Lo usual era que los contratistas de obra pública pagaran entre 5% y 15% del valor de cada proyecto para poder cobrarlo. Sinibaldi, cofundador del Patriota y ministro de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda durante el gobierno de Pérez reorganizó el proceso. Empresas *“de cartón”* vinculadas con él percibían los sobornos por supuestos servicios a los contratistas del ministerio (CICIG, 2017). Luego adquirían propiedades inmuebles para lavar los fondos. Algunas a nombre del ministro. En estos casos las compras se hacían con créditos bancarios que eran saldados en poco tiempo.

Los cobros ilícitos no desaparecieron con la caída del gobierno. El ministro de Comunicaciones del presidente Morales (2016-2020) fue procesado porque el MP localizó Q 122 millones en efectivo con indicios que lo vinculaban. Aceptó los cargos de intento de lavado de dinero y fue sentenciado. Apeló y logró que redujeran su condena a 3 años de prisión, conmutables por Q 25 diarios y al pago de una multa de Q 1.6 millones (Peña, 2024).

1.5.3 Lesión de derechos humanos

Daño directo a los derechos ciudadanos provocó la corrupción en el sector Salud. El ministro del ramo durante el gobierno de Pérez lideró una estructura que encontró en la construcción de hospitales, la compra de bienes y la negociación con plazas de trabajo, que eran asignadas a personas elegidas por diputados, o plazas fantasmas. En las compras y construcciones también participaba el secretario privado de la presidencia de la República y presidente del IGSS Juan Rodríguez, ligado sentimentalmente con una hija de Pérez Molina. En conjunto cobraban 22% de comisión por contrato, 12% para la red de Rodríguez y 10% para la del ministro (CICIG, 53-56). Se estima que así se apropiaron de Q 10 millones.

Letal fue una contratación del IGSS cuando lo presidía Rodríguez. Un contrato de diálisis peritoneal fue asignado a la droguería Pisa a cambio de 16% de comisión (CICIG, 2015b). Inexperiencia de la empresa y malos procedimientos, costaron la vida a 35 pacientes y afectaron a otros 90, según constató la PDH (Orozco, 2015). El presidente, directivos, la junta de licitación y médicos del IGSS fueron condenados a penas de entre 3 y 6 años de cárcel y multas de Q 50 mil por persona (CICIG, 2018c).

1.5.4 Financiamiento político ilegal

Para el último comisionado de la CICIG, Iván Velásquez, el “pecado original” de la democracia en Guatemala es el financiamiento electoral ilícito. Los aportes para campaña

pueden ser decisivos en los resultados electorales. En especial donde los partidos no son expresión orgánica de intereses sociales, sino maquinaria de gambusinos para acceder a recursos y poder. La candidatura con más fondos se coloca en el top del conocimiento ciudadano y tiene mayores posibilidades de triunfo. Como no se trata de impulsar un proyecto de sociedad, los financistas de campaña esperan recuperar su inversión mediante contratos públicos o con protección estatal para sus negocios, sean lícitos o no.

Los primeros antecedentes de regulación del financiamiento electoral en Guatemala datan de 2004 (Marroquín en Ferreira et. al., 20). La motivación principal era limitar los gastos de campaña. Reformas a la *Ley Electoral*, establecieron límite para las aportaciones privadas y prohibieron las contribuciones del extranjero. Fue hasta 2010 que se tipificó como delito el financiamiento electoral ilícito. Se consideró como tal el aporte, recepción o autorización de recursos provenientes de actividades delictivas, así como la recepción de contribuciones anónimas y la falta de registro o reporte de aportaciones.

En la contienda de 2015, la CICIG descubrió que varias organizaciones políticas violaron esa normativa. LIDER, partido del candidato que ocupó el segundo puesto en las elecciones de 2011, no reportó Q 25.2 millones (CICIG, 2017a). La UNE, de la candidata del eterno 2º lugar, Sandra Torres, tampoco reportó, o indicó mal las fuentes de casi Q 5 millones utilizados en transporte aéreo. Investigaciones posteriores revelaron que la UNE también utilizó empresas de cartón para ocultar aportes por Q 19.5 millones (España, 2022). Este financiamiento estaba vinculado a procedimientos ilícitos para agilizar la devolución de crédito fiscal por la SAT. Lideraba la operación el candidato vicepresidencial de la UNE.

Más complejo fue el caso del partido Unionista. La CICIG descubrió que utilizaba recursos de la municipalidad capitalina, para financiar materiales de campaña del alcalde Arzú. Los adquiría con un CIAC poderoso en presidios. Un ex oficial militar, preso por su involucramiento en el caso Gerardi controlaba el traslado de reclusos, en el gobierno de

Pérez y tenía una maquila en prisión. Además, la municipalidad pagaba a su cónyuge sin que llegara a trabajar (CICIG, 2017b).

Sin embargo, el caso de mayor impacto fue el del Frente de Convergencia Nacional (FNC-Nación) porque implicaba al presidente Morales. Su candidatura rompió los patrones de alta inversión publicitaria y de triunfar después de haber obtenido segundo lugar. Pero también ocultó financiamiento electoral. No reportó ningún aporte ni gastos de campaña, estimados en Q 6.7 millones (CICIG, 2017c). Al día siguiente de que fuera público su caso, en agosto de 2017, el presidente declaró *non-grato* al comisionado de CICIG, Iván Velásquez, y ordenó su expulsión del país. El PDH interpuso un recurso de amparo por el cual la CC suspendió la decisión presidencial e instruyó seguir el procedimiento para resolver controversias previsto en el Convenio con Naciones Unidas (Pradilla, 2017). Entonces surgió el *Pacto de Corruptos*, alianza de políticos opuestos a la CICIG porque investigaba sus actos delictivos. Había comenzado la contrarrevolución de la impunidad.

El siguiente febrero, ante la solicitud de amparo de un abogado anodino, la CC exhortó al Congreso a reformar el delito de financiamiento electoral ilícito porque se aplicaba la misma pena al financiamiento de fuentes delictivas que al anónimo o no reportado.

En abril, la CICIG reveló que el FCN había utilizado una empresa para encubrir aportes electorales (CICIG, 2018d). Y en mayo surgió otra razón de alto impacto. Los financistas eran prominentes líderes del poder económico (CICIG, 2018e).

Más hábiles en política que Morales, su primera reacción fue presentar disculpas. Habían aportado Q 7.1 millones para pagar fiscales del FCN en las mesas electorales. Presentaron esa acción como un aporte a la democracia, erróneo “por desconocimiento”. En los meses siguientes, cinco de ellos tuvieron que acudir a las audiencias en los tribunales.

Empresarios se sumaron al *Pacto de Corruptos*. Sus acciones contra la CICIG se alinearon con las de los políticos. A las críticas en el país se sumó el cabildeo en Washington que logró hacer mella en el acuerdo bipartidista de respaldo a la Comisión.

En octubre, con un claro conflicto de interés, el Congreso modificó el artículo 407 N del Código Penal, para diferenciar el financiamiento ilícito del no registrado. Fue una amnistía para todos. Los secretarios generales de los partidos quedaron eximidos de responsabilidad y a los empresarios les benefició que se suprimiera el delito establecido en 2010 y que el de 2018 no fuera retroactivo¹⁴.

1.5.5 Cooptación del Estado

Se había llegado a la última de las características que para Hava tiene la *Gran Corrupción*: el *factor impunidad*, poder para eludir a la justicia, sea impidiendo su acción o premiando su tolerancia con la corrupción (Ugaz, 2018:43). Ambos patrones se consolidaron de manera progresiva después que terminó el mandato de la CICIG en 2019.

La persecución de los operadores de justicia comenzó con Thelma Aldana, para impedir su candidatura presidencial. Luego, uno por uno, fiscales y jueces que habían procesado corruptos. Más tarde llegó el turno de los periodistas que denunciaban la corrupción. El caso más notable es el de José Rubén Zamora. Contra la legislación nacional es mantenido en prisión luego que fuera anulado un juicio en el que se le sindicó de lavado de dinero y a la espera de otro por obstrucción a la justicia. Pero también se ha criminalizado a otros periodistas y a universitarios por opinar en contra del rector impuesto en la universidad estatal. Varios tuvieron que salir al exilio para escapar de la persecución política.

¹⁴ Aunque su absolución llegó hasta 2021, por fallo de la CC.

Uno por uno, también, se revirtieron los acuerdos de colaboración con la justicia y quienes se habían acogido a ellos fueron condenados, mientras que los corruptos cuyos actos contribuyeron a esclarecer se benefician con penas mínimas.

Se produjo la cooptación del Estado, o en los términos de Garay y Salcedo, la reconfiguración cooptada del Estado que “...sucede en situaciones de corrupción avanzada y compleja, y presenta las siguientes características: i) participación de individuos y grupos sociales legales e ilegales; ii) beneficios perseguidos no solo de carácter económico sino penal e incluso de legitimación social; iii) coerción y/o establecimiento de alianzas políticas que complementan o sustituyen el soborno, y iv) afectación de diferente ramas del poder público y distintos niveles de la administración” (CICIG, 11).

El principal instrumento para asegurar la cooptación del Estado ha sido el Ministerio Público, encabezado por la fiscal general Consuelo Porras.

La amenaza de acción penal espuria impide que se actúe con justicia. El Consejo de la Enseñanza Privada Superior, por ejemplo, no se pronunció sobre el plagio de tesis del que se acusó a la fiscal general¹⁵ y la comisión de postulación para el cargo terminó incluyéndola en la lista de elegibles por fallo de la CC. La permisividad con la corrupción se evidencia con la descuidada gestión de los casos: extravío de pruebas, planteamientos jurídicamente endebles, abstenerse de apelar sentencias absolutorias.

¹⁵ Una de las funciones de este Consejo es velar por la calidad de la educación superior. Tampoco hubo acción directa de la víctima del plagio porque había fallecido.

El proceso aún no estaba consolidado cuando la corrupción se exacerbó. La pandemia facilitó las cosas. Para hacer frente a la emergencia sanitaria, evitar el cierre de empresas y apoyar el consumo familiar, se autorizaron gastos extraordinarios al gobierno por Q 20 millardos (Medina, 2020:47), con poco control.

En 2021, el gobierno adquirió vacunas para el COVID-19, en secreto. El contrato se hizo con una compañía rusa que actuó como intermediaria con el laboratorio fabricante. Se contrataron 16 millones de dosis por USD 159.2 millones (Q1,229 millones). Se pagó la mitad del contrato y por entregas intermitentes se recibieron la mitad de las dosis. La inmunización de los habitantes del país se logró gracias a la donación de vacunas por parte de la comunidad internacional.

En diciembre de 2023 la Oficina de Control de Activos (OFAC) del Departamento del Tesoro de Estados Unidos, aplicó la Ley Magnitsky a Miguel Martínez – poderoso exfuncionario gubernamental y asociado al presidente Giammattei-. Según las autoridades estadounidenses, Martínez *“exigió cuantiosos pagos irregulares para facilitar la compra de vacunas Sputnik V rusas”* (US Department of State, 2023).

Tres días después de dejar la presidencia Giammattei fue sancionado con la misma ley por *“su participación en actos significativos de corrupción”*. Según el gobierno norteamericano, *“Giammattei aceptó sobornos a cambio del desempeño de sus funciones públicas durante su mandato como presidente de Guatemala, y estas acciones socavaron el Estado de derecho y la transparencia gubernamental”* (US Department of State, 2024).

Capítulo 2. Principales Respuestas a la Corrupción desde Organizaciones de la Sociedad Civil

Conforme la corrupción fue más grave en Guatemala, la sociedad civil reforzó su oposición a la misma. De la investigación pasaron a la propuesta. De la incidencia a la movilización social.

2.1 Derechos humanos y transparencia

A inicios de los años 90, como parte de la apertura política hubo más denuncias públicas de corrupción. La prensa, en particular los medios escritos y rara vez los televisivos, reportaba casos¹⁶. La oposición política, incluyendo en determinadas coyunturas a las cámaras empresariales, también lo hacía. Y sindicatos de trabajadores del sector público, con menor frecuencia. Sin embargo, las protestas y demandas sociales estaban enfocadas en el cese a las violaciones a los derechos humanos.

Fuera de la denuncia pública, lo más cercano a la lucha contra la corrupción era la búsqueda de justicia -en contienda con la impunidad establecida- que promovían organizaciones como la Fundación Myrna Mack. La falta de acción penal era la norma ante casos de

¹⁶ José Rubén Zamora Marroquín, cuya liberación es solicitada por el Grupo de Trabajo de Naciones Unidas sobre la Detención Arbitraria -UNWGAD-, lo ha hecho ejemplar dedicación desde 1989. Primero en *Siglo Veintiuno* y luego en *elPeriódico*.

violaciones a los derechos humanos. En los de corrupción, la regla variaba a procesos lentos que terminaban sin condena.

Entonces fue fundada **Acción Ciudadana**, organización pionera por la transparencia y contra la corrupción. Su labor ha incluido, por más de treinta años, investigación, desarrollo de herramientas, capacitación de líderes locales -para hacer auditoría social-, propuestas de políticas y sistemas para transparentar la administración pública. Asimismo, incidencia¹⁷, participación internacional, ser el capítulo de **Transparencia Internacional** en Guatemala e integrante del CCINOC. Además, contribuye a la democracia con observación electoral y conteo rápido -a boca de urna-. así como actuación jurídica -invocar el amparo ante el abuso de poder y denuncias penales por corrupción-¹⁸.

Tanques de pensamiento, como la Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES), el Centro de Investigaciones Económicas Nacionales (CIEN) y, en el siglo XXI, el Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (ICEFI) también han investigado la corrupción y sus efectos. Otros centros de investigación se pronunciaron en apoyo al gobierno cuando fue desarticulada la Red Moreno. En la Asamblea de la Sociedad Civil (ASC) constituida para trasladar propuestas sociales a la mesa de negociación entre el gobierno y la guerrilla, mocionaron para que combatir la corrupción fuera parte de los compromisos de paz.

En el Acuerdo sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria, se estableció el compromiso de promover que la corrupción fuera sancionada penalmente y en el de Fortalecimiento del poder civil y función del ejército en una sociedad democrática, reformar la administración de justicia para que no genere impunidad ni corrupción (SEPAZ, 2006).

¹⁷ Por ejemplo, para lograr la aprobación de la Ley de Acceso a la Información Pública -LAIP-.

¹⁸ Acción Ciudadana fue la primera en denunciar la ilícita adquisición de vacunas rusas.

Luego de suscrita la paz, la dinámica política cambió. La insurgencia se incorporó como partido y, junto a diversas organizaciones de la sociedad civil, se concentró en seguir el cumplimiento de los Acuerdos de Paz.

2.2 Incidencia política

Amenazas y ataques contra activistas sociales continuaron después de firmada la paz. A menudo aparentaban actos de delincuencia que, como era previsible al final de una conflagración, recrudecían. Los CIACS estaban mutando. Una coalición de organizaciones de derechos humanos, Pro Justicia, entre las que están la Fundación Myrna Mack, la Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado (ODHAG) y el Grupo de Apoyo Mutuo (GAM) propuso, en 2001, crear una Comisión Internacional para combatirlos (Atwood, 2008). Su propuesta se concretó, años después, en la CICIG.

Otra iniciativa de sociedad civil apuntó directamente contra la corrupción. Prevenirla y evidenciarla son dos efectos del acceso a la información pública. Pero hasta 2008 no estaban definidos los procedimientos ni los sujetos obligados a proporcionarla. No obstante que la Constitución preceptúa (artículo 30) que todos los actos de la administración del Estado son públicos. La propuesta de una ley específica, que instituyera también una autoridad reguladora, fue promovida por Acción Ciudadana y otras organizaciones.

Alta incidencia en términos de emisión de leyes y declaración de políticas es positiva, pero insuficiente. El caso de la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP) lo demuestra. Por un lado, era necesario motivar y capacitar a la ciudadanía para ejercitar los derechos que tutela. Por otro, hay que desarrollar sistemas para que la información pública sea provista en formatos ordenados y de fácil comprensión. La resistencia a revelar información pública se expresa, muchas veces, en la entrega de cúmulos de datos que el ciudadano tiene que desenmarañar para comprender lo que informan. Esos desafíos rebasan las capacidades de grupos de presión. Requiere organizaciones con mayor competencia técnica.

2.3 Movimiento social

En otros momentos, son los movimientos sociales los que superan a los grupos de presión y a las organizaciones de la sociedad civil.

Fue lo que ocurrió en 2015 en Guatemala. Hubo un episodio de activación ciudadana que depuso a un gobierno corrupto. El ciudadano como *ser social* -colectivo con características distintivas que incluyen una posición en la sociedad, un conjunto de funciones y una cultura discernible- se convirtió en *actor social* -subconjunto de un *ser social* que realiza acciones deliberadas para transformar, o conservar, el *statu quo*-.

Catalizó ese cambio el trabajo de la CICIG y el Ministerio Público. Presentar cada caso con amplia información de investigaciones, sin asumir una bandera política, les ganó alta credibilidad. Las autoridades carecían de ella, era evidente que se habían enriquecido de prisa y sus explicaciones sonaban a burla para la población.

Eso delineó un objetivo que fue más nítido con cada nuevo caso que involucrara a las altas esferas: sacar del poder a los gobernantes corruptos. Para alcanzarlo se activó un espontáneo y creciente movimiento de repudio. Durante 20 semanas hubo manifestantes en la Plaza Central en la capital y en ciudades de provincia. Familias, jóvenes, mujeres, líderes indígenas, dirigentes empresariales, políticos, acudían a manifestar. Las convocatorias comenzaban y se extendían por redes sociales, sin liderazgo estructurado ni programa político. Las primeras veces hubo control policial con drones. Las personas los miraban de frente y, en fechas posteriores, regalaban rosas a los policías. Quienes no podían asistir se sumaban a las protestas con mensajes en sus cuentas en redes sociales.

No había temor. El movimiento se amplió al extranjero. Guatemaltecos de viaje o residentes en otros países posteaban contra los corruptos. Se derrochaba creatividad. El 27 de agosto, estudiantes universitarios -por primera vez de universidades privadas, no solo de la estatal- encabezaban columnas de manifestantes que, de distintos puntos de la ciudad, convergieron en la Plaza. Fue el más multitudinario encuentro de protesta y de la diversidad social. Aislado, el presidente Pérez Molina renunció el 2 de septiembre, junto con su gabinete.

El acabose del régimen parecía seguro con el rechazo a sus candidatos en el proceso electoral que estaba en marcha. “No te toca” fue la consigna ciudadana contra Baldizón. Y Sinibaldi se retiró para huir de la justicia. La oposición se atascó en la idea que “en estas condiciones no queremos elecciones”. Difícil de explicar a la ciudadanía ansiosa de cambios. Si era sensato pensar en reformar instituciones, la prioridad era proponer un equipo que las realizara. Los que podían integrarlo no quisieron. Los incompetentes, se ofrecieron.

“Ni corrupto ni ladrón” fue el sencillo slogan que llevó a la presidencia a un cómico de televisión sin brillo. Su partido, veteranos militares de segunda línea que en las elecciones anteriores no obtuvieron un solo puesto. Otro CIAC se hizo del poder.

Del movimiento de La Plaza surgió una pléyade de movimientos de corta duración con propósitos de diálogo e incidencia. También se derivaron varias organizaciones anticorrupción e impunidad, como Justicia ya y la Red de Información contra la Impunidad en Guatemala (RICIG). Y un partido político, el Movimiento Semilla¹⁹.

¹⁹ Su primera proclama es de 2014, cuando era un movimiento de profesionales progresistas liderado, entre otros, por Edelberto Torres Rivas. La Plaza lo fortaleció con la adhesión de jóvenes de la Universidad Rafael Landívar, cuyo líder es Samuel Pérez.

La peor combinación posible en política es la de intereses aviesos e ignorancia. Así comenzó el gobierno de Morales la contrarrevolución que aún revierte lo ganado a la corrupción. Ignorar procedimientos diplomáticos (la forma) y las implicaciones sociopolíticas (el fondo) de las decisiones gubernamentales hace más fácil violar acuerdos y derechos. En septiembre de 2018 el gobierno impidió que ingresara al país el comisionado de la CICIG. La medida generó protestas, pero no alcanzaron las proporciones de 2015. En parte porque el comisionado recibió el apoyo del Secretario General de Naciones Unidas para continuar su trabajo desde el exterior.

Cuando el gobierno decidió no renovar el convenio de la CICIG las movilizaciones fueron menores. Cobraron fuerza en noviembre de 2020 en oposición al presupuesto que le aprobó el Congreso al gobierno de Giammattei. Desordenes que provocaron infiltrados dieron pie a represión violenta. La policía arremetió contra manifestantes pacíficos. Llegó al extremo de disparar granadas de gas lacrimógeno a quemarropa. Hubo heridos graves y ningún agente procesado.

La persecución de opositores se intensificó y los recursos legales interpuestos por la defensa u organizaciones de derechos humanos fueron desestimados sistemáticamente.

Reiteradas expresiones de preocupación internacional y la designación de funcionarios públicos -incluida la fiscal general- como actores corruptos y antidemocráticos, a quienes se les revocó la visa o se les prohibió el ingreso a otros países, fueron desatendidas. El aislamiento internacional no le preocupa a la élite política²⁰. A la económica un poco, por la posibilidad de sanciones, pero no lo suficiente para romper el pacto de corruptos.

²⁰ Los regímenes autoritarios consideran agresión cualquier crítica. Preservarse es el criterio de éxito y lo que ven en la región (Nicaragua y Venezuela) es que el aislamiento internacional no hace caer a los gobiernos.

La arremetida de la fiscalía contra los resultados electorales de primera vuelta colmó la paciencia ciudadana. Organizaciones indígenas bloquearon las carreteras del país en protesta y durante más de cien días mantuvieron una concentración frente al Ministerio Público para exigir la renuncia de su titular²¹.

Esa movilización, que continuó hasta la toma de posesión del presidente Arévalo, lo mismo que el apoyo internacional, fueron decisivos para impedir el golpe de Estado con el que se pretendía sellar la contrarrevolución de la impunidad.

²¹ Reformas a la Ley Orgánica de la Institución impiden que se le remueva, excepto si hay sentencia penal firme. Lo que restringe la facultad que la Constitución le asigna al presidente de la República para destituir al titular de la fiscalía con causa justificada.

Capítulo 3. Eficacia de Marco Institucional de Lucha contra la Corrupción

Una paradoja contemporánea es que mientras se refuerza la institucionalidad anticorrupción, ésta no solo pervive, sino que se incrementa. Guatemala es un ejemplo dramático. Pero muchas innovaciones para combatir la corrupción provienen de sociedades más desarrolladas. Es decir que también en ellas hay corrupción y se necesita controlarla. En un sentido amplio, las instituciones se entienden como las normas, organizaciones, reglas y creencias que regulan la sociedad (Mariscal, 2008:10). North explica que crean orden y reducen la incertidumbre porque limitan las interacciones económicas, políticas o sociales, ya que definen el *conjunto de elección*, es decir las posibilidades entre las cuales los sujetos hacen sus opciones.

Como muestra el **cuadro 2**, en los últimos treinta años ha sido rica la producción de normas y organizaciones para regular la corrupción en Guatemala. Esto es para especificar los actos corruptos, los desincentivos con los que se intenta proscribirlos y los procedimientos mediante los cuales se penalizan.

La transición a la democracia trajo consigo nuevos ideales acerca del derecho penal y su aplicación. Requirió ocho años prepararse para un sistema acusatorio donde corresponde un renovado rol al Ministerio Público. Al mismo tiempo, el sistema interamericano advirtió el riesgo de la corrupción y el país suscribió la convención para combatirla. La transición a la paz coincidió con intensas preocupaciones mundiales acerca de las modalidades más nocivas de corrupción, asociadas al tráfico de drogas o al financiamiento del terrorismo.

El país también suscribió la convención de Naciones Unidas contra la corrupción y adoptó el marco institucional para evitar el lavado de activos.

Con la instalación de la CICIG se emprendieron acciones para fortalecer las capacidades del Ministerio Público y las del Organismo Judicial (OJ). Fueron preparatorias para el *encuentro con la justicia* en la década pasada. Convertir ese *encuentro* en firme transición hacia un orden distinto del de las “élites depredadoras” era muy desafiante. Los actores jugaron “en corto”. Optaron por blindar la figura del fiscal general. En su imaginario estaba una zarina anticorrupción. Minimizaron el riesgo que un dinosaurio fuera a estar ahí y las consecuencias van para largo.

Cuadro 2: Normas e Instituciones Públicas Anticorrupción creadas en cada década		
1990-1999	2000-2009	2010-2023
Normas		
Código Procesal Penal (1992)	Ley Contra el Lavado de Dinero y Otros Activos decreto legislativo 67-2001	Financiamiento electoral ilícito (2010)
Reforma Corte Suprema de Justicia (1993)	Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción -CNUCC- (2003)	Ley de extinción de dominio (2010)
Convención Interamericana contra la Corrupción -CICC- (1996)	Ley contra la delincuencia organizada (2006)	Reforma a la Ley Orgánica del MP (2016)
Fiscalía contra la Corrupción (1999)		Fiscalía Especial contra la Impunidad (2016)
		Reformas a la Carrera Judicial (2016)
		Reforma al financiamiento electoral ilícito (2018)
Instituciones		
Procuraduría General de la Nación (1985)	Comisión Presidencial contra la Corrupción (2000)	Agencia fiscal contra Delitos Electorales (2015)
Ministerio Público (1994)	Intendencia de Verificación Especial -IVE-(2001)	Comisión Presidencial contra la Corrupción (2020)
Instituto de la Defensa Pública Penal (1994)	CICIG (2006)	

Carrera Judicial (1999)	Unidad Especial de Fiscalía adscrita a la CICIG –UEFAC- (2006)
	Fiscalía de Derechos Humanos (2005)
	Instituto Nacional de Ciencias Forenses -INACIF- (2006)
	Tribunales de Mayor Riesgo (2009)
	Comisión Presidencial para el Acompañamiento y Apoyo de la CICIG (2009)

Fuente: Elaboración de Acción Ciudadana a partir de legislación guatemalteca.

3.1 Ministerio Público

Con cada transición política en Guatemala, el Ministerio Público (MP) fue fortalecido y esto sirvió para mejorar la persecución de la delincuencia, incluidos los responsables de corrupción. El MP alcanzó tal fuerza que se convirtió en pieza clave para la cooptación del Estado y llegó a intentar, con total impunidad, un golpe de Estado.

Desde 1948 el MP y la Procuraduría General de la Nación (PGN) formaban una misma organización. Sus funciones eran autónomas, pero debía atender instrucciones especiales de la Presidencia de la República, de la que dependía administrativa y financieramente (Dto. 512).

La Constitución de 1985 separó las funciones de órgano auxiliar de la justicia (MP) de las de asesoría y representación del Estado (PGN) y dotó de autonomía al primero. Así reconoció la importancia de la acción penal pública, que estaba restringida *de facto* respecto de los CIACS.

Hasta 1994 se promulgó la nueva Ley Orgánica del MP (LOMP) (Dto. 40-94) y se procedió a separar las dos instituciones. La ley siguió el modelo de los demás entes autónomos y, aunque la Constitución designa al fiscal general como jefe del MP, creó un Consejo con facultades para modificar o dejar sin efecto sus instrucciones (art. 18, numeral 2). Se

estableció una organización con fiscalías distritales cuya jurisdicción es territorial y fiscalías de sección, con competencia nacional para determinados ilícitos, las que pueden establecer agencias en los distritos. De las ocho fiscalías de sección iniciales, la de delitos administrativos era la encargada de los casos de corrupción.

La transición a la paz permitió grandes avances. Por su autonomía, el MP está facultado para crear fiscalías distritales y de sección. En 1999 creó la sección específica para delitos de corrupción. Era más fácil perseguirla que actuar por violaciones a los derechos humanos. Hasta 2005 se creó una fiscalía para hacerse cargo. Ocho años más tarde tuvo un logro histórico. La condena a militares de alto rango por genocidio inauguró el *Encuentro con la Justicia*.

Este *encuentro* se venía preparando desde antes de la CICIG²². Ganó fuerza con su apoyo a partir de 2007, para mejorar métodos de investigación y de litigio. El MP creó la Unidad Especial de Fiscalía Adscrita a la CICIG (UEFAC) con la función de emprender la acción penal porque la CICIG sólo podía actuar como querellante adhesivo.

Signo de los avances en el sistema de justicia fue que, en 2015, se encausara a la pareja presidencial por corrupción. Se estableció el precedente que nadie escaparía de la justicia. Lo reafirmó llevar a un juzgado a líderes del poder económico que financiaron ilícitamente a un partido político. Se entablaron más de cien casos por corrupción y la justicia penal adquirió dinamismo y mayor efectividad.

²² Por ejemplo, el Grupo de Apoyo Investigativo, adscrito a la Fiscalía contra la Corrupción, elaboró un *Procedimiento de Gestión de la Investigación*, que fue aprobado por el fiscal general en 2006 (MP, 2006).

Parecía el momento de establecer condiciones para la sostenibilidad del trabajo por la justicia. En 2016, la UEFAC se convirtió en Fiscalía Especial Contra la Impunidad (FECI) para hacerse cargo de los casos de la CICIG y de otros de alto impacto. Al momento de su creación tenía asignados 119 casos.

El Congreso aprobó las reformas que la CICIG recomendó para la LOMP (Dto. 18-2016). Era innecesario, pero la reforma especificó 22 fiscalías de sección. A diferencia de la ley original, la actual describe los ilícitos correspondientes a cada una. A la de Delitos Administrativos le asignó investigar *“la conducta administrativa... inclusive de los Presidentes de los Organismos del Estado”* (art. 18). Cambio importante en la estructura orgánica fue la creación de fiscales regionales, jefes de su respectiva jurisdicción (art. 24 bis, LOMP); que abarca varios distritos. Su articulación está a cargo de la Coordinación Nacional.

La reforma de fondo creó un dominio personal e inexpugnable. Suprimió al Consejo del MP. En ningún poder estatal las decisiones son personales, en el MP sí. Incluso el presidente de la República debe actuar, como mínimo, con uno de los ministros de Estado. La fiscal general tiene poder interno absoluto. El persuasivo poder de la persecución penal que es capaz de eliminar casi cualquier contrapeso externo. Además, blindado. La Constitución estipula que el fiscal general puede ser removido por el Presidente de la República *“por causa justificada, debidamente establecida”* (art. 251). La reforma acotó la causa justificada a la sentencia condenatoria firme -que ya es inapelable- por delito penal (art. 14). Llegar a ese punto toma años y el proceso comienza con la acción del MP. El absurdo es que sólo la jefa de la institución tiene el poder para decidir si inicia la causa para su destitución. En extremo, su poder podría volverse vitalicio porque la ley le permite postularse nuevamente para el cargo.

Entre 2014 y 2017 el personal del MP aumentó 29% (WOLA-FMM, 2019:13). En el mismo período la cantidad de denuncias presentadas al MP solo creció 6%. En consecuencia, el promedio de casos por fiscal bajó a 227. Las sentencias subieron 13%. Aun así, el índice sentencias/denuncias solo creció 0.2%. El 97.8% de los casos no llegaba a esa conclusión²³. Con la metodología para cuantificar la eficiencia institucional que utiliza la Coalición por la Seguridad Ciudadana (2024)²⁴, el MP mejoró su desempeño de modo significativo. En 2014 su índice de eficiencia anual era 45%, para 2019 había subido a 116%, lo que implica que estaba resolviendo casos acumulados. En los años siguientes creció de forma exponencial, hasta llegar a 220%. La clave de su “eficiencia” es desestimar los casos²⁵.

El desarrollo de capacidades institucionales en el MP fue un proceso sostenido por años. La CICIG contribuyó a ello, pero, sobre todo, a romper el miedo²⁶. A lo largo de dos años, el MP desarrollo compromiso con la justicia, hasta las últimas consecuencias.

²³ La cantidad de sentencias es un indicador aproximado porque incluye casos iniciados en años anteriores y porque en las etapas previas al juicio hay otras posibilidades de solución para los casos, que incluyen desjudicialización, criterio de oportunidad, conciliación, conversión, mediación y suspensión (WOLA-FMM, 2019:24).

²⁴ Indicador de eficiencia anual = salidas (casos concluidos) / entradas (casos iniciados) + mora anual.

²⁵ El ex fiscal de la FECI, Juan Francisco Sandoval explica: “La calidad de los casos que se presentan a los tribunales son mediocres, se manipulan las estadísticas. Si se presenta una fiscalía con menos mora es porque los casos se desestiman o se trasladan” (García, 2023).

²⁶ Helen Mack, activista de derechos humanos describe la situación en el litigio contra oficiales del Estado Mayor Presidencial por el asesinato de su hermana Myrna, así: “...el miedo se podía palpar: el miedo de los jueces y de los funcionarios públicos que estaban cerca del caso...” (Chávez, 2020:13). La CICIG lo menciona, en su informe final (CICIG, 2019:88) para explicar por qué unos fiscales se prestan para perseguir a otros.

Durante la gestión de la fiscal Porras se reinstauró el miedo. Primero pactó un aumento de sueldo con el sindicato mayoritario, a cambio de declarar a todo el personal permanente “de confianza” (García, 2023). A esta clase de trabajadores, la legislación laboral permite removerlos por decisión unilateral del patrono. De este modo se evadió el derecho de defensa previsto en el sistema disciplinario de la carrera fiscal (LOMP, art. 60). Los despidos introdujeron el miedo a perder el empleo. Por último, comenzó la persecución penal de exfiscales y personal en servicio. El recurso del miedo estableció otra cultura en la institución: ¡Justicia nunca más!

Más que solo en la institución, en la sociedad. En el último año, acusados de corrupción han sido exonerados con distintos artificios jurídicos. Mientras, las personas que brindaron información para acusarles, como colaboradores eficaces, han sido sentenciadas a prisión. Y una exfiscal, Virginia Laparra, fue condenada por denunciar administrativamente a un juez por revelar información reservada. Convertir la denuncia en delito y quitarle certeza a la colaboración eficaz, minan la ruta a la justicia.

¡Justicia nunca más!, es la finalidad de la contrarrevolución de los últimos seis años. Asegurar impunidad por corrupción va de la mano de perseguir operadores de justicia y opositores al abuso de poder. Esto incluye autoridades electas.

Desde que Bernardo Arévalo ganó el pase a la segunda vuelta electoral, su partido, él, la vicepresidenta Herrera, y los diputados electos por el Movimiento Semilla, se convirtieron en objetivos de la fiscalía. Ahora también lo son sus funcionarios. Sin éxito, varias fiscalías han tratado de ligarlos a procesos penales que implicarían separarlos de los cargos para los que fueron electos o nombrados. En medio del proceso electoral fue inconstitucionalmente suspendido el partido y, sin tener autoridad en materia electoral, el MP revisó el conteo de

votos. No podía perseguir fraude electoral porque no existe como delito,²⁷ pero tampoco podía -como lo hizo- emprender investigación antes de un ilícito. La justificación para recomtar los votos fue la denuncia de la posibilidad de pagar financiamiento electoral indebido²⁸. La inocultable intención de no respetar los resultados electorales fue censurada por la comunidad internacional y motivó más de 100 días de protestas para exigir la renuncia de la fiscal general que incluyeron un bloqueo de carreteras de alcance nacional y concentraciones permanentes frente a la sede central del MP.

3.2 Corte Suprema de Justicia

El mayor cambio en el sistema judicial fue producto de la transición a la democracia. El Código Procesal Penal (Dto. 51-92) introdujo el sistema acusatorio, oral y público. Hasta entonces el proceso penal en Guatemala era de tipo inquisitivo, escrito, secreto y sin clara distinción de funciones entre juez y acusador. Diferencia de fondo entre ambos sistemas es el supuesto acerca del imputado. De inocencia, en el sistema acusatorio; de culpabilidad, en el inquisitivo.

Sin embargo, se estableció un sistema mixto. El Código Procesal permite que el juez actúe por decisión propia y no a instancia de parte. Y leyes especiales, como la que tipifica la delincuencia organizada, permiten que durante la etapa de investigación el proceso sea secreto.

²⁷ No está tipificado porque es prácticamente imposible. En cada mesa de votación hay una Junta Receptora de Votos, integrada por ciudadanos voluntarios, encargada de recibir los sufragios y escrutarlos en presencia de fiscales de los partidos políticos.

²⁸ La legislación electoral estipula un pago de dos dólares por voto para financiar a los partidos políticos. Mal conteo implicaría una distribución injusta de ese financiamiento.

Positivo para la justicia fue que, en 1999, se aprobara la *Ley de la Carrera Judicial*. Para fortalecer la independencia e imparcialidad de los jueces y magistrados, esta ley les garantizó estabilidad. Estableció el ingreso a la carrera por oposición e instituyó reglas para el ascenso. Confió la administración de la carrera a un Consejo, responsable de evaluar el desempeño, incluso la calidad de las sentencias y resoluciones. El Dto. 23-2016 afirmó la independencia del Consejo, al separar del mismo a los magistrados de la CSJ y a los funcionarios del OJ. Además, esta ley regula la Supervisión General de Tribunales e instituyó la renovación del nombramiento de jueces cuya evaluación de desempeño sea satisfactoria, lo mismo que presentar a las Comisiones de Postulación los nombres de jueces y magistrados con desempeño satisfactorio que quieran optar a una magistratura.

Tercer elemento para fortalecer la aplicación de justicia fue instituir la “competencia de mayor riesgo”. En 2008, la CICIG señaló la necesidad de garantizar la seguridad en los procesos judiciales. Para mejorarla propuso concentrar los casos de alto impacto en la capital. La CSJ emitió el acuerdo 6-2009 con el que declaró a los Juzgados de Primera Instancia del municipio de Guatemala competentes para los casos de mayor riesgo del resto del país. Tres meses después, el Congreso promulgó la *Ley de Competencia Penal en Procesos de Mayor Riesgo* (Dto. 21-2009). Lo que establece es que la CSJ deberá determinar, para la fase procesal correspondiente, los tribunales competentes para los hechos de mayor riesgo. Definió como tales tres categorías: violaciones a los derechos humanos, delincuencia organizada y corrupción. Estipula que en dichos casos se requieren medidas especiales de seguridad para todos los sujetos procesales.

Pese a esos cambios, la situación judicial seguía siendo difícil en Guatemala. La cantidad de jueces y magistrados aumentó 16% entre 2014 y 2017 (WOLA-FMM, 2019:14). Pero, a cada uno le correspondían 428 casos nuevos, en promedio. Resulta comprensible la mora judicial.

No obstante, mayor profesionalismo, estabilidad y protección en los casos de alto riesgo prepararon condiciones para que mejorara el desempeño del Organismo Judicial.

Muestra de esa mejora fue el procesamiento de personajes con gran poder político. La mayor de todas, un presidente de la República en ejercicio del cargo. Otra muy significativa fue reducir la impunidad por crímenes violentos, del 98% en 2008 al 87% en 2016 (WOLA, 2019).

Persiste, sin embargo, el gran hándicap del OJ, el procedimiento para la elección de magistrados.

Conforme la Constitución corresponde al Congreso de la República elegirlos, a partir de listados propuestos por Comisiones de Postulación. El espíritu de la Constitución, registrado en el diario de sesiones de la Asamblea Nacional Constituyente, es que dichas comisiones busquen a los mejores profesionales de Derecho. Por ello incluyó en ellas a las universidades y al Colegio de Abogados y Notarios (CANG).

Hasta 2001, los abogados capitalinos controlaban la elección de comisionados porque las votaciones estaban centralizadas en la ciudad. La élite económica tenía ventaja para nominar a sus candidatos. Ese año, el Congreso presidido por Ríos Mont promulgó una nueva Ley de Colegiación Obligatoria que estableció votaciones descentralizadas. Élités emergentes comenzaron a disputar los puestos en las postuladoras. Uno de sus impulsores era el yerno de Ríos, Sergio López Villatoro.

Para romper elitismos, en 2009, previo a la elección de CSJ y magistrados de apelaciones, el Congreso aprobó la *Ley de Comisiones de Postulación*. En vez de buscar a los mejores, a las Comisiones se les encomendó calificar los expedientes de los aspirantes que cumpliera los

requisitos mínimos. Recién electos los magistrados, el Comisionado de la CICIG, Carlos Castresana, anunció una investigación sobre la influencia de López Villatoro, quien habría tenido control sobre 26 de 54 postuladores (Dudley, 2014). En 2018 se le abrió proceso, en el caso *Comisiones Paralelas*, porque se le acusaba de haber entregado un inmueble a un magistrado y dinero a otros dos, para influir en las comisiones de postulación de 2014.²⁹

En 2020, la FECI -a cargo de Juan Francisco Sandoval- develó un nuevo caso de influencia indebida en las comisiones de postulación de magistrados. Gustavo Alejos, implicado en otros casos por corrupción, lideraba una estructura que llegó a controlar 25 de 37 miembros de cada comisión (CSJ y Magistrados de sala). En la estructura participaban también -según la fiscalía- magistrados de la CSJ, el actual presidente de la CC, un magistrado del TSE (MP, 2021), el rector de la Universidad de San Carlos (USAC), y un exrector. El caso sigue abierto, pero no se retiró el antejuicio a ninguno de los magistrados implicados. La jueza que inició el proceso, Erika Aifán, se exilió en Estados Unidos después de enfrentar numerosas denuncias sin fundamento.

3.3 Procuraduría General de la Nación

Tras su separación del MP, la PGN se concentró en las funciones de representación legal del Estado, asesoría jurídica a sus órganos y protección de menores. Su intervención en casos penales está orientada a lograr la reparación digna para el Estado y en resarcir a las víctimas por casos de derechos humanos.

²⁹ Solo López, su hermana y un magistrado fueron a juicio. El MP no pudo probar la acusación por lo que se les declaró inocentes.

En el período de análisis, su intervención más destacada fue en el caso de la Terminal de Contenedores Quetzal (TCQ). El gobierno de Pérez Molina concedió, en forma anómala, un área del estatal Puerto Quetzal a Terminal de Contenedores de Barcelona (TCB) para construir y operar una terminal de carga.

En 2015, la PGN declaró la nulidad del contrato por la improcedencia del usufructo oneroso. La operadora apeló el fallo. En 2016 fue adquirida por APM Terminals. Un año más tarde, una Sala de Apelaciones confirmó la nulidad. El proceso llegó hasta la CSJ que este año la ratificó.

3.4 Superintendencia de Bancos -SIB-

La SIB está encargada de la supervisión de bancos y entidades financieras. En 2001 creó la Intendencia de Verificación Especial (IVE), para obtener y analizar información de Transacciones Sospechosas (TS) de lavado de dinero. La IVE colaboró con la CICIG proporcionando información para sus investigaciones y con personal para el análisis financiero. Sus propios reportes indican que las TS van en aumento.

En 2018 sumaban Q 2.5 millardos, para 2023 eran ya Q 7.8 millardos, de 6,269 expedientes. Ese año se aplicó la extinción de dominio a Q 309.5 millones (4% de las transacciones sospechosas). En el mismo período, las denuncias por posible corrupción disminuyeron de 27 a 15 y, aunque en ambos años totalizaron Q 1.2 millardos, en los años intermedios fueron mucho menores (España, 2024). Con 259 involucrados, no serían casos de *gran corrupción*.³⁰

³⁰ ¿Fue cooptada la SIB? El exintendente de la IVE se reunió varias veces con el presidente Giammattei, antes que lo nombrara titular de la SIB, en 2022 (La Hora, 2024).

Capítulo 4. Eficacia de las Instituciones del Estado contra la Corrupción

El mayor logro de las instituciones estatales en la lucha contra la corrupción fue sentar al poder en el banquillo. Mientras esa espada de Damocles pendía sobre altos funcionarios, es probable que la corrupción fuera moderada. Con la salida de la CICIG, se exacerbó.

El *efecto CICIG* fue notable en el MP. Su índice de eficiencia, calculado por la Coalición por la Seguridad Ciudadana (2020), aumentó 13.1 puntos porcentuales entre 2009 y 2019, hasta alcanzar 37.3%. El de los tribunales, en cambio descendió 3.4 puntos, a 19.9%. Sin embargo, su capacidad para resolver casos aumentó 120%.

Otras instituciones también fueron estimuladas por ese *efecto*. La SAT demandó, en 2012, a Aceros de Guatemala, S. A., la metalúrgica más grande en Centroamérica, por defraudación tributaria. Mediante la simulación de compra de chatarra evadió Q 255 millones de impuestos entre 2006 y 2009 (Barreto, 2016). Altas autoridades de la SAT intervinieron para responsabilizar a los vendedores “de cartón”. Mientras la empresa gestionaba, por medios anómalos, la devolución de crédito fiscal -impuestos no-compensados- por Q 11.6 millones. Hallazgos inevitables, en la interceptación de comunicaciones en el caso La Línea, sacaron a luz la operación de las estructuras corruptas. Finalmente, la empresa tuvo que pagar Q 782.9 millones (Gamarro y Muñoz, 2016). Esa es la mayor recuperación de impuestos evadidos en el país.

4.1 Organizaciones de la Sociedad Civil

La efectividad de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) se puede analizar por su incidencia. Sobre la sociedad, para situar en la agenda pública desafíos colectivos que merecen atención. Sobre el Estado para influir en las políticas y leyes que determinan el marco institucional y las acciones para responder a esos desafíos. En la comunidad internacional, para convocar el apoyo necesario para poner en movimiento dichas respuestas.

En ocasiones tal incidencia se logra a partir de iniciativas propias. En otras, por sinergia con fuerzas de cambio. Las OSC en Guatemala han incidido en la agenda pública. Antes de la transición a la democracia, llamaban la atención acerca de la imperiosa necesidad del respeto a los derechos humanos. Sin abandonar esa causa, iniciaron la demanda de justicia y contribuyeron a la transición a la paz, al situarla como negociación y como proyecto para construir. El mismo hilo conductor condujo a alzar voces para oponerse a la corrupción.

Los medios de comunicación, habitantes de una zona fronteriza entre la sociedad civil y el Estado, han cumplido una importante función de denuncia, de presentación de hechos. Organizaciones no-gubernamentales, actúan como centros de pensamiento para analizar los hechos, desentrañar sus relaciones, buscar e idear alternativas de cambio. La Fundación Myrna Mack lo ha hecho en el campo de la justicia. Acción Ciudadana en la búsqueda de transparencia en la administración pública, auditoría social y observación electoral. El Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (ICEFI) en el análisis de los costos y efectos de la corrupción. El CCINOC con investigación, comunicación y prevención de la corrupción.

De las investigaciones se derivan propuestas para hacer incidencia. Dos ejemplos importantes son la Ley de Acceso a la Información Pública y la CICIG. Pero, en otros casos, es necesario tratar de impedir abusos de autoridad. Entonces se requiere interponer

recursos de amparo. Acción Ciudadana lo hizo por la decisión presidencial de no renovar el mandato de la CICIG en 2019.

4.2 Avances y Desafíos enfrentados por la Misión Internacional contra la Corrupción: CICIG

En el *Acuerdo Global sobre Derechos Humanos* (1994), el único de los *Acuerdos de Paz* con vigencia inmediata, se estableció el compromiso que “*no deben existir cuerpos ilegales, ni aparatos clandestinos de seguridad*” y el Gobierno reconoció su obligación de combatir “*cualquier manifestación de los mismos*” (IV.1). Los negociadores tomaron en cuenta la experiencia de otros procesos de paz. Las fuerzas desmovilizadas podían convertirse en organizaciones criminales.

La Misión de Verificación de Naciones Unidas para Guatemala (MINUGUA) lo constató. En su último informe señaló la “*mutación de las estructuras de la época del conflicto en redes multiformes, involucradas en la corrupción y el crimen organizado*” (Gutiérrez, 2016).

Ante persistentes amenazas y ataques contra activistas sociales, una coalición de organización de derechos humanos llegó a la conclusión que se necesitaba apoyo internacional. Consideraron una experiencia cercana. El gobierno salvadoreño y Naciones Unidas integraron el Grupo Conjunto para la Investigación de Grupos Armados Ilegales con Motivación Política. Sus investigaciones concluyeron que los escuadrones de la muerte se habían convertido en organizaciones criminales. Entregaron evidencias, pero ningún caso fue judicializado. La lección aprendida es que una misión internacional necesitaba autoridad para litigar.

Por aparte, la Secretaría de Análisis Estratégico (SAE) de la presidencia, en la administración Portillo había hecho prospección de un escenario “inquietante”, el del *Estado fallido*. Anticipaban que en 2020 no sólo se habría perdido control territorial a manos del crimen, sino que también entidades clave del Estado podrían ser capturadas por estructuras criminales, además de corporaciones privadas interesadas en asegurar posiciones monopólicas. Entre una misión de observación y asistencia técnica, y los Cascos Azules -misión de paz-, idearon una solución intermedia, cooperación de la comunidad internacional con el MP y capacidad para plantear acusaciones (Gutiérrez, 2016).

Intensas negociaciones con las organizaciones de derechos humanos en Guatemala y con la Organización de Naciones Unidas (ONU) condujeron al diseño y al convenio para crear la Comisión Internacional de Investigación de los CICIACS en 2003. Hubo cambio de gobierno en enero siguiente y, aunque el Ejecutivo mantuvo su apoyo a la Comisión, surgió fuerte oposición de grupos de extrema derecha. En agosto de 2004, la CC, afín a Ríos Mont, perdedor de las elecciones, emitió opinión consultiva y declaró inconstitucional el convenio porque otorgaba a un ente externo poderes exclusivos del MP.

Ante la creciente inseguridad, provocada por grupos armados, el gobierno de Berger reinició conversaciones con organizaciones de la sociedad civil, incluyendo al sector privado, y con el Congreso. A la vez que negociaba con la ONU el diseño de otra comisión. Las organizaciones de derechos humanos, entre tanto, cabildeaban con diplomáticos para que apoyaran la iniciativa.

En diciembre de 2006 se firmó el Convenio entre el gobierno y Naciones Unidad para establecer la CICIG. Faltaba la aprobación del Congreso. Se produjo en 2007, luego que una estructura criminal asesinara a representantes salvadoreños en el Parlamento Centroamericano (PARLACEN) con sede en Guatemala.

Así se inició una experiencia inédita en el mundo, de cooperación de la comunidad internacional para la seguridad interna de un país cuyo Estado había sido atravesado por el crimen y la corrupción. Su mandato era más amplio, al entender los CIACS como estructuras cuyas acciones ilegales afectan derechos civiles y políticos, que están vinculadas con agentes del Estado y que son capaces de generar impunidad para sus actos ilícitos (CICIG, 2019:13-14)

4.3 Desafíos de la CICIG

Con autonomía tanto del Estado de Guatemala, como de la ONU, la CICIG se instaló en septiembre de 2007 para: i) realizar investigación y acción penal con el MP; ii) fortalecer institucionalmente a los órganos de justicia; iii) proponer políticas y reformas institucionales; iv) preparar informes temáticos y, a requerimiento de las autoridades, perfiles de aspirantes a altos cargos judiciales (CICIG, 2019:12).

Su primer desafío fue integrar un equipo de abogados, investigadores policiales, analistas criminales y financieros, nacionales³¹ y extranjeros, y lograr que trabajaran juntos. Surgió entonces una gran dificultad. El fiscal general del MP no mostraba interés y retrasaba las acciones que le competían. Se resolvió con su renuncia, subsecuente a que la Comisión enterara al gobierno.

En seguida tuvo que tender retos institucionales básicos del sistema de justicia guatemalteco. Entre los más importantes la falta de personal especializado y de coordinación interinstitucional, indispensable para la investigación de casos complejos.

³¹ Eran necesarios fiscales, policías y jueces confiables, transparentes y comprometidos con la justicia (CICIG, 2019:17).

El acceso a fuentes de información oficial fue muy importante al inicio de sus investigaciones porque faltaba reconocimiento tanto de las facultades de la Comisión como de las obligaciones de colaboración de los funcionarios públicos, de acuerdo con el Convenio de creación.

Había, además, un desafío metodológico. Pasar del análisis de casos, al de estructuras criminales. La propia Comisión tuvo que aprender sobre la marcha. Logró hacerlo y transfirió esas capacidades al MP.

Al llegar a la etapa de litigio judicial, la CICIG y el MP tuvieron que enfrentar males estructurales: retrasos en la programación de audiencias, suspensión de las mismas, litigio malicioso y abuso de recursos legales como excepciones, recusaciones, amparos y otros incidentes del proceso penal, empleados por sus efectos retardatorios.

También tuvo que hacer frente a la renuncia de jueces y a la objeción de abogados defensores opuestos a que actuara como querellante adhesivo. Por otra parte, a los fiscales les faltaba confianza en sus planteamientos por la creencia que serían desestimados por los jueces.

Un desafío permanente, que restaba tiempo de sus funciones sustantivas, era la gestión de recursos. El Estado de Guatemala estaba exento de aportarlos y la Comisión no tenía presupuesto de Naciones Unidas, sino que dependía de aportes voluntarios. Veintiún países contribuyeron para sostener su funcionamiento durante 12 años.

El desafío mayor fue, sin embargo, político. Cuando órganos de justicia persiguen agentes estatales o personas con poder político o económico, es casi inevitable que sus acciones se califiquen desde la perspectiva de qué fuerzas debilita y cuáles se fortalecen. El primer comisionado ideó la hipótesis que la criminalidad procedía de grupos emergentes y que las élites tradicionales, por no estar involucradas, lo respaldarían (Gutiérrez, 2016). No entendió que los CIACS eran instrumentos del poder. El segundo comisionado entró en colisión con el poder Judicial por señalar operadores sospechosos de vínculos con CIACS antes de tener suficientes elementos probatorios para presentarlos a la justicia.

El último comisionado, Iván Velásquez, junto con la fiscal general Thelma Aldana, se enfocó en mostrar la efectividad de la justicia independiente. Fue parte de la maduración institucional de la CICIG. Así logró avances impresionantes con amplio respaldo de distintos sectores sociales. Desencadenó un masivo movimiento contra la corrupción.

Arraigadas convicciones acerca de la justicia impidieron que se percataran de un dilema: ¿consolidar instituciones o profundizar la justicia transicional? Al comisionado no le interesaba anticipar reacciones ni sopesar consecuencias, nada que entorpeciera la justicia. Pero más intentos de aplicarla a corto plazo se convirtieron en menos posibilidades de tenerla a futuro³². La razón del dilema es que el epicentro de la corrupción está en el poder.

Desde 2016, el económico quiso marcar límites. El presidente del Comité Coordinador de Cámaras Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras (CACIF), la cúpula empresarial, invitó al comisionado Velásquez a una reunión en casa de Juan Luis Bosch -de CMI, uno de

³² La persecución al hijo y al hermano del presidente Morales por un caso de menor cuantía, en el que estaban implicados por prestarse a formalizar un contrato ajeno con una institución pública donde había otros ilícitos, fracturó la relación con el Ejecutivo.

los más influyentes empresarios desde hace 40 años-. El comisionado asistió y se encontró con 20 o 30 de los más importantes empresarios. Le dijeron que *“tenía que parar”, “ya aprendimos y ya no vamos a volver a hacer cosas”* (Naveda, 2019).

Seguir adelante condujo a enfrentar una feroz campaña de desprestigio en los medios. No obstante, una de las críticas frecuentes planteó algo que requiere análisis porque compromete derechos humanos. Se trata de la prisión preventiva. Dejar que se prolongue equivale a encarcelamiento sin sentencia. Aplicarla por acusaciones espurias, sin sustento de evidencias, se convierte en represión ilegal.

La estrategia de descrédito se extendió al lobby en el exterior, pagado por organizaciones de empresarios. Su efecto fue romper el acuerdo bipartidista en Estados Unidos para apoyar a la CICIG³³.

Por último, la CICIG fue retada con el hostigamiento al personal internacional y la criminalización de operadores de justicia nacionales. El gobierno trató de expulsar a Iván Velásquez -no lo hizo por un amparo que interpuso el Procurador de Derechos Humanos, Joaquín Rodas- pero luego le vedó el ingreso al país cuando volvía de un viaje y negó visas a investigadores del exterior. En paralelo, el MP emprendió acusaciones, por variadas espurias causas, contra jueces y fiscales destacados en los procesos por corrupción o violaciones a los derechos humanos.

³³ Después de finalizado el mandato de la CICIG, cabilderos en Estados Unidos, pagados por el gobierno de Guatemala se enfocaron en desacreditar a operadores de justicia en el exilio. En tanto que empresarios guatemaltecos financian, como han hecho durante muchos años, la campaña del partido Republicano, con la que simpatizan fiscales del MP.

4.4 Alcances de la CICIG

A lo largo de doce años, la Comisión Internacional pasó por tres etapas. Las marcaron circunstancias del país y la orientación que le imprimieron a su trabajo los comisionados. La primera (2007-2010) estuvo a cargo de Carlos Castresana. Fue la de implementación, integración de equipo, operativización del mandato e inicio de investigaciones. De 2010 a 2013, el comisionado Francisco Dall’Anese se enfocó en CIACS tradicionales dedicados a “limpieza social”. Iván Velásquez dirigió la etapa de madurez (2013-2019). Junto al MP persiguió estructuras de corrupción que habían capturado el Estado.

A disgusto de los CIACS, en su primera etapa la CICIG demostró eficacia para investigar. El asesinato de Rodrigo Rossemberg provocó inestabilidad al gobierno porque se publicó un video en el cual acusaba al presidente Colom de lo que pudiera pasarle. La Comisión estableció que la propia víctima había contratado a los sicarios que lo ultimaron.

En esta etapa, el MP y la CICIG definieron tres modalidades de acción penal: 1) acompañamiento a fiscales del MP; 2) casos a cargo de la UEFCA/FECI; y 3) participación como querellante adhesivo. Con ese orden principió la acción contra violentos grupos criminales. Todos satisfechos con la CICIG.

Métodos y procedimientos de análisis criminal fueron innovados en la segunda etapa, para abarcar estructuras delictivas. La persecución penal de autoridades del Ministerio de Gobernación generó las primeras señales de desafección. El ministro (ex directivo de la Cámara de Industria), el director de la policía y el de presidios (Giammattei) fueron acusados por la ejecución extrajudicial de reclusos cuando la policía retomó el control de un penal. Sólo el director de la policía fue condenado, en Suiza, a donde se había marchado por tener doble nacionalidad. Por otro caso de limpieza social fue condenada la directora de la policía y algunos de sus colaboradores.

El MP inauguró el *encuentro con la justicia* con el caso por genocidio. Sentaba un precedente con perspectiva histórica porque se trataba de violaciones a los derechos humanos ocurridas treinta años atrás y por primera vez el encausado era el alto mando. Pero esto alimentó tensiones. Exmilitares y sus simpatizantes negaban con agresividad el genocidio.

Sólidas capacidades fueron evidentes en el MP en la tercera etapa. Las de investigación, robustecidas con interceptación de comunicaciones, extracción de información digital y análisis financiero. Las de litigio, acrecentadas con estrategias y oratoria forense. La prueba de fuego, el alto número de casos en simultáneo.

Explicar con detalles cómo operaban estructuras de corrupción desde la presidencia le dio alta credibilidad a la CICIG. En 2015 estaba en el cenit. Veinte semanas continuas de protestas ciudadanas gestaron un amplio acuerdo social: sacar del gobierno a los corruptos y ponerlos a disposición de la justicia. Simbolizaba limpiar el poder, una victoria para la gente, una que se había ganado en paz.

Los “jueves de la CICIG” la sociedad estaba a la expectativa de nuevos casos. A pesar de que la CSJ era resultado de una postulación viciada, la justicia se presentaba como posibilidad cierta. Esa fue la llave que abrió la puerta para las últimas reformas legales e institucionales que promovió la CICIG.

Desde 2008 propuso y obtuvo la aprobación de reformas. La primera fue a la Ley de Armas y Municiones. Luego reformas al Código Procesal Penal, a la Ley contra la Delincuencia Organizada y a la Ley para la Protección de Testigos.

En 2009 propuso la Ley de Competencia Penal en Procesos de Mayor Riesgo, la colaboración eficaz contra la delincuencia organizada, reformas anticorrupción en el Código Penal y reformas a la Ley de Migración para evitar el tráfico ilícito de migrantes.

En 2010 impulsó la Ley de Extinción de Dominio y la que regula los servicios de seguridad privada. En 2011 la Ley de Registro Móvil, para evitar el robo de celulares. Y, en 2012 la creación de la Dirección General de Investigación Criminal.

Cerró las reformas con la de la LOMP, la de la Carrera Judicial, y las del Código Procesal Penal para el Procedimiento Abreviado de Aceptación de Cargos, aprobadas en 2016.

Ese conjunto de reformas o innovaciones en el marco institucional de la justicia y en la tipificación de delitos constituye el legado perdurable de la CICIG.

Lo que no logró modificar, pese a múltiples intentos, fue la legislación en materia de amparo y de antejuicio porque protege impunidad para figuras políticas o permite emplear recursos dilatorios en los procesos penales.

Entre 2007 y 2019, la CICIG y el Ministerio Público presentaron más de 120 casos de alto impacto a los tribunales, identificaron más de 70 estructuras criminales y plantearon más de 100 solicitudes de antejuicio.

Al término del mandato de la Comisión, habían logrado más de 400 condenas, con una tasa de condena (condenas/imputaciones) de 85% (CICIG, 2019:51-52).

De manera paulatina, luego del retiro de la Comisión, la estrategia de litigio del MP cambió. Pasó de la acusación activa, fundamentada con pruebas, al litigio descuidado en casos de corrupción y a la persecución implacable de operadores de justicia. Con más fuerza a partir del irregular despido del fiscal Juan Francisco Sandoval, en 2021, después de recibir una

denuncia contra el presidente Giammattei por haber recibido dinero de empresarios rusos. Consecuencia del cambio de estrategia, que incluyó anular acuerdos de colaboración eficaz, ha sido la progresiva exoneración de cargos y puesta en libertad de sindicatos de corrupción.

Según Sandoval, de la antigua FECl no queda más del 5% de personal. El resto fue despedido, renunció, o es perseguido penalmente (25% tiene orden de captura). Fiscales de otras secciones también son criminalizados.

Cuando en vez de corruptos se persigue a denunciantes, colaboradores eficaces, fiscales, jueces independientes, a sus defensores, a funcionarios honrados y hasta a quienes opinan en contra de la corrupción, es clara la estrategia: justicia nunca más.

Esta contrarrevolución desdice que las élites quieran “dejar de hacer cosas”. Pero su intensidad es reveladora. El poder sintió miedo. Encontró en el gobierno de Morales operadores idóneos para distanciarse de la comunidad internacional. El fin de la CICIG facilitó terminar con las comisiones internacionales anticorrupción en Honduras y El Salvador. Pero eso no aplacó el temor de las élites en Guatemala. Lo sintieron de nuevo con el triunfo del presidente Arévalo.

Capítulo 5. Economía Política de la Corrupción

¿Cuál es el temor? ¿Pasar la vergüenza de tener que sentarse en el banquillo de acusados? ¿Ir a la cárcel por permitir negocios ilícitos en alguna de las instituciones en cuya dirección participan políticos y empresarios? ¿Ver disminuida la rentabilidad de sus empresas?

Los enfoques de economía política de la corrupción son útiles para comprender lo que ocurre en Guatemala.

La corrupción existe donde alguien puede sacar ventaja de una situación de manera anómala, con baja probabilidad de enfrentar consecuencias. Desde esta perspectiva se puede analizar como un sistema de incentivos. La ventaja dependerá de las facilidades para cometer la anomalía -incentivos positivos- y del riesgo de ser descubierto y sancionado de algún modo -incentivos negativos-.

Poderes discrecionales facilitan la corrupción. Si un funcionario tiene la facultad para adelantar un expediente valiéndose de las normas vigentes, puede aceptar o requerir soborno a cambio. Si la persona del expediente necesita que se resuelva de prisa, en su propia función de utilidad será mejor pagar el soborno que esperar.

Rose-Ackerman (1978) realizó un interesante análisis teórico que abarca desde la pequeña hasta la gran corrupción. Analiza los sistemas de incentivos según configuraciones de la administración pública e intereses en juego.

El supuesto básico es que alguien busca beneficiarse del poder discrecional de funcionarios o políticos a quienes retribuirá por inclinarse a su favor. Un agente económico puede modificar así las estructuras de competencia. Pero la corrupción también puede servir intereses políticos. Un programa gubernamental puede ser apoyado por congresistas interesados en inflar el presupuesto, participar de los beneficios políticos o agenciárselos al controlar la lista de beneficiarios directos.

Acemoglu y Robinsón (2012) hacen un análisis macro. Unos países se desarrollan porque crean instituciones inclusivas, que permiten beneficios para todos. Otros no prosperan porque una reducida élite concentra el poder con pocos límites y estructura instituciones para «*extraer recursos del resto de la sociedad*» (103).

Ilícita, como suele ser, la corrupción se convierte en uno de los medios institucionales para esa “extracción”. La regla al margen de la ley es, por ejemplo, el pago de sobornos por contratos de obra pública.

5.1 Flujos de Riqueza Irregular hacia Grupos Económicos y Políticos

Gutiérrez (2023) estima que en el gobierno de Giammattei la estructura corrupta liderada por la pareja del presidente se habría apropiado de Q 34 millardos, es decir del 50% de la inversión pública de 2020 a 2023. Esto equivale al 1% del PIB.

En 2015, el ICEFI hizo una estimación conservadora de lo que llamó “rubros vulnerables” del presupuesto público que podrían ser “presa fácil” de la corrupción. Además de la inversión -de la cual destacó la destinada a carreteras y la que se canaliza mediante los Consejos Departamentales de Desarrollo para infraestructura-consideró ocho rubros de

gasto corriente. En primer lugar, alimentos para personas, que se suministran a estudiantes de escuelas públicas, pacientes de hospitales e internos en centros penales. Luego, medicamentos y útiles médicos, en los que la “norma extractiva” es el sobre precio. Además, arrendamiento de edificios, gastos de divulgación, que incluyen los contratos con el monopolio de la televisión abierta, y combustibles. En aquella época, también fertilizantes y equipo para las fuerzas de seguridad. En total, en el período 2020-2023 los “rubros vulnerables” sumaron Q 87.6 millardos. Equivalen a más de la quinta parte del presupuesto público.

La modalidad predominante de corrupción en Guatemala, los sobornos por contratos públicos, tiene una característica distintiva de otros tipos de corrupción. Aquí, es del presupuesto público de donde salen los fondos para sobornos y financiamiento político ilegal.

Vía contratos anómalos, algunas personas participan de una variante tardía de la “acumulación originaria de capital”. Así como las tierras comunales fueron convertidas en patrimonio privados en los orígenes del capitalismo, contratistas con pocos recursos o sin ellos, pero con conexiones políticas, convierten en suyos recursos públicos. El presupuesto del Estado financia el surgimiento de nuevas élites locales.

Las “comisiones” para los políticos financian su actividad y consumos suntuarios. Por eso su afán porque no cesen.

Otros empresarios se benefician indirectamente de la corrupción. Proveedores de materiales de construcción tendrán más pedidos, por la necesidad de reparar obras mal hechas.

5.2 Configuración del poder y cooptación de instituciones

Sin embargo, la alta rentabilidad de grupos empresariales puede depender de decisiones estatales, como la protección arancelaria, exenciones de impuestos, financiamiento subsidiado, o mercados forzados³⁴. En algunos casos, en particular cuando se requiere la aprobación de leyes, pedían sobornos para lograr la decisión que generará rentas extraordinarias para algún grupo.

En otros casos, (Fuentes, 2022) expuso cómo a lo largo de la historia *gestores de poder* empresarial se han encargado del cabildeo y las campañas de opinión para lograr *tratos - deals-* con el Estado. El mejor ejemplo es la prohibición constitucional para que el banco central financie a las instituciones públicas. Establecida con las reformas de 1993, que sirvieron para depurar los poderes del Estado, esa prohibición obliga al gobierno a recurrir al financiamiento de la banca privada. No hubo sobornos, porque existía la presión para depurar al Congreso y estaba fresco el recuerdo del peor episodio inflacionario en Guatemala (1990, 60% de alza en los precios).

Como las coyunturas en las que el poder político se encuentra presionado al punto de aceptar *tratos* gratis no son frecuentes, el poder económico es permisivo con el poder político. La corrupción es el costo que la sociedad paga para que grupos empresariales obtengan *tratos* del Estado, que les benefician con exclusividad. Como hace cinco siglos las comunidades indígenas pagaban a los alcaldes corruptos que organizaban el trabajo forzado en las fincas de españoles, ahora la sociedad paga con sus impuestos a funcionarios corruptos que otorgan *tratos* a grupos empresariales.

³⁴ Los azucareros, por ejemplo, lograron que el Congreso legisle el uso obligatorio de etanol. Hay, también, una iniciativa de ley para prohibir el consumo de cemento importado.

Si aún con esos *tratos*, la rentabilidad no es la esperada, los grupos empresariales optan por otro tipo de corrupción que les permite evadir impuestos.

La corrupción es un modo de ejercer el poder. Uno antidemocrático, porque asegurar impunidad por actos ilícitos requiere la subordinación, por complicidad o coacción, de los órganos del Estado a poderes fácticos.

A la pequeña corrupción le basta sobornar auditores o, a lo más, jueces. La *gran corrupción* tiene necesidades mayores. Su primer bastión es la Contraloría de Cuentas. Rara vez detecta un caso. Se especializa en sancionar errores administrativos, o pequeña corrupción. Mientras controla con celo a las hormigas, se le pasan los elefantes. El siguiente eslabón es la fiscalía. Antes de la CICIG tampoco actuaba en casos de *gran corrupción*.

Ahora es evidente que jueces, magistrados de apelaciones y las cortes operan para la impunidad de corruptos. Era previsible. Así operaban para la impunidad de violadores de derechos humanos. Solícitos encuentran, o interpretan a conveniencia, la ambigüedad jurídica que exculpa.

Después de la CICIG, en ese sentido, fue como volver a la “normalidad”. Lo normal era y vuelve a ser la impunidad. Pero hay un cambio drástico. La misma maquinaria judicial, de fiscales a las cortes, se utiliza ahora para criminalizar opositores a la corrupción e injusticia.

La entente de políticos y empresarios mantiene la fachada democrática, pero había estructurado un poder autoritario. A diferencia de las dictaduras del siglo XX, militares y con liderazgos personales, el *pacto de corruptos* aplicó fórmulas de gobierno corporativo.

Instituciones en apariencia independientes, operan de manera orquestada, ya para exculpar, ya para perseguir, ya para agenciarse recursos, y para permitir cualquier exceso en el gasto de los que son públicos, o los abusos de poder. Los órganos de control democrático se convirtieron en espectadores, cuando no en árbitros permisivos.

El plan de sucesión, claro intento autoritario, falló. Un candidato ajeno al *pacto* se impuso en las elecciones por amplio margen. Controlar el poder Ejecutivo permite limitar la corrupción y secar los flujos que nutrieron la cooptación del Estado. Pero no impide que los demás poderes continúen los intentos de defenestrar al presidente. Lo hicieron desde que se confirmó que pasaba a segunda vuelta electoral y no cesan en el empeño de abrirle causa penal.

Capítulo 6. Impacto global de la corrupción sobre la sociedad

Las pérdidas directas de la corrupción son los sobornos que contratistas del Estado pagan a funcionarios corruptos. Si suponemos, como ICEFI en 2015, que los sobornos equivalen al 30% de cada contrato, solo en los “rubros vulnerables” se estaría perdiendo más del 6% del gasto público.

Los costos indirectos de la corrupción son mucho mayores. Carreteras por debajo de especificaciones duran menos tiempo, en consecuencia, se necesitará reinvertir pronto en mantenimiento o reconstrucción. El deterioro acelerado obliga a reducir la velocidad de desplazamiento y daña el parque vehicular. En casos extremos dificulta de modo significativo el transporte. Los costos para los sectores productivos suben por la distancia económica y la necesidad de repuestos y de mantenimiento. Costos adicionales y menor inversión frenan el crecimiento económico, limitando el bienestar de la población.

6.1 Negación sistemática de Derechos Humanos desde el Estado y grupos de poder

Medicamentos con sobre precio determinan que el presupuesto de los hospitales se agote de prisa. Las personas deben adquirirlos por su cuenta o tratar de aliviarse sin ellos. Hay clara vulneración al derecho humano a la salud. En extremo, como ocurrió con las vacunas tardías para el COVID, el costo de la corrupción es invaluable. Se pierden vidas humanas.

Recursos públicos siempre insuficientes, por una baja carga tributaria y el desvío de fondos por corrupción, restringen de manera permanente el ejercicio del derecho a la educación.

El pernicioso efecto de la corrupción sobre el crecimiento económico limita las posibilidades de empleo. Con ello, impide que los guatemaltecos puedan lograr mejores niveles de vida. Su bienestar también es afectado por la escasa cobertura y pobre calidad de los servicios públicos.

A esa vulneración estructural a los derechos humanos en Guatemala se suman otras que disminuyeron con la transición a la paz y casi desaparecieron por el encuentro con la justicia. Criminalizar periodistas y formadores de opinión violenta el derecho humano a la libertad de expresión. Además de atentar, como en el caso de operadores de justicia y opositores a los abusos del poder, contra el derecho a no ser arbitrariamente preso. Consecuencia de la cooptación de los órganos judiciales, la criminalización atenta, también, contra el derecho a la justicia en tribunales independientes.

La democracia está amenazada. De nuevo, para gestionar intereses económicos, inclusive corruptos. Pero ahora sin las cubiertas ideológicas de la guerra fría. La última, “soberanía” frente al “intervencionismo extranjero”, perdió sentido al término del mandato de la CICIG. Tiene razón North, *“los grupos que ocupan posiciones sociales dominantes son los que, si detectan que las instituciones no responden a sus intereses, fuerzan los cambios”*. A veces, para atrás. En Guatemala, sectores de poder político y económico se embarcaron en una cruzada contra la justicia que implica retroceso social en otras áreas. Es la contrarrevolución que las organizaciones de la sociedad civil resisten, la población repudió con su voto, y cuyas manifestaciones más crudas la comunidad internacional llama a detener.

Conclusiones

La democracia se encuentra bajo la más seria amenaza que haya enfrentado en Guatemala. Poderes político y económico se coludieron en una intensa campaña, justicia nunca más. Afanes de impunidad, primero; de vendetta contra operadores de justicia y críticos, luego; y de concentración de poder, motivaron intentos por desconocer los resultados electorales y son la razón para tratar de encauzar penalmente a las autoridades electas. El principal instrumento de esta campaña es una institución llamada a ser auxiliar de la justicia, el Ministerio Público.

Esta coyuntura es la cumbre de procesos estructurales de corrupción que aumentaron sin cesar desde la apertura democrática de 1985. Políticos en búsqueda de rápido enriquecimiento encontraron espacios para medrar en una sociedad dedicada a construir la paz porque, como parte del nuevo *trato* con los más grandes grupos empresariales, el Estado dispuso privatizar la obra pública sin reforzar medios institucionales de control. Los sobornos para la adjudicación anómala de contratos con el Estado se convirtieron en la modalidad principal de corrupción. Son una fuente de financiamiento electoral que vincula élites emergentes, que intentan acumular capital, con políticos. Del mismo modo que ese financiamiento los vincula con élites tradicionales cuyo interés es preservar ventajas para grupos empresariales.

A lo largo de este período se mantuvo la lógica que el poder es intocable para la justicia. Lógica que se resquebrajó porque el apoyo de la comunidad internacional, por medio de la CICIG, contribuyó a madurar la organización y los métodos, así como a fortalecer las capacidades humanas para investigar y presentar ante la justicia a estructuras criminales. Incluso las vinculadas con agentes del Estado del más alto poder político y a evidenciar las

prácticas ilícitas del poder económico. Fue un *encuentro con la justicia* que demostró que ésta es posible, que su posibilidad atemoriza al poder y que necesita ser desarrollada. Es necesario recuperar acuerdos sociales acerca de la excelencia de magistrados y la idoneidad de jueces.

Organizaciones de la Sociedad Civil han liderado la lucha contra la impunidad en Guatemala. Fueron las que, mediante esfuerzos prolongados, situaron la corrupción en la agenda pública, han preparado condiciones para la auditoría social y propuesto mejores sistemas para la rendición de cuentas de la administración pública. Asimismo, propusieron la idea de una Comisión Internacional para apoyar los esfuerzos por justicia, participaron en el diseño de la CICIG y continúan activas contra la criminalización de operadores de justicia, periodistas y críticos del abuso de poder en Guatemala.

La población repudia la corrupción política. En 2015 participó en movilizaciones históricas contra las autoridades de gobierno y, junto con la CICIG, logró su renuncia y proceso penal. En 2023 canalizó la oposición a los corruptos dando el triunfo en las elecciones presidenciales a una opción de cambio, el Movimiento Semilla. Durante meses volvió a movilizarse para defender los resultados electorales y exigir la renuncia de la fiscal general. Continúa a la expectativa de las iniciativas gubernamentales para depurar el Ministerio Público y erradicar la corrupción.

Recomendaciones

1. Las organizaciones de la sociedad civil activas contra la impunidad y la corrupción pueden fortalecer nexos con organizaciones de base cuyo poder de convocatoria ha sido probado. Información y propuestas son insumos para que la población decida movilizarse. Y su movilización es factor de éxito para lograr cambios. Del mismo modo, su articulación en redes regionales es clave para intercambiar conocimientos y experiencias, mantener apoyo internacional, y enfrentar desafíos de autoritarismo y criminalización.
2. Es necesario fortalecer la organización social debilitada por la represión y el neoliberalismo. Hay energía ciudadana para intentarlo. Movilizarse individualmente es señal de que pasó el temor, pero requiere una gran indignación para actuar. La organización permite reconocer más rápidamente los desafíos de cada coyuntura, es clave para idear propuestas innovadoras y para impulsarlas. Las organizaciones de la sociedad civil contra la impunidad y la corrupción pueden contribuir a ese proceso organizativo.
3. También es necesario cambiar la lógica política, recuperar el fin de impulsar proyectos de sociedad por encima del simple acceso al poder o el enriquecimiento. El liderazgo social, no sus organizaciones base, debe dar el salto a unirse en partidos políticos. Durante mucho tiempo esa importante función se ha dejado en manos de mercenarios. Ganar reconocimiento social debe basarse en acciones e iniciativas para el futuro colectivo, en vez del financiamiento para campaña. Este debiera limitarse al financiamiento público de espacios en los medios de comunicación. La representación ciudadana no puede considerarse cheque en blanco para planillas

con intenciones desconocidas. La elección nominal de representantes permite a los ciudadanos la certeza de quiénes son sus mandatarios, para exigirles alineación con la postura política de sus votantes. Sin mecanismos de control, esa coordinación se pierde. Un procedimiento para afianzarla es la elección menos espaciada de representantes en el Congreso. El período legislativo puede ser reducido a dos años, lo que requiere una reforma constitucional.

4. No es fácil dejar prácticas que han servido para ganar beneficios indebidos. Grupos empresariales creados a la sombra del Estado, que los protegió de la competencia, les proveyó financiamiento y mantiene los salarios por debajo de la línea de subsistencia de los trabajadores; terminan por considerar normales esas prácticas anticapitalistas. Ya hay en Guatemala, grupos que compiten en mercados internacionales donde no pueden buscar *tratos* preferenciales. También los hay que enfrentan fuerte competencia externa en el mercado nacional. Son competitivos como la mayoría de pequeños productores. En vez de financiar políticos a cambio de prebendas, pueden ganar hegemonía para desarrollar instituciones inclusivas.
5. La corrupción es un problema global. Un dictador del tercer mundo que depreda su nación obliga a la gente a emigrar. Exporta talento, pero también necesidades. El apoyo de la comunidad internacional para combatir la corrupción debe ser global. Prohibir el ingreso a otros países de corruptos y congelar sus recursos financieros, son un paso. Es indispensable continuar a la devolución de los fondos a los pueblos depredados y a la persecución penal internacional de los corruptos.

Bibliografía

- Acción Ciudadana (2010). *Redes de corrupción y redes criminales corruptoras en Guatemala*. Informe de investigación. Guatemala: Acción Ciudadana.
- Acemoglu, D. y Robinson, J. (2012). Por qué fracasan los países. Los orígenes del poder, la prosperidad y la pobreza. España: Planeta.
- Alvarado, H. (2014). “Dinero salió como secreto militar” en *Prensa Libre*, mayo 28.
- Arnfeld, C. (2013). Acuerdo de transacción y finiquito. Entre el Estado de Guatemala y Ferrovías.
- Asamblea Nacional Constituyente (1985). *Ley electoral y de partidos políticos*. Guatemala.
- Atwood, R. (2008). *Activistas contra la impunidad*. Washington: Washington Office of Latin America -WOLA-.
- Barreno, R. y E. Pitán (2023). “Caso Transurbano: exministro de Comunicaciones Alejandro Sinibaldi firma acta de compromiso para recuperar libertad” en *Prensa Libre*. Guatemala, octubre 11.
- Barreto, B. (2016). “Aceros de Guatemala, el primer ‘pez gordo’”, en *Plaza Pública*, <https://www.plazapublica.com.gt/content/aceros-de-guatemala-el-primer-pez-gordo>
- Bin, H. (2024). “150 días en el cargo. 124 citaciones de diputados para presentarse en el Congreso” en *Con criterio*, <https://concriterio.gt/150-dias-en-el-cargo-124-citaciones-de-diputados-para-presentarse-en-el-congreso/>.
- Caso Avícola Villalobos (s.f.). Documentación de litigios judiciales. En Casoavicola.com/docs.
- Centro de Investigaciones Económicas Nacionales -CIEN- (2018). *La prisión preventiva en Guatemala*. Guatemala: CIEN.
- Centro de Estudios Urbanos y Regionales -CEUR- (1990). Boletín No. 6. La problemática del transporte urbano en el área metropolitana de la ciudad de Guatemala. Guatemala, CEUR, Universidad de San Carlos.

- Cerezo, M. (2014). “El intento de golpe de 1989 recibió apoyo del sector privado” en *elPeriódico*. Guatemala, mayo 11.
- Chávez, L. (2020). La participación de la sociedad civil en la lucha contra la corrupción. Primera sesión La participación ciudadana en la lucha contra la corrupción, en clave de derechos humanos. Fundación para el Debido Proceso, Tojil, FMM, Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, Justicia Viva.
- Chávez, S. (2019). “Transurbano: el proyecto que drenó millones del Estado” en *Plaza Pública*, Guatemala. plazapublica.com.gt/multimedia/guate_armada/transurbano_el_proyecto_que_dreno_millones_del_estado.html
- Coalición por la Seguridad Ciudadana (2019). *Presentación Flujograma de la Justicia Criminal*. Guatemala: Coalición por la Seguridad Ciudadana. En: <https://cien.org.gt/wp-content/uploads/2020/06/Presentacion-Flujograma-2019-vf.pdf>
- _____ (2024). Datos de libre acceso de la Justicia Criminal – Guatemala. Guatemala: Coalición por la Seguridad Ciudadana, en: <https://justiciacriminal.gt/bienvenido>
- Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala -CICIG- (s.f.). *Guatemala un Estado capturado. Informe temático*. Guatemala: CICIG.
- _____ (s.f.a) *Antecedentes*. En: cicig.org/history//index.php?page=antecedentes
- _____ (2015). Sala resuelve enviar a juicio a ocho militares por desfalco en el Ministerio de la Defensa. Boletín 7. Guatemala: CICIG.
- _____ (2015a). Comunicado 011. Desmantelan red de defraudación aduanera. Guatemala: CICIG.
- _____ (2015b). Comunicado 019. Capturan a presidente y directivos del IGSS por contrato irregular. Guatemala, CICIG.
- _____ (2016). Comunicado 015. Transurbano: Fraude al Estado (etapa I). Guatemala: CICIG.
- _____ (2016a). Comunicado 025. Nuevo caso de corrupción en Portuaria Quetzal vincula a exgobernantes. Guatemala: CICIG.

- _____ (2016b). Comunicado 047. Caso Cooptación del Estado de Guatemala. Guatemala, CICIG.
- _____ (2016c). Comunicado 051. Caso la cooperacha. Guatemala, CICIG.
- _____ (2017). Comunicado 047. Caso corrupción y construcción. Guatemala: CICIG.
- _____ (2017a). Comunicado 060. Financiamiento electoral ilícito campaña política 2015. Guatemala, CICIG.
- _____ (2017b). Comunicado 073. Caso Caja de Pandora. Guatemala, CICIG.
- _____ (2017c). Comunicado 061. Financiamiento electoral ilícito caso FCN-Nación (fase 1). Guatemala, CICIG.
- _____ (2018). Comunicado 026. Ligan a proceso a 13 sindicatos en caso Transurbano. Guatemala. CICIG.
- _____ (2018a). Comunicado 073. Caso seguridad y transporte. Guatemala: CICIG.
- _____ (2018b). Comunicado 110. Financiamiento electoral ilícito partido LIDER. Guatemala: CICIG.
- _____ (2018c). Comunicado 077. Condenan a integrantes de junta directiva y de licitación en caso IGSS Pisa/ IGSS Chiquimula.
- _____ (2018d). Comunicado 045. Financiamiento electoral ilícito caso FCN-Nación (fase 2). Guatemala, CICIG.
- _____ (2018e). Comunicado 053. Financiamiento electoral ilícito caso FCN-Nación (fase 3). Guatemala, CICIG.
- _____ (2019). El legado de justicia en Guatemala. Informe de cierre. Guatemala: CICIG.
- Comisión para el Esclarecimiento Histórico -CEH- (1999). *Guatemala memoria del silencio*. Guatemala, CEH.
- Congreso de la República (1948). Decreto 512. Ley orgánica del Ministerio Público. Guatemala.
- _____ (1973). Decreto 17-73. Código Penal. Guatemala.
- _____ (1989). Decreto 2-89. Ley del Organismo Judicial. Guatemala.
- _____ (1994). Decreto 40-94. Ley Orgánica del Ministerio Público. Guatemala.

- _____ (1999). Decreto 41-99. Ley de la Carrera Judicial. Guatemala.
- _____ (2001). Decreto 67-2001. Ley Contra el Lavado de Dinero u Otros Activos. Guatemala.
- _____ (2006). Decreto 21-2006. Ley Contra la Delincuencia Organizada. Guatemala.
- _____ (2009). Decreto 21-2009. Ley de Competencia Penal en Procesos de Mayor Riesgo. Guatemala.
- _____ (2013). Decreto 8-2013. Ley de Equipos Terminales Móviles. Guatemala.
- _____ (2016). Decreto 18-2016. Reformas a la Ley Orgánica del Ministerio Público. Guatemala.
- _____ (2016a). Decreto 32-2016. Ley de la Carrera Judicial. Guatemala.
- Corte de Constitucionalidad -CC- (1993). *Expediente 225-1993. Inconstitucionalidad del decreto denominado “Normas temporales de Gobierno”*. Guatemala: ¿CC expedientes archivados, en jurisprudencia.cc.gob.gt/ConsArch/WebForms/Consulta/wfVisExp.aspx?nexp=225-1993
- Corte Suprema de Justicia -CSJ-, Cámara Penal (1994). Sentencia de Casación, Expediente 34-93. Ministerio Público contra presidente del INDE por usurpación de atribuciones. Guatemala: archivo CSJ.
- Crónica (1991). “El escándalo del BANVI pone a prueba la presunta voluntad del gobierno de enjuiciar a los corruptos” en *Crónica*. IV/165, Guatemala, 1 de marzo de 1991.
- _____ (1991a). “El escándalo del BANVI todavía no lleva a ningún corrupto a tribunales” en *Crónica*. IV/166, Guatemala, 8 de marzo de 1991.
- Dirección de los Archivos de la Paz -DAP- (2011). *El Estado Mayor presidencial en Guatemala: una aproximación*. Guatemala: Secretaría de la Paz -SEPAZ-.
- Dudley, S. (2014). “De ‘Rey del Tenis’ al caballero cabildero de Guatemala” en Insight Crime, <https://insightcrime.org/es/investigaciones/rey-del-tenis-caballero-cabildero-guatemala/>
- Dudley, S., Puerta, F. y Silva, H. (2018). *Financiamiento electoral ilícito en Guatemala*. Guatemala: InSight Crime. PDF en insightcrime.org/wp-

- content/uploads/2023/08/Financiamiento-Electoral-Ilicito-en-Guatemala-InSightcrime-2018.pdf
- España, D. (2022). “Caso Financiamiento UNE: cierran caso en contra de Sandra Torres” en *La Hora*. Guatemala, noviembre 29.
- _____ (2023). “Cooptación del Estado: Pérez Molina debe pagar más de Q4 millones por resarcimiento” en *La Hora*. Guatemala, octubre 30.
- _____ (2024). “Coincidencia: denuncias de la IVE por corrupción ante el MP pasaron de 27 en 2018 a 15 en 2023”, en *La Hora*, mayo 2.
- Ferreira, D. et. al. (s.f.). Financiamiento político y regulación de campañas electorales en América Latina. Atlanta, The Carter Center.
- Fuentes, J. (2022). *La economía atrapada. Gestores de poder y Estado encadenado*. Guatemala: F&G Editores.
- Gamarro, U. y Barreno, B. (2023). “La IVE detecta más de Q7.8 mil millones en transacciones sospechosas de lavado de dinero” en *Prensa Libre*. Guatemala, diciembre 30.
- Gamarro, U. y Muñoz, G. (2016). “Aceros de Guatemala paga Q782.9 millones de golpe” en *Prensa Libre*. Guatemala, mayo 9.
- García, J. (2023). “Fiscal Consuelo Porras silencia a trabajadores del MP con la amenaza de destitución” en *Plaza Pública*: <https://www.plazapublica.com.gt/aclaracion/informacion/fiscal-consuelo-porras-silencia-trabajadores-del-mp-con-la-amenaza-de>
- Gramajo, J. (2023). “Mario Taracena: ‘Con plata baila el diputado, ya no hay debate, solo precio’”, en *Soy 502*. Guatemala, marzo 23.
- Gutiérrez, E. (2016). “Guatemala fuera de control. La CICIG y la lucha contra la impunidad.” En *Nueva Sociedad*, No. 263. <https://www.nuso.org/articulo/guatemala-fuera-de-control-la-cicig-y-la-lucha-contra-la-impunidad/>
- _____ (2023). “La batalla decisiva contra las élites depredadoras de Guatemala” en *El País*, <https://elpais.com/opinion/2023-08-19/la-batalla-decisiva-contra-las-elites-depredadoras-de-guatemala.html>

- Hernández, O. y Barreto, B. (s.f.). De Moreno a La Línea: la huella militar en la defraudación aduanera en Cicloscap: <https://cicloscap.com/crimen-organizado-y-poderes-paralelos/>
- Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales -ICEFI- (2015). La corrupción. Sus caminos, su impacto en la sociedad y una agenda para su eliminación. Guatemala: ICEFI.
- ____ (2018). El impacto económico y fiscal de la lucha contra la corrupción en Guatemala. Un análisis empírico y documental. Guatemala: ICEFI.
- Klitgaard, R. (1990). *Controlando la corrupción*. La Paz: Quipus.
- La Jornada (2000). “Guatemala no cuestiona a Slim” en *La Jornada*. México, septiembre 14.
- La Hora (2024). “La pista del dinero” en *La Hora*. Guatemala, febrero 27.
- López, F. (s.f.) *Una historia que ilumina*. Guatemala: INDE.
- López, J. (2014). “Oscuro y escurridizo operador político” en *Plaza Pública*. <https://www.plazapublica.com.gt/content/oscur-y-escurridizo-operador-politico>.
- Mariscal, J. (2008) “Nuevo institucionalismo y regulación” en *Documentos de trabajo del CIDE*, 209. México: Centro de Investigación y Docencia Económica -CIDE-.
- Martínez, L. (1995). *Guatemala: entre el dolor y la esperanza*. Valencia, Centro de Estudios de Guatemala-Universidad de Valencia.
- Martínez, S. (2021). *La patria del criollo*. 4ª edición. Guatemala: Piedra Santa.
- Medina, B. Coordinador (2020). *Guatemala la crisis del Covid-19, su impacto sobre la agenda ODS y el cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo*. Guatemala: Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales -ICEFI-, Cooperación Internacional Alemana -GIZ-.
- Ministerio Público -MP- (2006). *Acuerdo de la Fiscalía General 05-2006*. Guatemala.
- ____ (2021). “Ministerio Público a través de FECEI presentó 10 solicitudes de retiro de antejuicio por caso Comisiones Paralelas 2020” en *Ministerio Público*, <https://www.mp.gob.gt/noticia/ministerio-publico-a-traves-de-feci-presento-10-solicitudes-de-retiro-de-antejuicio-por-caso-comisiones-paralelas-2020/>

- _____ (2024). “01 Estructura Orgánica Funciones y Marco Normativo” en *Ministerio Público*, <https://www.mp.gob.gt/transparencia/numeral.php?numeral=1&ruta=/2024/06%20JUNIO>
- MP-CICIG (2019). Caso Fénix: el lavado de dinero de los fondos del IGSS.
- Naveda, E. (2019) “Iván Velásquez: ‘En casa de Bosch me dijeron que habían aprendido la lección y que esto tenía que parar’”, en *Plaza Pública*, <https://www.plazapublica.com.gt/content/ivan-velasquez-en-casa-de-bosch-me-dijeron-que-habian-aprendido-la-leccion-y-que-esto-tenia>
- North, D. *Instituciones*. Traducción E. Bour. En: gedeon.org.gt/es/blog/wp-content/uploads/2015/09/Douglass-North-Las-Instituciones-Importan.pdf
- Orozco, A. (2015). “Muertes por caso Pisa subirían a 70” en *Prensa Libre*. Guatemala, septiembre 10.
- Peacock, S. y A. Beltrán (s.f.). Poderes ocultos. Grupos ilegales armados en la Guatemala post conflicto y las fuerzas detrás de ellos. Washington: Washington Office of Latin America -WOLA-.
- Peña, Y. (2024). “José Luis Benito tiene sla que lo ampare: modifican su sentencia a su favor”, en *La Hora*. Guatemala, abril 23.
- Pitán, E. y Pineda, S. (2022). “Caso La Línea: ¿a cuánto asciende la millonaria suma por reparación digna que pide la PGN a Otto Pérez Molina y Roxana Baldetti?” en *Prensa Libre*. Guatemala, diciembre 12.
- Plaza Pública (2011). “EE.UU: la reducción del ejército moderó la corrupción militar en la lucha antidrogas” en *Plaza Pública*, Guatemala: Plaza Pública. <https://plazapublica.com.gt/content/eeuu-la-reduccion-del-ejercito-modero-la-corrupcion-militar-en-la-lucha-antidrogas>
- Pradilla, A. (2017). “Declarar “non grato” a Iván Velásquez fue nulo, le dice la CC a Morales” en *Plaza Pública*, <https://www.plazapublica.com.gt/content/declarar-non-grato-ivan-velasquez-fue-ilegal-le-dice-la-cc-morales>

- Prensa Libre (2015). “Moreno Molina cae por contrabando en 1996”, en *Prensa Libre*. Guatemala, prensalibre.com/hemeroteca/capturan-a-capo-del-contrabando-en-1996/.
- _____ (2016). “De Fondo para la Paz a fondo de corrupción”, en *Prensa Libre*, Guatemala, septiembre 6.
- Quiroz, A. (2013). *Historia de la Corrupción en el Perú*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Rose-Ackerman, S. (1978). *Corruption. A study on Political Economy*. New York: Academic Press.
- Sandoval, F. (2003). *Encanto y desencanto con la democracia*. Guatemala: Artemis Edinter.
- Sandoval, I. (2016). “Enfoque de la corrupción estructural: poder, impunidad y voz ciudadana” en *Revista Mexicana de Sociología*, 78/1. México: Instituto de Investigaciones Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México -UNAM-.
- Sapalú, L. (2023). “Un viejo conocido del PP debuta con la UNE para llegar a la alcaldía de Quetzaltenango” en *La Hora*. Guatemala, mayo 6.
- Secretaría de la Paz -SEPAZ- (2006). *Los Acuerdos de Paz en Guatemala*. Guatemala: SEPAZ
- Serrano, J. (2012). *La guayaba tiene dueño*. Panamá: Universal Books. 269.
- Silva, H. (2014). “Portillo tardó cuatro años en dar el ‘sí’” en *Plaza Pública*, <https://www.plazapublica.com.gt/content/portillo-tardo-cuatro-anos-en-dar-el-si>
- Simon, J. (2021) “La gran corrupción y sus daños” en *Criminalia*, No, 149. México: Academia Mexicana de Ciencias Penales.
- Ugaz, J. (2018). *Gran corrupción y derechos humanos*. Tesis. Lima: Pontificia Universidad Católica Del Perú.
- Vargas, E. (2024). “Caso Agua Mágica: Sala ratifica sentencia de 15 años de cárcel contra ex vicepresidenta Roxana Baldetti” en *Prensa Libre*. Guatemala, enero 26.
- United Nations Office on Drugs and Crime -UNODC- (2004). *United Nations Handbook on practical anti-corruption measures for prosecutors and investigators*. Vienna: UNODC. Traducción propia.

United States Department of State (2023). *El Departamento del Tesoro de Estados Unidos sanciona a exfuncionario del Gobierno de Guatemala por actos de corrupción pública.* En <https://www.state.gov/translations/spanish/el-departamento-del-tesoro-de-estados-unidos-sanciona-a-exfuncionario-del-gobierno-de-guatemala-por-actos-de-corrupcion-publica/>

_____ (2024). *Designación de Alejandro Eduardo Giammattei Falla por participación en corrupción significativa.* En <https://www.state.gov/translations/spanish/designacion-de-alejandro-eduardo-giammattei-falla-por-participacion-en-corrupcion-significativa/>

Washington Office of Latin America -WOLA- (2019). “Los hechos: El legado de la CICIG en la lucha contra la corrupción en Guatemala” en *Análisis*, <https://www.wola.org/es/analisis/los-hechos-el-legado-de-la-cicig-en-la-lucha-contra-la-corrupcion-en-guatemala/>

WOLA-FMM (2019). *El sistema de justicia en Guatemala.* Monitor Centroamericano. Serie 1.

Anexos

Anexo 1 Principales Ilícitos Vigentes en Administración Pública, Administración de Justicia y Particulares

Anexo 1: Principales Ilícitos Vigentes en Administración Pública, Administración de Justicia y Particulares		
Administración Pública	Administración de Justicia	Particulares
1. Cohecho pasivo	1. Prevaricato	1. Cohecho activo
2. Incumplimiento de deberes	2. Patrocinio infiel	2. Testaferrato
3. Peculado por sustracción	3. Obstaculización a la acción penal	3. Tráfico de influencias
4. Falsedad en declaración Jurada patrimonial	4. Representación ilegal	4. Lavado de dinero y otros activos
5. Malversación	5. Retardo de justicia	5. Conspiración
6. Resoluciones violatorias a la constitución	6. Denegación de justicia	6. Asociación ilícita
7. Enriquecimiento ilícito	7. Omisión de denuncia	7. Obstrucción de justicia

Fuente: Elaboración de Acción Ciudadana con base en legislación vigente.



FOSDEH

Foro Social de Deuda Externa y Desarrollo de Honduras

RRSS: @fosdeh