



INFORME TEMÁTICO

**GUATEMALA:
UN ESTADO CAPTURADO**

Tabla de Contenidos

Tabla de Contenidos	2
Resumen ejecutivo	5
1. Presentación	7
1.1 De la captura del Estado a la corrupción estructural	9
1.2 Los Cuerpos Ilegales y Aparatos Clandestinos de Seguridad (CIACS)	13
2. Antecedentes: las bases históricas de la impunidad y la corrupción	19
2.1 Los legados coloniales.....	19
2.2 El Estado Liberal.....	24
2.3 La contrainsurgencia y el surgimiento de los CIACS.....	27
3. La Cooptación del Estado	33
3.1 La estructura de Roxana Baldetti: de La Línea a la Cooptación del Estado	37
3.2 El Ministerio de Comunicaciones: el coto de Alejandro Sinibaldi Aparicio	41
3.3 El Ministerio de Gobernación	46
3.4 La corrupción mata: asalto al Ministerio de Salud	53
3.5 La normalización de la corrupción en el ejecutivo: “La Coperacha”	57
3.6 Conclusión	58
4. El financiamiento de la política	60
4.1 Introducción.....	60
4.2 Financiamiento de FCN Nación.....	63
4.3 Financiamiento campañas LIDER de 2011 y 2015.....	66
4.4 Financiamiento electoral ilícito Partido UNE, campaña 2015	71
4.5 El financiamiento ilícito del Partido Unionista y la Municipalidad de Guatemala.....	73
4.6 Conclusión: la captura de la democracia.....	75
5. Las contiendas por el organismo judicial	77
5.1 Las contiendas por el organismo judicial.....	78
5.2 Caso Corrupción Judicial	81
5.3 Bufetes proveedores de impunidad.....	81

5.4	Influencia indebida en el caso TCQ	82
5.5	Comisiones Paralelas.....	83
5.6	Recuperar el Sistema de Justicia.....	84
6.	El Congreso de la República	85
6.1	Subordinación del poder legislativo al ejecutivo.....	87
6.2	Conclusión: ¿Un congreso al servicio de CIACS?.....	89
7.	La generalización de la impunidad y la corrupción: Casos regionales y locales.....	90
7.1	El alcalde de Antigua Guatemala.....	91
7.2	La estructura de Arnoldo Medrano en el departamento de Guatemala	92
7.3	La alcaldía de Quetzaltenango	97
7.4	Fraude a Chicamán (Quiché).....	98
7.5	Municipalidades de Huehuetenango y Totonicapán.....	99
7.6	Un patrón para saquear fondos públicos.....	100
8.	Conclusión: Guatemala en la encrucijada	101
8.1	El secuestro de la democracia	104
8.2	La impunidad del poder	105
8.3	La coalición pro impunidad	106
	Listado de Acrónimos	107

Resumen ejecutivo

El informe temático *Guatemala: un Estado capturado*, ofrece a la sociedad guatemalteca una interpretación analítica de la captura y cooptación del Estado a manos de distintas expresiones de Cuerpos Ilegales y Aparatos Clandestinos de Seguridad (CIACS) que actúan como Redes Político-Económicas Ilícitas (RPEI). Para esto se analizaron algunos de los casos emblemáticos investigados por el MP y la CICIG, que muestran la forma de organización y funcionamiento de estas redes, así como las consecuencias de sus acciones, que afectan la vida, la salud, la seguridad, el bienestar de los guatemaltecos. Los CIACS han anidado en la mayoría de entidades del Estado, incluyendo los organismos Ejecutivo, Legislativo y Judicial; muchas municipalidades e incluso en los órganos de control del Estado. Para lograr esto, han distorsionado y utilizado a su favor la institucionalidad democrática, pervirtiendo las elecciones, el sistema de partidos políticos y distintos mecanismos de participación y representación.

Como se explica en la presentación de este informe, los CIACS se constituyen en redes dinámicas, flexibles, con división de tareas y especialización, que poseen capacidad de adaptación a nuevos entornos legales y políticos. Estas estructuras desarrollan distintos tipos de interacción entre ellas, lo que incluye la competencia, la coordinación, y la articulación. Frente a las acciones del MP y la CICIG para develar y procesar CIACS, algunas de estas redes que competían tendieron a coaligarse para enfrentar una amenaza mayor. En estas redes participan de manera sistemática agentes del Estado (incluyendo funcionarios electos); políticos, empresarios, militares en activo o en retiro y grupos criminales propiamente dichos. A partir de algunos de los casos investigados por el MP y la CICIG, se presenta una tipología operativa de estos cuerpos.

La corrupción y la impunidad son prácticas que se han configurado históricamente. La proliferación de CIACS y la captura y cooptación del Estado actual, en buena medida es el resultado de los legados de procesos históricos que en algunos casos provienen de la colonia, se reforzaron durante las dictaduras liberales y tuvieron continuidad durante el enfrentamiento armado interno. La impunidad del poder, entendida como la creencia y práctica de las élites de estar por encima de la ley y la certeza de impunidad, tienen su origen en estos legados. En el informe se exponen estos procesos históricos y el origen de los CIACS.

Para explicar la dimensión que ha alcanzado la cooptación del Estado en Guatemala, se analiza el gobierno de Otto Pérez Molina (2012-2015). El caso es ilustrativo, ya que antes y después de dicho período han continuado operando CIACS en el Estado. Desde 2008, se constituyó una estructura criminal dirigida por los principales líderes del Partido Patriota (PP) que se organizó para recaudar fondos de manera ilícita, utilizarlos en la campaña electoral de 2011 y tomar el control del ejecutivo. Una vez en el gobierno, esta red distribuyó entre sus miembros las distintas áreas del ejecutivo y otras entidades públicas para organizar un sofisticado sistema de saqueo de fondos públicos. La vicepresidencia, el Ministerio de Comunicaciones Infraestructura y Vivienda, el Ministerio de Gobernación, el Ministerio de Salud, el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS) fueron algunas de las entidades en las que se

asentaron estos CIACS para apropiarse de fondos públicos de manera ilícita y en complicidad con otros actores.

Uno de los factores explicativos de la captura y cooptación del Estado es el financiamiento de los partidos políticos. En este informe se muestra cómo los resultados de las elecciones generales y particularmente las presidenciales de 2011 y 2015 fueron moldeadas por el financiamiento electoral ilícito y cómo distintos actores utilizaron este mecanismo para lograr beneficios indebidos. Además, se analiza el financiamiento del partido FCN-Nación en la campaña de 2015, en la que un grupo de empresarios globalizados (algunos de los más importantes del país) organizaron junto a personeros de ese partido y otras personas una operación de intervención electoral para influir en los resultados de los comicios. El partido que quedó en segundo lugar en 2015, la Unidad Nacional de la Esperanza (UNE), se benefició de un entramado de financiamiento no reportado e ilícito organizado por su candidato vicepresidencial Mario Leal y otros recaudadores. Finalmente, el partido que resultó en la tercera posición, LÍDER, fue financiado con recursos apropiados ilícitamente provenientes del robo de los fondos destinados al sistema de transporte urbano metropolitano. En el análisis del financiamiento electoral, se aborda el caso del Partido Unionista (PU), que ha desarrollado una relación parasitaria con la municipalidad de Guatemala, de la que ha extraído de manera ilícita fondos y recursos para organizar el partido en la zona metropolitana y financiar la campaña electoral.

En cuanto al Congreso de la República, se hace una recapitulación de los casos investigados por el MP y la CICIG en los que están involucrados diputados y exdiputados. Estos casos muestran la degradación de la elite política, e incluye desde el asesinato de periodistas hasta la contratación anómala de empleados del Congreso a quienes se les puso a trabajar en empresas y espacios privados de algunos diputados. Además, se analiza el caso subordinación del legislativo al ejecutivo, que revela la forma en que una empresa privada, con la complicidad de altos funcionarios del ejecutivo, forzaron la aprobación de una ley a la medida de los intereses de la compañía de telecomunicaciones involucrada.

Una de las características de los CIACS es su capacidad para producir y ofrecer (vender) impunidad. Para entender esta característica, en este informe se indagan las contiendas por el Organismo Judicial, en las que se muestra la forma en que distintas redes operan para influir e incluso dictar las decisiones judiciales.

La multiplicación de los CIACS en tanto que redes político-económicas ilícitas, se ha dado en todos los niveles de escala. El informe presenta algunos casos emblemáticos en el nivel municipal que muestran cómo en los gobiernos municipales de ciudades importantes por su población e historia, como Quetzaltenango o pequeños municipios de Huehuetenango o Totonicapán, se establecieron estructuras criminales que de manera sistemática se han apropiado de los fondos destinados a las municipalidades, lo cual ha afectado de manera grave las condiciones de vida de sus habitantes, que por la corrupción carecen de infraestructura, agua potable y servicios municipales de calidad. Asimismo, se analiza una estructura criminal que, valiéndose de la impunidad imperante, estableció un régimen de terror en Petén e Izabal y despojó a decenas de familias campesinas de sus propiedades.

En las conclusiones de este informe, se hace un balance general de lo descubierto por las investigaciones del MP y la CICIG y los desafíos y amenazas que enfrenta Guatemala frente a la respuesta de los CIACS, que se han coaligado para preservar el statu quo y restaurar el régimen de impunidad. Al respecto, se explica que las consecuencias de la captura y cooptación del Estado han tenido efectos en las condiciones de vida de los guatemaltecos, en tanto algunas de estas estructuras son responsables directas e indirectas de la muerte de personas, del deterioro de la infraestructura, la carencia de servicios públicos y la inseguridad. La acción de estas redes, sobre todo la influencia ilícita de empresarios y grupos empresariales sobre algunas decisiones públicas, han provocado distorsiones en el mercado, que afectan tanto a los empresarios que no participan de estas prácticas, como a los consumidores. La persistencia de la desigualdad y el aumento de la pobreza y la extrema pobreza, están relacionadas con la corrupción y la erosión de los recursos del Estado.

Se destaca que el trabajo de la CICIG contribuyó a enfrentar la impunidad del poder. Se demostró que ninguna persona estaba por encima de la ley, independientemente del cargo público, la riqueza o el prestigio que ostentara. En este desafío a la impunidad del poder, fue clave la movilización y protesta ciudadana que desde abril de 2015 apoyó las investigaciones y acciones del MP y la CICIG. Este poderoso mensaje mostró que la sociedad podía cambiar y que las elites políticas y empresariales debían someterse a la legalidad.

Sin embargo, desde finales de 2016 se empezó a constituir una coalición de CIACS -en la que participaron altos funcionarios, políticos, empresarios, personas procesadas por estos casos, medios de comunicación y grupos criminales-, que se propuso terminar con el trabajo de la CICIG y restaurar el statu quo. Hoy, la sociedad guatemalteca está en un encrucijada: retroceder y someterse al predominio de los CIACS, o continuar con la desarticulación de estas redes y apoyar a fiscales y jueces independientes y articular una coalición alternativa que renueve la democracia e impulse un sistema de justicia fuerte e independiente.

1. PRESENTACIÓN

La Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) fue establecida en septiembre de 2007. Creada a solicitud del gobierno de Guatemala, la CICIG tiene tres objetivos principales: primero, investigar la existencia de cuerpos ilegales de seguridad y aparatos clandestinos de seguridad que cometen delitos que afectan los derechos humanos fundamentales de los ciudadanos de Guatemala, e identificar las estructuras de estos grupos ilegales (incluyendo sus vínculos con funcionarios del Estado), actividades, modalidades de operación y fuentes de financiación.

Segundo, la CICIG debe colaborar con el Estado en la desarticulación de los aparatos clandestinos de seguridad y cuerpos ilegales de seguridad y promover la investigación, persecución penal y sanción de los delitos cometidos por sus integrantes. Tercero, la CICIG deberá recomendar al Estado de Guatemala la adopción de políticas públicas destinadas a erradicar los aparatos clandestinos y cuerpos ilegales de seguridad y prevenir su

reaparición, incluyendo las reformas jurídicas e institucionales necesarias para este fin.

Para cumplir tales funciones, según lo previsto en el Acuerdo, la CICIG está facultada para: a) asesorar técnicamente a los organismos estatales encargados de la investigación penal, particularmente al Ministerio Público (MP); b) actuar como querellante adhesivo de conformidad con el Código Procesal Penal; c) hacer las denuncias administrativas contra los funcionarios públicos, en particular respecto de los que han cometido actos con el propósito de obstaculizar el cumplimiento del mandato de la CICIG, y actuar como un tercero interesado en los procedimientos disciplinarios iniciados contra estos funcionarios. La CICIG está además autorizada para garantizar confidencialidad a las personas que colaboren en las investigaciones que se desarrollen, ya sea en calidad de testigos, peritos o colaboradores, así como promover su protección ante las autoridades correspondientes.

Durante sus 12 años de trabajo, la Comisión ha logrado identificar y llevar a proceso a más de 70 estructuras criminales que cumplen con las características de Cuerpos Ilegales y Aparatos Clandestinos de Seguridad (Ciacs) definidas en su mandato.

Las investigaciones realizadas hasta la fecha por la CICIG, permiten inferir que las redes criminales identificadas son una muestra del conjunto de estas estructuras que se han establecido en la mayoría de entidades del Estado, y en diversos niveles de escala de la administración pública (municipal, departamental y nacional). Estas redes han operado desde los organismos ejecutivo, legislativo y judicial; en las municipalidades, en entidades autónomas y semi autónomas y en los órganos de control del Estado. El fenómeno puesto en evidencia por las investigaciones realizadas por el MP y la CICIG trasciende la captura del Estado y se aproxima a dinámicas de cooptación del Estado en tanto que la institucionalidad pública ha dejado de orientarse a la búsqueda del bien común (objetivo supremo del Estado), para dirigirse a beneficiar a personas y grupos particulares.

Las pesquisas realizadas han permitido constatar que la institucionalidad democrática ha sido distorsionada por estas redes que, a través del financiamiento de los partidos y la perversión del ejercicio de la política en general, han logrado acceder a posiciones de poder. En ese sentido, como se afirmó en el informe sobre el *Financiamiento de la Política en Guatemala*, el núcleo de la corrupción se encuentra en el financiamiento político, y éste ha permitido que grupos empresariales, criminales y políticos tengan una influencia desproporcionada sobre las decisiones, las políticas y los recursos públicos.

Las consecuencias de estos hechos trascienden el campo propiamente político y de construcción de orden democrático (situaciones de por sí graves) y se manifiestan en un Estado débil y ausente, incapaz de responder a las necesidades y demandas de la población. Las investigaciones realizadas muestran que las entidades públicas han sido objeto de saqueo sistemático por estos Cuerpos Ilegales, que las decisiones públicas, incluyendo algunas decisiones de política económica han sido mediadas por intercambios ilícitos, y que la obra pública y las compras del Estado buscan el beneficio privado antes que responder a las necesidades de la población. Este proceso ha reforzado las

condiciones de alta desigualdad social, pobreza y extrema pobreza, profundizadas por la carencia y precariedad de los servicios de salud, seguridad, educación y seguridad social, así como una infraestructura carretera devastada y abandonada.

El informe temático “Guatemala: un Estado capturado”, presenta a las y los guatemaltecos una interpretación analítica de la captura y cooptación del Estado así como la distorsión de la institucionalidad de la democracia realizada por las distintas expresiones de los Cuerpos Ilegales y Aparatos Clandestinos de Seguridad, CIACS, que actúan como redes políticas y económicas ilícitas. Este informe está basado en el análisis de algunos casos emblemáticos investigados por el MP y la CICIG.

El informe se sustenta en los casos que han sido presentados públicamente por el MP y la CICIG; por razones obvias, no se presenta información de investigaciones en proceso que confirman el alcance y la profundidad con que los CIACS han ocupado entidades estratégicas del Estado para sus fines. Se consideraron casos ilustrativos que permiten entender cómo se han integrado estas estructuras, sus formas de operación, la coordinación existente entre algunos de ellos y las consecuencias sociales y políticas de sus acciones.

1.1 De la captura del Estado a la corrupción estructural

Como se señaló antes, una revisión del conjunto de casos investigados por el MP y la CICIG desde 2014, confirma que lo ocurrido en Guatemala no se limita a la presencia aislada y excepcional de CIACS, ni casos “simples” de corrupción, sino la constitución de múltiples estructuras políticas-empresariales-criminales (integradas por algunos políticos y empresarios asociados con grupos criminales y agentes del Estado) que ocuparon y utilizaron las instituciones públicas para el logro de fines privados. Estas redes y estructuras operan en diversos niveles de escala; tienen objetivos y formas de operación diferentes; son fluidas y dinámicas; y, pueden competir, complementarse o coordinarse.

En la literatura académica, existen tres definiciones teóricas que pueden contribuir a explicar la situación de Guatemala: captura del Estado, cooptación del Estado y corrupción estructural.

1.1.1 Captura del Estado (CdE)

El concepto de CdE hace referencia a la influencia desproporcionada y no regulada de grupos de interés en los procesos de toma de decisión pública. Los grupos de interés moldean o influyen decisivamente en la elaboración de leyes, políticas y regulaciones a través de prácticas como las contribuciones ilícitas a partidos políticos para campañas electorales; la compra de votos parlamentarios, la compra de decretos presidenciales o decisiones judiciales,

así como el lobby ilegítimo y compromisos de “puerta giratoria” (paso de funcionarios a directorios de empresas y viceversa).¹

La captura del Estado también puede surgir de un sutil alineamiento cercano de intereses entre elites empresariales y políticas específicas a través de lazos familiares, amistad y la propiedad compartida de bienes económicos.²

Las consecuencias de la captura del Estado implican que las decisiones no toman en consideración el interés público, sino que favorecen a grupos específicos. Leyes, políticas y regulaciones pueden ser diseñadas para beneficiar a un grupo de interés específico, frecuentemente en detrimento de empresas pequeñas y grupos menos influyentes y la sociedad en general. La captura del Estado puede afectar seriamente el desarrollo económico, la calidad de las regulaciones, la provisión de servicios públicos, la calidad de la educación y servicios públicos, las decisiones sobre construcción de infraestructura, e incluso la salud pública y el ambiente.³

En el caso guatemalteco, además del fenómeno clásico de CdE descrito arriba, se encuentra un diseño de la institucionalidad estatal en el que las cámaras empresariales tienen representación en diversos órganos estatales – en detrimento de otros grupos empresariales, cooperativistas, sociales, etc. – que les permite influir en las políticas públicas. De acuerdo con una investigación realizada por Luisa Rodríguez, las cámaras tienen representación en por lo menos 58 instancias del Estado. Entre las más importantes están la Junta Monetaria; la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS); Instituto Técnico de Capacitación y Productividad (Intecap); y la Unidad Ejecutora de Conservación Vial (Covial).⁴

En muchos casos esta representación de las cámaras empresariales en entidades clave de toma de decisiones produce conflictos de interés y decisiones que privilegian a ciertos sectores o actores de la economía antes que la promoción del bien común. Por ejemplo, el sector cooperativista que genera un porcentaje sustancial del Producto Interno Bruto, no tiene la misma influencia que las cámaras empresariales, y muchas de las decisiones tomadas por éstas les afecta.

En el mismo sentido, durante la segunda mitad del siglo XX y casi todo el siglo XXI, las cámaras empresariales y grupos corporativos han influido en el nombramiento de funcionarios clave en los ministerios de economía y finanzas; el banco de Guatemala; la junta monetaria, la superintendencia de bancos, y el ministerio de relaciones exteriores.

Así, el fenómeno de captura del Estado no se manifiesta solo en una influencia excesiva de algunos grupos empresariales sobre las políticas públicas “desde fuera del Estado”, sino que ocupan formalmente posiciones

1 Transparenci International (2014) State Capture: an overview, pág. 2, traducción libre.

2 Transparenci International (2014) State Capture: an overview, pág. 2, traducción libre.

3 Transparenci International (2014) State Capture: an overview, pág. 2, traducción libre.

4 Rodríguez Quiroa, Luisa Fernanda (2018) “Empresarios con poder: al menos 58 instancias del Estado en las que las cámaras tienen voto o voz”; en Plaza Pública, 30 de enero de 2018.

<https://www.plazapublica.com.gt/content/empresarios-con-poder-58-instancias-del-estado-en-las-que-las-camaras-tienen-voz-y-voto>

dentro de este para tomar directamente las decisiones. A esto se suma el financiamiento privado de la política que les ha permitido influir en las decisiones parlamentarias y del ejecutivo.

Otra limitación del concepto de Captura del Estado para explicar la situación guatemalteca, es que, tal y como lo refieren Garay y Salcedo, en la definición original de CdE se omite el uso de métodos de coerción y violencia usualmente empleados por individuos y grupos ilegales para complementar o sustituir el tradicional soborno.⁵ De acuerdo con varias investigaciones realizadas por el MP y la CICIG, en diversos niveles de escala, pero particularmente en el ámbito municipal y regional, grupos criminales vinculados con el tráfico de ilícitos han utilizado la violencia y la coerción para controlar territorios.

1.1.2 Reconfiguración Cooptada del Estado (RCdE)

Frente a la insuficiencias del concepto tradicional de CdE, Garay y Salcedo han propuesto el término de Reconfiguración Cooptada del Estado (RCdE) en el que, además de la influencia desde el exterior del Estado principalmente a través del soborno, los individuos o grupos ilegales intervienen también en procesos legislativos y públicos. Esto quiere decir que en distintos contextos hay individuos o grupos ilegales que buscan influir en diversos procesos públicos, como los legislativos (y judiciales), para obtener beneficios particulares.”⁶

La RCdE “...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 sólo 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 diferentes ramas del poder público y distintos niveles de la administración.”

La RCdE se define “...como la acción de agentes sociales legales o ilegales, que mediante prácticas ilegales o legales pero ilegítimas, buscan sistemáticamente modificar desde dentro el régimen e influir en la formulación, modificación, interpretación y aplicación de las reglas del juego social y de las políticas públicas. Estas prácticas las desarrollan con el objetivo de obtener beneficios de largo plazo y asegurar que sus intereses sean validados política y legalmente, para así obtener legitimidad social en el largo plazo aunque estos intereses no estén regidos por el principio fundamental del bien común.”⁷

En estos procesos “es posible encontrar relaciones sociales bidireccionales establecidas por individuos o grupos que estando dentro del Estado o siendo plenamente ‘legales’, buscan beneficiarse de las capacidades que tienen los agentes ilegales para ejercer violencia. Esta situación es

⁵ Garay Salamanca, L.J. y E. Salcedo Albarán (2012) Narcotráfico, corrupción y Estados. Cómo las redes ilícitas han reconfigurado las instituciones en Colombia, Guatemala y México, México: Debate, pág. 35.

⁶ Garay y Salcedo, pág. 35-36.

⁷ Garay y Salcedo, pág. 36.

coherente con el concepto de ‘reconfiguración cooptada’, pues se obtiene una alineación de intereses que puede resultar de la iniciativa de agentes dentro o fuera del estado. En este sentido, cuando un funcionario público pueda establecer alianzas con individuos o redes ilegales, ya no se observa un proceso de Captura del Estado, sino de Cooptación del estado.”⁸

Así, los funcionarios públicos pueden ser objeto de la cooptación (cooptados) o sujetos (cooptadores) de manera que “en los procesos de RCdE, las instituciones formales del Estado, entendidas como el conjunto de reglas de juego, son manipuladas e incluso reconfiguradas desde dentro gracias a la acción de funcionarios públicos.”⁹

Como se señala en este informe, a través de distintos procesos los CIACS en sus diversas expresiones lograron insertarse, ocupar y cooptar distintas instituciones públicas para servirse directamente de ellas y/o ser funcionales a otros grupos. Asimismo, como reacción a los avances logrados por las investigaciones del MP y la CICIG, pudo observarse como a partir del segundo semestre de 2016 se fue conformando una amplia coalición de agentes estatales, líderes políticos, funcionarios electos, empresarios y estructuras criminales propiamente dichas que, para preservar o garantizase impunidad, intentaron modificar desde el Congreso de la República el sistema legal para beneficiarse y buscaron y en algunos casos lograron cooptar instituciones claves del sistema de justicia.

1.1.3 Corrupción estructural

El tercer concepto para tener una interpretación global de la situación guatemalteca y de otros países latinoamericanos es el de corrupción estructural, noción que ha sido formulada y desarrollada por Irma Sandoval, quien plantea que la corrupción no es un problema exclusivo del sector público, ni es un problema individual, sino “un problema institucional y político que requiere soluciones igualmente estructurales”¹⁰

La corrupción estructural es “una forma específica de dominación social sustentada en un diferencial de poder estructural en la que predominan el abuso, la impunidad y la apropiación indebida de los recursos de la ciudadanía. (...) tal dominación bien puede emerger del ámbito público o privado sin ninguna relevancia para efectos de su definición como corrupción”.¹¹

La fórmula propuesta por la autora citada postula que la corrupción es el resultado del abuso de poder, la certeza de impunidad y la menor participación ciudadana. Los elementos claves de este concepto son abuso de poder y dominación. “La corrupción no sólo implica el enriquecimiento ilícito y aislado de ciertos servidores o funcionarios públicos, sino que emerge y afecta las relaciones Estado-sociedad. La corrupción constituye una forma específica de

⁸ Garay y Salcedo, pág. 37.

⁹ Garay y Salcedo, pág. 37.

¹⁰ Sandoval Ballesteros, I.E. 2016, “Enfoque de la corrupción estructural: poder, impunidad y voz ciudadana”, en Revista Mexicana de Sociología 78, pág. 120.

¹¹ Sandoval, pág. 123.

‘dominación social’ que puede surgir de las burocracias públicas, pero también de las burocracias vinculadas con las organizaciones semipúblicas, de mercado y las organizaciones privadas.”

“La corrupción estructural, ya sea en sus versiones pública o privada, opera como un sistema altamente sofisticado, que en su seno integra de forma orgánica a los subsistemas económico, legal, social, administrativo y político. (...) La corrupción, además de enriquecer a los burócratas en lo individual, tiene un efecto social perverso sobre el funcionamiento general de los mercados y la competitividad. El clientelismo, además de canalizar de forma desleal recursos públicos hacia grupos de interés específicos, altera las dinámicas sociales y afecta negativamente la competencia política. Y finalmente, el rentismo y la captura del Estado, además de generar rentas, ventajas y prebendas a poderosos actores económicos, inciden en una provisión ineficaz e insuficiente de los bienes públicos a la sociedad, lo cual a su vez hunde a las sociedades en inercias letárgicas económicas sociales y culturales.”¹²

Los tres elementos fundamentales: “a) dominación social sustentada en un diferencial de poder estructural, en la que predomina el abuso de poder, sin distinción de si ello proviene del ámbito público o privado; b) la impunidad en las más altas esferas del poder, particularmente la que corresponde al sector privado cuando actores no estatales se hacen cargo de áreas o funciones asignadas al sector público; y c) la exclusión social o la expropiación de la voz ciudadana que genera un profundo distanciamiento entre la sociedad y sus representantes” producen lo que la autora denomina un doble fraude. Un fraude económico, porque se distorsiona el mercado, la competencia y la provisión de servicios; y, un fraude electoral político, pues se tergiversa la institucionalidad democrática y la voluntad ciudadana.

Hasta la fecha, las investigaciones realizadas por el MP y la CICIG, han mostrado que la situación a la que llegó Guatemala va más allá del fenómeno de captura del Estado, e incluye la cooptación de varias entidades públicas que han respondido y en algunos casos responden a los intereses de los CIACS y han producido un marco de corrupción estructural que profundiza las asimetrías de poder y crea las condiciones para la producción de pobreza y extrema pobreza y persistencia de altas desigualdades sociales.

1.2 Los Cuerpos Ilegales y Aparatos Clandestinos de Seguridad (CIACS)

La CICIG es el instrumento que el Estado y la sociedad civil guatemalteca con el apoyo de Naciones Unidas crearon para enfrentar a los Cuerpos Ilegales y Aparatos Clandestinos de Seguridad (CIACS); redes criminales surgidas en el marco del enfrentamiento armado interno que han persistido, han mutado y continúan operando dentro del Estado.¹³

¹² Sandoval, pág. 126 y 127.

¹³ En la siguiente sección se discutirá el origen, la continuidad y la mutación de los CIACS.

Uno de los objetivos principales de la CICIG es apoyar, fortalecer y coadyuvar a las instituciones del Estado de Guatemala encargadas de la investigación y la persecución penal de los **delitos presuntamente cometidos con ocasión de la actividad de los cuerpos ilegales de seguridad y aparatos clandestinos de seguridad** y cualquier otra conducta delictiva conexas con éstos que operen en el país; así como en la determinación de **sus estructuras, actividades, formas de operación y fuentes de financiamiento**, promoviendo tanto la desarticulación de dichas organizaciones como la sanción penal de los partícipes en los delitos cometidos.”

De acuerdo con el mandato de la CICIG, los CIACS son definidos como los grupos que reúnen las siguientes características:

- Cometan acciones ilegales para afectar el pleno goce y ejercicio de los derechos civiles y políticos.
- Están vinculados directa o indirectamente con agentes del Estado, o cuentan con capacidad de generar impunidad para sus acciones ilícitas.

Para la argumentación de este informe es importante explicar con cierto nivel de detalle qué implican las características señaladas de los CIACS. Esto es:

1. Se trata de grupos, de “cuerpos” y “aparatos”, es decir, sujetos colectivos, de carácter complejo que actúan como redes o estructuras criminales. Poseen jerarquía, división de tareas, y tienden a especializarse.
2. Son sujetos colectivos “ilegales” en tanto su existencia y funcionamiento como estructuras se desarrollan al margen de la ley o en conflicto con la misma. Sus integrantes, individualmente considerados, tienden a realizar acciones investidas de aparente legalidad por el cargo, función o rol social que desempeñan.
3. Son aparatos clandestinos, en la medida en que la estructura o diseño organizativo para los fines que persigue, se encuentran ocultos, así como sus acciones.
4. Están vinculados directa o indirectamente con agentes del Estado, lo que implica que el cuerpo o aparato clandestino no necesariamente está conformado únicamente por agentes del Estado o con agentes de los cuerpos de seguridad, pero sí tiene relación con éste y aprovechan su estructura y recursos.
5. Se trata de cuerpos o aparatos que en muchos casos integran a agentes o ex agentes de seguridad o bien que utilizan mecanismos, recursos, técnicas o estructuras propias de los cuerpos de seguridad del Estado, lo que incluye armas, estructuras de inteligencia, entrenamiento especializado, métodos militares, entre otras.
6. Como se señala en el acuerdo de creación de la CICIG, otra de las características distintivas de los CIACS es que tienen capacidad para

cometer acciones ilegales que afectan el pleno goce y ejercicio de los derechos civiles y políticos.

Esta última característica, su capacidad para afectar el pleno goce y ejercicio de los derechos civiles y políticos de los ciudadanos, ha aparecido sistemáticamente en las estructuras identificadas por las investigaciones del MP y la CIGIG. Esta característica distintiva tiene las siguientes implicaciones:

- a) Los CIACS, constituidos en redes criminales actuales causan no solamente una afectación al interés individual, sino al interés colectivo, mediante la vulneración del fin supremo del Estado que es el bien común como su razón de ser. La capacidad de afectación de estos derechos se diferencia de otras acciones criminales en que, debido a la disponibilidad que tienen de recursos, medios y posiciones que ocupan dentro del Estado, afectan tanto bienes jurídicos tutelados penalmente, como derechos fundamentales de la ciudadanía en su conjunto.
- b) La capacidad de afectar los derechos humanos está asociada al vínculo directo o indirecto que sus integrantes poseen con el Estado. De estas relaciones se deriva poder suficiente para aprovechar en su beneficio recursos materiales, humanos, simbólicos o de cualquier tipo, del propio Estado y que en el corto y mediano plazo limitan su capacidad para cumplir con su obligación de respeto y garantía de los derechos humanos.
- c) Mediante sus acciones son capaces de afectar, derechos civiles, que incluyen entre otros, *el derecho a la vida, la integridad física y el pleno acceso a la justicia*, referidos tanto en los considerandos del Acuerdo de establecimiento de CIGIG, como en el Art. 1, literal b.
- d) Mediante sus acciones son capaces de afectar además, los derechos a elegir y ser elegido, velar por la libertad y efectividad del sufragio y la pureza del proceso electoral; optar a cargos públicos y participar en actividades políticas, lo que produce una alteración de las condiciones que aseguran el normal funcionamiento de la democracia y de las instituciones políticas creadas para garantizar el ejercicio de dichos derechos, lo que en definitiva afecta la legitimidad de las instituciones democráticas y genera resultados fraudulentos, impidiendo que el Estado actúe en función de sus deberes constitucionales y responda a intereses particulares.

Otra de las características de los CIACS es su capacidad para producir y ofrecer (vender) impunidad, entendida ésta como la inexistencia de hecho o de derecho de responsabilidad penal, administrativa, disciplinaria o civil para los responsables de acciones delictivas, eludiendo la investigación o la condena. Esto se realiza a través de muchas y diversas maneras incluyendo el tráfico de influencias.

Las acciones ilegales que cometen los CIACS pueden tener distintas categorías:

1. Delitos cometidos con ocasión de su actividad como CIACS (Art. 1.1.a)
2. Conductas delictivas conexas con estas acciones;
3. Infracciones administrativas en el caso de funcionarios y empleados públicos vinculados a los CIACS (Art. 3, literal d)

Los CIACS, un tipo de Red Política Económica Ilícita (RPEI)

A partir de las investigaciones realizadas por la CICIG en Guatemala, se ha puesto en discusión el concepto de CIACS, que no es exclusivo de la sociedad guatemalteca. Los CIACS pueden considerarse como una subclase de la criminalidad del poder, que se configura materialmente como una red político-económica ilícita (RPEI).

La RPEI es definida como la confluencia de individuos y/o agrupamientos de individuos (racimos, conglomerados) que se auto-organizan y cooperan, comunican e informan, y que poseen intereses comunes y/o finalidades compartidas para la realización de actividades y tareas de carácter político, económico y/o mixtas principalmente ilícitas aunque colateralmente lícitas.

Estas actividades político - económicas que son llevadas a cabo por agentes (personas físicas y/o jurídicas con algún grado de informalidad) poseen una serie de características que hacen de la red una entidad informal ilegal que busca (y las más de las veces logra) sustraerse del cumplimiento legal a cargo de las autoridades gubernamentales.

Los CIACS, en tanto que RPEI, conjugan simbióticamente todo el continuum que abarca desde lo formal-legal hasta lo informal-ilegal, lo que les permite comportarse - según las circunstancias y sus intereses - de diversos modos: formal-legal, formal-tendencial; informal-legal, o informal-ilegal.

Dependiendo de la situación y la coyuntura pueden desarrollar multiplicidad de objetivos, pero sus misiones y funciones convergen en torno a la obtención y usufructo de su propio provecho de a) poder indebido - sobre el aparato del Estado como en sectores del mercado - , b) influencia indebida sobre variados procesos sociales (ambientales, políticos, económicos, culturales), y c) bienestar indebido, producto de la disponibilidad de recursos monetarios y no monetarios, tangibles e intangibles, acumulados como resultado de

sus actividades lícitas e ilícitas.

Otra de las características de los CIACS en tanto que RPEI, es que estos les dan una notable centralidad a las actividades y tareas de inteligencia y contrainteligencia, lo cual les facilita articular a determinados actores (públicos, privados y de la sociedad civil) que por su relevancia les son funcionales a los efectos de nulificar las iniciativas de detección, identificación, investigación y desarticulación por parte de las autoridades administrativas y jurisdiccionales. Así, logran hacer inoperante el orden constitucional y el sistema de justicia, en tanto que violan sistemáticamente las leyes y reglamentaciones; establecen cortafuegos eficaces y eficientes entre su actuar criminal y el cumplimiento legal.

A lo largo del informe, cuando se mencionen los CIACS, se hará referencia a estas entidades en tanto que RPEI.

1.2.1 Una tipología operativa de los CIACS

A través del análisis de algunos de los casos develados por el MP y la CICIG, es posible esbozar una tipología inicial de CIACS, que se construye a partir de su conformación, sus objetivos y los agentes del Estado que las integraron y facilitaron su operación en entidades públicas. Estas son:

1. CIACS provenientes directamente de estructuras contrainsurgentes. La característica de estas redes es que están ligadas y/o provienen de los grupos que cumplieron funciones contrainsurgentes - de manera clandestina e ilegal -, sea porque fueron constituidas con este fin, porque sus integrantes proceden de las mismas o porque reproducen sus métodos. Este tipo de redes aparecen en los casos Pavón (ejecuciones extrajudiciales); la estructura de Byron Lima y casos conexos; y La Línea.
2. CIACS ligados a políticos y grupos de narcotráfico. Este tipo de CIACS se caracteriza por la participación de agentes estatales (funcionarios públicos, electos y nombrados) y grupos dedicados a actividades ilícitas, particularmente narcotraficantes.

Ejemplos de este tipo de redes se encuentran en los casos del Alcalde del Puerto de San José; y el de Chico Dólar en el que estuvieron involucrados los hermanos Barquín y el partido Gana investigados por el MP y la CICIG. Además de estos, a partir de información secundaria pueden inferirse los vínculos de la ex vicepresidenta Roxana Baldetti y el ex ministro de gobernación López Bonilla con grupos de narcotráfico. Igualmente, existe información fidedigna sobre las relaciones entre Chamalé-Gloria Torres; y Obdulio Solórzano - Otto Turcios con el gobierno de Alvaro Colom. En estos casos, aparentemente se trata de venta de protección a cambio de recursos que parcialmente se utilizan

para el financiamiento electoral. La captura del ex candidato presidencial Mario Estrada en Estados Unidos confirma la existencia en el más alto nivel del sistema de partidos de este tipo de redes, así como de líderes y lideresas políticas que operan para grupos transnacionales dedicados a la narcoactividad.

3. CIACS formados por políticos (agentes del Estado o no) y empresarios. En este tipo de redes, políticos desde posiciones gubernamentales recibieron sobornos para facilitar negocios con proveedores del gobierno, constructores de obra pública y otras empresas. El dinero fue utilizado para financiamiento de campaña electoral y enriquecimiento personal. Este tipo de estructuras están presentes en los casos de cooptación del Estado, construcción y corrupción, Odebrecht y otros. Los casos de plazas fantasmas pueden incluirse en este tipo de CIACS.
4. CIACS locales y regionales. Estas estructuras, constituidas a partir de agentes del Estado en los niveles municipales y regionales, montaron sistemas de apropiación de recursos públicos tanto a través del cobro de comisiones a proveedores y constructores o a partir de la creación de entramados de empresas para tales fines. La Red Medrano, con base en el municipio de Chinautla es el ejemplo de este tipo de estructura en el nivel regional.
5. CIACS que disputan el organismo judicial. Este tipo de redes formadas por empresarios-políticos-bufetes de abogados buscan ofrecer servicios e impunidad e influir en decisiones de jueces y magistrados
6. CIACS liderados por elites empresariales. Este tipo de estructura puede caracterizarse a partir del estudio del caso financiamiento político de FCN, y en general del análisis de la forma como miembros de los más importantes grupos empresariales del país operaron para interferir en el proceso electoral. En este caso, se puede documentar la asociación con actores políticos, agentes del Estado y grupos criminales.

A lo largo de este informe temático se analizará la composición y la forma de actuación de algunos de estos tipos de CIACS que, de acuerdo con el mandato de la CICIG, han sido identificados y se ha promovido su desarticulación. Además de esta presentación, el informe se compone de 8 apartados: antecedentes, las bases históricas de la impunidad y la corrupción; la cooptación del Estado; el Financiamiento de la política; las contiendas por el organismo judicial; el Congreso de la República; casos regionales y locales; y, conclusión.

2. ANTECEDENTES: LAS BASES HISTÓRICAS DE LA IMPUNIDAD Y LA CORRUPCIÓN

La impunidad y la corrupción han sido una constante en la historia de Guatemala. La asociación ilegal y perversa entre agentes del Estado, individuos y grupos privados para lograr beneficios ilícitos constituye una regularidad antes que una excepción. La apropiación para fines privados de bienes públicos, la utilización de posiciones en el gobierno para beneficiar parientes o amigos, el soborno para influir en las decisiones de funcionarios, la aplicación discrecional de la ley y el trato diferenciado hacia las personas según su ubicación en la estructura social, han estado presentes a lo largo de la historia del país.

El objetivo de esta sección no es presentar una historia de la impunidad y la corrupción en Guatemala, sino identificar algunos de los momentos claves en los que este tipo de prácticas se han configurado, moldeado las prácticas sociales, económicas y políticas, y han definido en buena medida el funcionamiento de lo público.

Para abordar este asunto se tomarán en cuenta tres momentos en la historia que fueron determinantes para la configuración de un sistema político y económico que tiende a reproducirse sobre la base de la impunidad. Estos momentos corresponden al período colonial español, el establecimiento de la república y las dictaduras liberales en el siglo XIX y principios del XX; y, el surgimiento de los CIACS propiamente dichos a finales del siglo XX.

2.1 Los legados coloniales

En varios estudios¹⁴ realizados para explicar las debilidades de los Estados latinoamericanos y en particular de su diseño institucional, se ha señalado que en buena medida estos fueron fuertemente influidos por el sistema colonial español. Desde esta perspectiva, se afirma que existe "... una correlación entre las características actuales de los sistemas legales y la tradición colonial en la que se forjaron"; así, "...los países de la esfera colonial anglosajona, que comparten el sistema jurídico denominado *common law*, muestra grados más altos de protección" a los individuos y una menor corrupción que los países que fueron colonizados por Francia y España..."¹⁵. Muchos historiadores coinciden en señalar el alto grado de ineficiencia y corrupción del gobierno colonial español en América.¹⁶

En su clásico estudio sobre la herencia colonial de América latina, S. y B. Stein señalaron que el aparato burocrático colonial ibérico se diseñó como una estructura en la que el interés privado y los objetivos estatales se entrelazaban

¹⁴ Por ejemplo, Acemoglu D. y J. A. Robinson, *Por qué fracasan los países*, Buenos Aires: Ariel, 2013.

¹⁵ Fajardo, Luis Eduardo, "La corrupción heredada: Pasado colonial, sistema legal y desarrollo económico en Colombia", *Revista de Estudios Sociales*, Núm. 12, Junio 2002, pág. 23.

¹⁶ *Ibid.*

para mantener este sistema. De acuerdo con estos autores, "... hacia 1700 los rasgos distintivos de la política colonial ya estaban bien establecidos. Los cargos públicos en todos los niveles eran considerados como un instrumento legítimo para promover el interés privado por encima del bien común"¹⁷ y se esperaba que el burócrata, armado con amplios poderes discrecionales, trabajara íntimamente con los intereses locales a favor de la observancia forzosa del statu quo, manipulando los códigos legales coloniales. Para la élite, la ley se convirtió en una norma reverenciada por contravenida. Para los menesterosos, la ley era arbitraria y ajena y en consecuencia, sin fuerza moral."¹⁸

Los estudios sobre la corrupción durante el período colonial muestran que esta fue generalizada en el conjunto del imperio español, pero alcanzó los más altos niveles en las colonias americanas. De acuerdo con los especialistas esto se debió a que en el continente existían más riquezas y "...más posibilidades de enriquecimiento (lícito e ilícito), tanto para los particulares como para la propia corona."¹⁹ Además, de hecho, existió una "política de complicidad" que se expresaba en la falta de controles estatales y el papel activo de funcionarios como alcaldes mayores y corregidores.

La realidad de un imperio atrasado y desintegrado física y políticamente hacía muy difícil imponer las leyes y tribunales coloniales. Las leyes eran acatadas pero no cumplidas y los funcionarios españoles, contando con la distancia y el aislamiento a su favor, actuaban con discrecionalidad teniendo la garantía de impunidad.²⁰

Pese a eso, se realizaron investigaciones y acusaciones contra funcionarios corruptos. Entre los señalamientos más frecuentes estaba el "permitir comercio ilícito de extranjeros a cambio de dinero; retención en libranzas atrasadas de un porcentaje en beneficio propio; venta de empleos políticos; venta de empleos de justicia; cobro de comisiones a los nombrados para cargos políticos desde España; comerciar a través de testaferros; o inventar gastos imaginarios."²¹

La corona estableció una serie de mecanismos para controlar estos abusos: "los juicios de residencia, una amplia tipología de visitas, las pesquisas, el envío de jueces, la obligación de realizar inventarios de bienes antes de entrar en posesión de los cargos; el aislamiento social de los agentes, la prohibición de recibir nuevos oficios para los deudores de multas, la posibilidad de denuncia por parte de cualquier súbdito ante lo que considerara un abuso o un delito".²²

Los documentos del período confirman una seria preocupación por la corrupción, su persistencia y extensión en las colonias. Se llegó a definir a la corona "como un cuerpo enfermo" y los casos conocidos de corrupción fueron

¹⁷ Stein, Stanley J. y Stein, Barbara H, La herencia colonial de América Latina, México: Editorial Fondo de Cultura Económica, 1970, pág. 80.

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ Andujar Castillo, Francisco et al "Corrupción y mecanismos de control en la Monarquía Hispánica: una revisión crítica", En: *Tiempos Modernos* 35, 2017, pág. 297.

²⁰ Fajardo, "La corrupción heredada...".

²¹ Andujar et al, "Corrupción y mecanismos..." pág. 295.

²² *Ibid.*

ampliamente discutidos.²³ Sin embargo, hasta el siglo XVII la corona española tendió a consentir estas actuaciones, ya que, finalmente, facilitaban la exacción de recursos de las colonias. Esa extracción se basó en la explotación de las poblaciones nativas y la depredación de la naturaleza.

Durante tres siglos, la economía, la política y la sociedad de lo que hoy es Guatemala se configuró a partir de su relación con la metrópoli. El Reyno de Guatemala fue una unidad política relativamente marginal respecto al resto de colonias; la ausencia de recursos mineros importantes hizo de la tierra y la población los elementos principales de acumulación. A esto se sumó el férreo control y la centralización del comercio regional en las elites criollas de la ciudad de Guatemala.

La dominación y explotación de la población indígena -mayoritaria durante el período colonial- se realizó sobre la base del racismo; el trabajo forzado, el monopolio del comercio, la concentración de las mejores tierras y la práctica de abusos por parte de funcionarios de la corona y las elites criollas locales. La relación entre ambos actores fue compleja y conflictiva y definió las formas de impunidad y corrupción que se dieron durante este período.

En los primeros párrafos de esta sección se discutió el papel que jugaron los funcionarios de la corona nombrados para administrar las colonias. Sin embargo, no puede pasarse por alto que las elites criollas locales participaron de estos hechos y, en el caso de lo que hoy es Guatemala, es notable el poder y la autonomía relativa que tuvieron estos grupos para resistirse a las leyes coloniales.

En su estudio sobre la sociedad y el Estado colonial en Centroamérica, Wortman, señaló que durante este período se estableció una suerte de “gobierno patrimonial”. La elite criolla, heredera de conquistadores y de colonizadores, tuvo un peso excesivo frente a las autoridades, que tenían dificultades para hacer cumplir la ley. Se desarrolló un fenómeno: “la combinación de eficacia en el gobierno contra sectores más débiles de la elite colonial, ineficacia contra los más poderosos, y recompensa personal o familiar”.²⁴

Entre los ejemplos expuestos por el autor citado, puede mencionarse que durante un breve período se disolvió la Audiencia de Guatemala “... debido a la corrupción vinculada con el comercio del cacao, y sus jurisdicciones se dividieron entre Panamá y México. Siete años más tarde se volvió a restaurar. La corrupción oficial nunca terminaba. Tampoco el abuso a los indígenas. En las áreas donde se explotaban cultivos comerciales y minerales, se hacía trabajar a los peones hasta el punto de morir, mientras que otros eran explotados por funcionarios coloniales. La corrupción y el cruel uso de los indígenas existió en todo el periodo colonial y en parte del nacional.”²⁵

Otra importante fuente de corrupción durante el período colonial fue la figura del juez de milpas, facultado para obligar a los indígenas a tributar. A

²³ Andújar et al, pág. 296.

²⁴ Wortman, Miles L. Gobierno y sociedad en Centroamérica, 1680-1840, Guatemala: Editorial Cara Parens, pág. 9.

²⁵ Wortman, pág. 10.

través de sobornos, los funcionarios que cumplían con esta función beneficiaban a algunos propietarios de haciendas en detrimento de la población indígena y de otros hacendados. Las denuncias produjeron que este cargo fuera extinguido, pero posteriormente fue restablecido por la Audiencia de Guatemala. A lo largo del siglo XVII se dio una disputa entre la corona y la Audiencia por este puesto.²⁶

Más tarde, con la producción de añil, las condiciones laborales eran tan precarias e insalubres que el número de vidas que se perdía en la región de El Salvador ponía en riesgo la población. La corona estableció un sistema de inspectores. Los agricultores sobornaron a los inspectores que visitaban los obrajes, quienes imponían una multa relativamente baja que era pagada. Los productores de añil preferían pagar estos costos antes que renunciar a abusar de la fuerza de trabajo.²⁷

Al igual que en otras regiones, viajeros, clérigos y funcionarios gubernamentales informaron a la corona de las quejas de los trabajadores sometidos a condiciones extremas de trabajo, las evasiones fiscales y los abusos perpetrados.²⁸ Ante esto, el gobierno intentaba y en ciertos casos tenía los instrumentos para imponerse. “A medida que los intereses económicos y políticos disputaban los derechos que tenían, la corona y el Consejo de Indias recibían informes completos y quejas de cada uno de los bandos, las diversas jerarquías de la iglesia, las comunidades indígenas y la población criolla. Las divisiones dentro de la colonia podían garantizar que se habría de cumplir la decisión del Consejo. Se podría detener a funcionarios excesivamente corruptos en prisiones malsanas durante largos períodos; podían ser devueltos a España encadenados. A los funcionarios leales y honestos se les concedían cuantiosas pensiones y se les ascendía a cargos apreciados.”²⁹

A pesar de estas medidas, el problema tenía un carácter estructural. De acuerdo con Wortman, “el gobierno colonial se administró según un sistema de leyes escritas y costumbres no escritas durante los siglos XVI y XVII. Puesto que la metrópolis estaba involucrada en una serie de guerras desastrosas, la administración directa y centralizada era imposible. La naturaleza fronteriza de la región y la fragilidad del imperio militaban en contra del control. A veces no se podía hacer cumplir las órdenes reales del Consejo de Indias; raras veces se encauzaban las infracciones. Los productores y comerciantes criollos, los burócratas españoles, los clérigos, los indígenas y las poblaciones de castas reconocían y proclamaban todos la supremacía de la corona. Sin embargo, cada vez que una nueva legislación encontraba una oposición unida, la corona era demasiado débil para actuar. De esta manera se desarrolló un sistema de gobierno que se basaba en una mezcla de tradiciones establecidas, legislación real y factores locales que contribuyeron a la estructura de la administración y la ley coloniales.”³⁰ Durante este período, las elites criollas lograron bloquear la mayoría de disposiciones que afectarían sus intereses.

²⁶ Wortman, pág.12.

²⁷ Wortman, pág. 13.

²⁸ Wortman, pág.14.

²⁹ Wortman, pág. 23.

³⁰ Ibid.

Las disputas entre autoridades peninsulares y la elite criolla significaron mayores abusos contra los pueblos indígenas que eran explotados mediante el trabajo forzado y expoliados por los funcionarios. Las características económicas y marginales del Reino de Guatemala "... permitieron a la elite criolla apropiarse gradualmente del aparato administrativo de la provincia para subordinarlo a sus intereses."³¹

El control del aparato administrativo y de la economía por parte de la elite criolla no fue el resultado planificado por el imperio para optimizar sus ingresos a un costo mínimo. Esta realidad fue el resultado de la marginalidad económica y militar del país frente al conjunto del imperio y del hecho que las propias autoridades coloniales dependían financieramente de las elites.³²

Las elites económicas locales influían de manera determinante en los nombramientos administrativos y la toma de decisiones, de manera que se desarrolló una influencia patrimonialista. Desde 1591, la subasta de puestos en el Ayuntamiento los convirtió de hecho en bienes hereditarios que facilitaron la concentración del poder económico y político y les otorgó más autonomía frente a las autoridades imperiales.³³ En el mismo sentido, las elites criollas de ciudad de Guatemala controlaban la recolección de impuestos, cuyo cobro se realizaba de manera diferenciada.

Para el caso de Guatemala y del objetivo de este informe, puede señalarse que el período colonial estableció un conjunto de legados que, con obvias modificaciones, siguen vigentes. En primer lugar, la normalización de la corrupción de los funcionarios públicos. Si durante el período colonial los puestos públicos se compraban, se esperaba que las personas nombradas recuperaran su inversión utilizando mecanismos lícitos e ilícitos para obtener riquezas. Como lo señaló el informe del financiamiento de la política en Guatemala, el financiamiento privado de la política convirtió a los puestos de elección en un mercado, en el que ganaban quienes tenían más capacidad de movilizar recursos y durante su gestión tienden a resarcirse y a devolver favores a sus financistas.

Otro de los legados coloniales es la concentración de poder excesivo en las elites económicas. Esta concentración de poder no se expresa hoy exclusivamente en el ámbito económico sino también en la política, en los medios de comunicación, en el diseño mismo del Estado y en la aplicación de la justicia. En el caso de la justicia, se constituyó un sistema diferenciado de aplicación que ha promovido la impunidad del poder. El resultado de estos procesos ha sido la estructuración y la persistencia de fuertes desigualdades sociales que atraviesan todos los ámbitos de la sociedad.

Finalmente, otro legado colonial ha sido la constitución de un Estado débil y dominado por intereses particulares que posibilita que los intereses privados prevalezcan sobre el bien común.

³¹ Arévalo, Bernardo, Estado violento y ejército político: formación estatal y función militar en Guatemala (1524-1963), Guatemala: FyG Editores, pág. 96.

³² Arévalo, pág. 97.

³³ Arévalo, pág. 97.

2.2 El Estado Liberal

El segundo momento que permite rastrear las bases históricas de la impunidad y la corrupción en Guatemala es el del establecimiento y consolidación del Estado Liberal (1871-1944). Como lo ha planteado Mahoney, en Guatemala y Centroamérica existieron dos momentos del liberalismo. Tras la declaración de independencia, los representantes de esta corriente política en posiciones de gobierno intentaron implementar políticas asociadas al liberalismo político y económico. Sin embargo, la forma en que las decisiones fueron impuestas provocó el rechazo de las mismas y abrieron el camino a la disolución de la federación centroamericana.³⁴

A partir de 1860 la región vivió un nuevo ciclo liberal, que para el caso guatemalteco y salvadoreño se trató de un liberalismo positivista. Este implicó que se diseñaran y ejecutaran políticas orientadas a promover las actividades económicas –principalmente el cultivo y la exportación de café– para beneficiar a los productores; pero, partiendo de la necesidad de “orden y progreso”, se establecieron políticas laborales que se basaban en el trabajo forzado principalmente de la población indígena. De acuerdo con Mahoney, estas políticas se sustentaron en la expansión masiva de la agricultura comercial, incorporación al mercado internacional por la vía de la exportación del café, el surgimiento de una burguesía agrícola con poder político significativo, la constitución de un aparato estatal centralizado, la polarización de la estructura de clases; y el surgimiento de un poderoso cuerpo militar coercitivo.³⁵

En el período liberal predominaron gobernantes dictatoriales que dejaron sus improntas en el Estado y en el ejercicio del poder que tendrían continuidad en el tiempo, en algunos casos hasta la actualidad. En el caso del general Justo Rufino Barrios (1872-1885) su estrategia para mantenerse en el poder fue el establecimiento de una red de patronazgo a través de beneficiar a las milicias y los cuerpos militares que apoyaron la revolución de 1871. Estas personas fueron beneficiadas con tierras y en algunos casos nombradas funcionarios.³⁶

A pesar de que se intentó construir un cuerpo legal aplicable para todos los ciudadanos, en la práctica las leyes se ajustaron al carácter de Barrios, que utilizó los recursos públicos para construir sus redes de apoyo. La privatización de la tierra fue el eje alrededor del cual giraban los puestos políticos como comandancias, juzgados y otras posiciones de la administración pública.³⁷ “Se ha documentado que haber participado en la campaña de 1871 significó para muchos convertirse en los principales terratenientes de la primera época liberal (1871-1885), aunque luego perderían sus propiedades en manos de inversionistas alemanes. En forma descendente, ser familiar, amigo o compadre de algunos de estos propietarios - funcionarios les ayudaba al mismo tiempo

³⁴ Mahoney, James, “Liberalismo radical, reformista y frustrado: orígenes de los regímenes nacionales en América Central”, *América Latina Hoy*, 57, 2011.

³⁵ Mahoney, pág. 89.

³⁶ Sarazúa, Juan Carlos “De café, dictaduras y revoluciones: Guatemala durante el período Liberal, 1871-1944”, en: *Los caminos de nuestra historia: estructuras, procesos y actores*, Arroyo, Bárbara et al. Guatemala: Editorial Cara Prens, 2015, pág. 6-7.

³⁷ Sarazúa, pág. 10.

para obtener una parte de los beneficios prodigados por el nuevo régimen a una escala mucho menor.”³⁸

La distribución de tierras del Estado o apropiadas por este, se convirtió en un instrumento del poder político para pagar y comprar lealtades y favores. La distribución de la tierra ha sido un mecanismo de corrupción que ha posibilitado la acumulación y perpetuado la desigualdad.

Así, se establecieron algunas características del ejercicio del poder que tendrían continuidad relativa en el tiempo. En primer lugar, el uso de la política y de los puestos públicos como medio de acumulación. La participación en la política, la cercanía con el gobernante y las posiciones públicas fueron vistas como medios para agenciarse de recursos, utilizando a su favor una legislación diseñada con estos fines. En segundo lugar, la subordinación del legislativo y judicial a las decisiones del ejecutivo. Esta fue una constante en las dictaduras liberales. Aunque se mantuvo formalmente la independencia de estos organismos y la mayor parte del tiempo se cumplieron las normas en el papel, en la práctica era el presidente quien tomaba las decisiones que fueron avaladas por el legislativo y el judicial. Finalmente, se estableció una relación de poder real entre el ejército -cuyos principales oficiales ocuparon cargos en la administración pública y las posiciones de jefes políticos de los departamentos -las elites cafetaleras y comerciales, cuya posibilidad de hacer negocios dependía de su cercanía al poder, y el jefe del ejecutivo, que expresaba el poder político.

Durante la dictadura de Manuel Estrada Cabrera (1898-1920), además de la arbitrariedad y la discrecionalidad, se recurrió al asesinato, ejecución y desaparición de sus enemigos políticos. La corrupción, que no era una novedad en el país y en la región, se amplió a todos los niveles de lo público para hacer funcionar la maquinaria política y se convirtió en “la condición fundamental para la sobrevivencia del régimen”³⁹.

Guillermo Rodríguez, citado por Rendón, señalaba:

“...la Constitución y las Leyes son irrisorias. La voluntad del autócrata no reconoce límites ni cortapisas. Con la mayor frescura da una orden de envenenar, de fusilar o matar a palos, de encarcelar, atormentar o deportar; o de expropiar, sin trámites ni indemnización; de impedir que alguien salga del país o desembarque en un puerto; de prohibir que se verifique un contrato, o de obligar a que otro se lleve a cabo; de que una sentencia sea favorable a determinada persona o contraria a otra; de que un criminal sea absuelto, o que un inocente salga condenado.”⁴⁰

Durante su largo mandato, cualquier sospechoso de respaldar a sus opositores era enviado a prisión, exiliado o asesinado. En sus primeros años al frente del gobierno persiguió y en muchos casos ordenó asesinar a sus oponentes. De sus muchas víctimas se conocen algunos nombres, muchos

³⁸ Ibid.

³⁹ Rendón, Catherine, “El gobierno de Manuel Estrada Cabrera”, en: Historia General de Guatemala, Tomo V, Lujan Muñoz, Jorge, Coordinador General; Guatemala: Asociación de Amigos del País y Fundación para la Cultura y el desarrollo, 1996, pág. 15.

⁴⁰ Ibid.

fueron desaparecidos y es muy difícil establecer el número real de muertos durante su presidencia.⁴¹

Como se señaló, tenía un control casi absoluto del sistema de justicia. Estrada Cabrera escogía a los jueces de la Corte Suprema y a los magistrados de las salas de apelación. Aunque jueces y magistrados podían nombrar a su personal auxiliar, requerían de la aprobación presidencial para hacer efectivos los nombramientos. Las cortes dependían del presidente y actuaban de acuerdo con sus órdenes, aunque significara violar la ley. “ Se les ordenaba que los juicios aparentaran la mayor legalidad. Cuando no existía una orden superior o recomendación de por medio, el juzgador escogía el resultado más beneficioso para él, lo cual significaba que el caso era ganado por quien mejor pagara sus servicios. (...) Las cortes y el sistema penitenciario eran focos evidentes de corrupción.”⁴²

La Asamblea Nacional también seguía los mandatos del presidente, sea por temor a las represalias del gobernante, por sobornos o ante amenazas directas.

Estrada Cabrera es el modelo de dictador latinoamericano, que incluso ha sido inmortalizado en novelas. Ahora bien, aunque efectivamente el presidente estaba en la cúspide de la estructura de poder, durante su larga dictadura articuló coaliciones con militares, líderes políticos, empresarios, intelectuales y sectores populares que se beneficiaron de su gobierno.

La forma de ejercer el gobierno de Estrada Cabrera legó a la práctica política la manipulación del sistema de justicia; el uso aparentemente formal de la legalidad para castigar enemigos y premiar amigos; y el uso de la política para obtener y preservar el poder.

El tercer gobierno dictatorial del período fue el encabezado por el general Jorge Ubico Castañeda (1930-1944). Aunque en ciertos discursos historiográficos se ha tendido a resaltar la honestidad y el orden que se instauró en Guatemala, lo cierto es que se trató de un gobierno autoritario, que concentró el poder en manos de una persona y gobernó para el beneficio de los grupos ligados al dictador. De acuerdo con Karlen, “... Ubico gobernó Guatemala como si fuera una de sus fincas. No sólo concentró en su persona todo el Poder Ejecutivo, sino que además sometió a sus dictados los Organismos Legislativo y Judicial. Lo mismo que su gabinete de ministros, la Asamblea Legislativa y la Corte Suprema de Justicia estaban compuestas por individuos que acataban, sumisos, su voluntad. En la práctica su gobierno se redujo a una persona: él mismo. La Asamblea se reunía formalmente y sólo por unos 45 minutos diarios durante el período de sesiones, que era de pocas semanas al año. Ese escaso tiempo se dedicaba casi exclusivamente a deliberar sobre los decretos que en gran número enviaba el Ejecutivo y que siempre se aprobaron.”⁴³

⁴¹ Rendón, pág. 17.

⁴² Rendón, pág. 18.

⁴³ Karlen, Stefan, “Orden y progreso en el Gobierno de Ubico: ¿Realidad o Mito?” en: Historia General de Guatemala, Tomo V, Lujan Muñoz, Jorge, Coordinador General; Guatemala: Asociación de Amigos del País y Fundación para la Cultura y el desarrollo, 1996, pág. 70.

El supuesto orden y seguridad fue impuesto sobre la base de la represión y la intimidación. Los opositores, militares, intelectuales, obreros o estudiantes fueron amenazados de muerte, encarcelados o muertos mediante la aplicación de la llamada ley fuga. Se trató de una tiranía que negó las libertades civiles y los ideales de progreso.⁴⁴

Con las dictaduras liberales se consolidaron varios legados coloniales y se establecieron nuevas prácticas que se perpetuarían en el tiempo. Aunque el período en cuestión se caracteriza por las dictaduras, el poder se construyó y se ejerció a través de redes de intercambio y distribución de beneficios. Estas redes, que tenían un carácter piramidal, distribuyeron puestos públicos y tierras sobre la base de la lealtad. La institucionalidad pública se puso al servicio de un proyecto económico, de manera que la infraestructura, la legislación laboral e incluso la distribución territorial de las unidades militares se realizó para promover y facilitar la producción y exportación del café, así como el establecimiento de enclaves bananeros y monopolios en manos de compañías norteamericanas, beneficiando de esa forma a las elites. En algunos casos, la expansión del cultivo del café incluyó la desposesión de tierras y el uso de la violencia para garantizar la mano de obra.

Si durante el período colonial se consolidó la práctica de acatar las leyes pero no cumplirlas, durante el liberalismo se recurrió al establecimiento de un cuerpo legal casuístico que tenía por objeto responder a las necesidades de las elites. La discrecionalidad en el ejercicio del poder y la aplicación de la justicia benefició a los grupos cercanos al poder y se utilizó para perseguir a sus enemigos. Estos gobiernos subordinaron los poderes legislativo y judicial al ejecutivo.

Se consolidó en este período la impunidad del poder. Las personas con suficientes recursos económicos y políticos construyeron de hecho una suerte de “fuero especial”, que les permitía, con algunas excepciones, evitar castigos y sanciones por los abusos de poder y delitos que eventualmente realizaran.

2.3 La contrainsurgencia y el surgimiento de los CIACS

Durante la segunda mitad del siglo XX la sociedad guatemalteca atravesó por intensos procesos de cambio económico y social que la transformaron. Estos incluyeron la diversificación de la economía que, además de la exportación de productos tradicionales como el café y el banano, incorporó la producción de algodón, caña de azúcar, la ganadería extensiva y el inicio de un proceso de industrialización por sustitución de importaciones.⁴⁵

El resultado de estos cambios fue diverso. Mientras que en la costa sur la expansión del algodón, azúcar y ganadería produjo el desplazamiento de los mozos colonos y la profundización de la pobreza rural, en las zonas

⁴⁴ Ibid.

⁴⁵ Saenz de Tejada, Ricardo, “Modernización y conflictos, 1944-2000”, En: Los caminos de nuestra historia: estructuras, procesos y actores, Arroyo, Bárbara et al. Guatemala: Editorial Cara Parens, 2015, pág.133-137.

minifundistas la utilización del fertilizante químico permitió aumentar la productividad de las cosechas y alimentar el creciente mercado interno; pero, el aumento de la presión por la tierra incentivó los procesos de migración y colonización de las tierras del norte del país. La zona metropolitana de Guatemala tendió a crecer, atrayendo población migrante de diversas localidades del país.

Mientras la sociedad y la economía se transformaron, el régimen político continuó siendo cerrado e inflexible. Tras el derrocamiento del presidente Jacobo Árbenz Guzmán (1951-1954) que puso fin al proceso de democratización iniciado con la Revolución de Octubre de 1944, se inició una crisis política que se cerraría en marzo de 1963, con un golpe de Estado que depuso al presidente Miguel Ydígoras Fuentes y permitió que el alto mando militar asumiera directamente el control del Estado. El cierre del sistema político se expresó en la exclusión política, las restricciones para inscribir partidos, y las limitaciones de participación y ejercicio de las libertades. Frente a esta situación, diversos sectores sociales se movilizaron en demanda de cambios políticos, económicos y sociales.

La movilización y la protesta social en contra del cierre de espacios políticos incluyeron el desarrollo de grupos y acciones insurgentes. La respuesta estatal fue represiva y tendió a la violación sistemática del orden legal y de los derechos humanos. El uso de la tortura, la desaparición forzada, las ejecuciones extrajudiciales y las matanzas se constituyó en el repertorio de respuesta estatal frente al desafío insurgente. Asimismo, la represión se extendió al conjunto de las organizaciones sociales – vinculadas o no a la insurgencia – y a amplios segmentos de la población que fueron considerados por el Estado como una amenaza. Excepcionalmente se recurrió a los tribunales de justicia para procesar a las personas supuestamente vinculadas a los grupos guerrilleros.

De acuerdo con el Informe de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico CEH “La incapacidad del Estado guatemalteco de dar respuestas legítimas a las demandas y reclamos sociales condujo finalmente a que se conformara una intrincada red de aparatos paralelos de represión, es decir, un sistema punitivo ilegal y subterráneo. Este fue una de las más importantes formas de control social por parte del Estado durante el enfrentamiento armado interno, ante la ineficiencia, casual o provocada, de los mecanismos legales de aplicación de la ley. La impunidad se entronizó desde la estructura misma del Estado y se convirtió tanto en un medio como en un fin. Como medio, alimentó las actuaciones represivas del Estado, mientras que como fin fue resultado de los métodos aplicados para anular o eliminar a los adversarios sociales. Tanto en la conformación de estructuras paraestatales o paramilitares de la represión ilegal como en la forma de operar de las mismas, la impunidad las ha cobijado y protegido”.⁴⁶

Las fuerzas de seguridad operaron simultáneamente de dos formas. Por un lado, se mantenía una estructura convencional para operaciones militares y

⁴⁶ Informe de la Comisión de Esclarecimiento Histórico; Guatemala: Memoria del Silencio; Párrafo 4012.

policiales; pero paralelamente se estableció un diseño clandestino para actuar impunemente violando la legislación e irrespetando los derechos humanos.⁴⁷

Con el golpe de estado de marzo de 1963 se estableció un régimen político sui generis, en el que se realizaban elecciones – algunas fraudulentas y otras no –, existían partidos y bloques legislativos opositores, se mantenían formalmente algunas garantías, pero, el alto mando militar predominaba en las decisiones estatales; se asesinaba y desaparecía a opositores y se violaban sistemáticamente los derechos humanos. Este régimen político se mantuvo sobre la base de una alianza de hecho entre el ejército nacional, los partidos políticos permitidos, y las elites empresariales.

Como lo señaló el informe de la CEH, este modelo:

*“... se basó en la permanente alianza entre políticos, empresarios y militares. El Ejército tomó el poder del Ejecutivo y asumió el control del Estado mediante un sistema electoral fraudulento, en un juego de competencia limitada a la participación de partidos ideológicamente anticomunistas. La forma utilizada fue la de un presidencialismo fuerte, con el Ministro de la Defensa como candidato a la Presidencia y un civil de prestigio como Vicepresidente. La Constitución de 1966 fue la base legal del modelo, mientras la modernización operativa del Ejército, especialmente de su núcleo de Inteligencia, se convirtió en el factor fundamental de sustento. A esto hay que sumar la permanente cooperación económica y militar que los gobiernos castrenses recibieron de los Estados Unidos, así como el apoyo de sectores importantes del empresariado.”*⁴⁸

En el contexto de las acciones contrainsurgentes realizadas por el Estado entre 1963 y 1996, se establecieron las bases de lo que serían los Cuerpos Ilegales y Aparatos Clandestinos de Seguridad (CIACS). La historiadora guatemalteca Matilde González-Izás ha mostrado como este tipo de estructuras pueden rastrearse en un continuum temporal que va de la contrainsurgencia hasta las estructuras criminales actuales.

Fue en los departamentos del oriente de Guatemala (Zacapa, Chiquimula, Izabal) en donde se establecieron los primeros grupos insurgentes en la década de 1960. Para enfrentarlos el Estado amplió la presencia militar en la región; estableció una red de informantes a partir de la estructura de comisionados militares y recurrió a milicias civiles –que en su momento formaron parte del movimiento de liberación nacional– para perseguir y enfrentar a las guerrillas.⁴⁹

⁴⁷ Informe de la Comisión de Esclarecimiento Histórico; Guatemala: Memoria del Silencio; Párrafo 998.

⁴⁸ Informe de la Comisión de Esclarecimiento Histórico; Guatemala: Memoria del Silencio; Párrafo 458.

⁴⁹ Matilde González-Izás, “Formación del Estado en el contexto de la Guerra Fría y crimen organizado en Guatemala”, ponencia presentada en el Foro: Guatemala, el Estado en Disputa, Escuela de Historia, USAC, octubre de 2018, pág. 25.

Estos grupos de milicianos actuaron de manera coordinada con el Ejército de Guatemala, bajo el mando territorial del coronel Carlos Arana Osorio (comandante de la Brigada Rafael Carrera, zona militar de Zacapa). A partir de junio de 1966 surgieron en oriente asociaciones anticomunistas que se propusieron “restablecer el clima de orden, de seguridad y de trabajo alterado hasta entonces por la subversión”.⁵⁰ Entre estos grupos se destacan el Movimiento Anticomunista Nacional Organizado (Mano), Ojo por Ojo y la Nueva Organización Anticomunista (Noa). Implantaron un clima de represión y contaron con el apoyo operativo del Ejército y recursos de personas pudientes, tanto de la región como de ciudad de Guatemala y la Costa Sur.⁵¹ “La participación de potentados locales del nororiente en las estructuras paralelas del ejército, les permitió fortalecer su posición de poder en el Nororiente y les confirió el monopolio del uso de la violencia dentro de sus territorios de influencia.”⁵²

Algunos de los líderes milicianos fueron “premiados” con puestos en la administración pública, como el caso de Arnoldo Vargas, quien asumió el control de la aduana con Honduras. Manteniendo sus vínculos con el ejército y cumpliendo con tareas contrainsurgentes, facilitó y participó en la construcción de rutas y redes de contrabando de mercancías y posteriormente incursionó en el narcotráfico. Sus vínculos políticos le posibilitaron ser electo durante el período de democratización como alcalde de Zacapa; y posteriormente fue extraditado a Estados Unidos, donde cumplió sentencia.

Como alcalde de Zacapa, Vargas actuó como enlace entre los mundos criminales y políticos. Su estructura criminal se convirtió en el medio por el cual las redes colombianas transfirieron cocaína a través de Guatemala.⁵³

De acuerdo con López:

*“Vargas negoció principalmente con los cárteles de Medellín y Cali y estableció buenas relaciones con oficiales militares en Zacapa. ‘Vargas fue un héroe para muchos oficiales militares que fueron asignados a Zacapa en ese tiempo’ dijo el coronel retirado Mario Mérida, antiguo director de inteligencia militar. Él llegó a la guarnición militar de Esquipulas (en el departamento de Chiquimula, vecino de Zacapa) e invitó a los oficiales al almuerzo. Botellas de whisky acompañaron la comida, y él insistió en entregarles dinero. ‘Así fue como él compró mucha gente’, dijo Mérida. Las tácticas de Vargas ayudan a explicar como él pudo arreglar que vuelos de aviones pequeños con cocaína originarios de Sudamérica aterrizaran en la base militar de Zacapa.”*⁵⁴

⁵⁰ Ibid.

⁵¹ González-Izás, “Formación del Estado...”, pág. 26.

⁵² Ibid.

⁵³ Julie López, “Guatemala’s crossroads: the democratization of violence and second chances”, en: Organized Crime in Central America: The Northern Triangle, Cynthia J. Arnson y Eric L. Olson (editors), Washington: Woodrow Wilson Center, 2011, pág. 148.

⁵⁴ Ibid.

Tras su arresto y extradición, Vargas fue reemplazado en 1990 por Byron Berganza, un antiguo comandante militar cuyos vínculos con el narcotráfico fueron documentados desde 1988. El caso Vargas ilustra la continuidad contrainsurgencia, política y estructuras criminales, y es un ejemplo de cómo algunas estructuras contraguerrilleras se convirtieron en grupos criminales e incursionaron en la política. Vargas intentó postularse como candidato a alcalde de Zacapa en las elecciones de 2019.

En las décadas de los setentas y los ochentas del siglo XX, la contrainsurgencia continuó operando con estructuras del Estado que actuaban en la clandestinidad. Los documentos del Archivo Histórico de la Policía Nacional (AHPN) y otros estudios, permiten afirmar que durante el gobierno del general Lucas García (1978-1982) muchas de las decisiones represivas fueron tomadas por un equipo de trabajo conformado por el Coronel Héctor Montalbán Batres (jefe de inteligencia militar); el Coronel Germán Chupina Barahona (oficial del ejército, jefe de la Policía Nacional); y el Licenciado Donaldo Álvarez Ruiz (Ministro de Gobernación y Secretario General del Partido Institucional Democrático PID). Esta fuerza de tarea se reunía con empresarios y sus representantes para identificar y proceder en contra de líderes sindicales que exigían mejores condiciones laborales.

Las acciones represivas eran realizadas por integrantes del cuerpo de detectives y el comando 6, que se habían convertido en grupos criminales que, no solo reprimían, sino realizaban secuestros extorsivos, robos, extorsiones, etc. y actuaban en nombre del Ejército Secreto Anticomunista para secuestrar, torturar y asesinar a opositores.

En el mismo sentido, unidades de inteligencia militar, del estado mayor presidencial y otros cuerpos del Ejército de Guatemala crearon en la década de 1980 grupos de tarea que secuestraron, torturaron y asesinaron a presuntos opositores.

A partir de estos y otros ejemplos que es factible documentar, pueden captarse los elementos de estas estructuras:

- a) Agentes del Estado (militares, policías, otros funcionarios)
- b) Políticos
- c) Empresarios
- d) Grupos criminales

Esta es la composición elemental de los CIACS; sin embargo, la jerarquía (el predominio de un actor sobre otro), la forma de operar y los objetivos varían de un grupo a otro y en el tiempo; incluso, no necesariamente tienen que estar todos los actores para que estos puedan ser considerados como tal.

Durante las negociaciones de paz y tras la firma del Acuerdo de Paz firme y duradera en 1996, integrantes de CIACS desarrollaron operaciones de entrismo e infiltración en los principales partidos políticos guatemaltecos. Con

la desarticulación formal de las estructuras contrainsurgentes que acompañaron el cumplimiento de los acuerdos, los CIACS de origen contrainsurgente se posicionaron en entidades públicas, manteniendo su carácter clandestino. Así, durante el gobierno de Álvaro Arzú Irigoyen (1996-2000), algunos de estos cuerpos anidaron en las siguientes entidades:

- Estado Mayor Presidencial (EMP) del organismo Ejecutivo, así como en el comando militar especial denominado “Guardia Presidencial”;
- Ministerio de la Defensa Nacional (Mindef);
- Dirección de Inteligencia del Estado Mayor de la Defensa Nacional (EMDN);
- Ministerio Público (MP) por medio de una unidad clandestina conocida como “La oficinita”, a cargo de Luis Alberto Mendizábal Barrutia y bajo el mando doble del general Marco Tulio Espinosa Contreras y el fiscal general de la República Adolfo González Rodas;
- El Ministerio de Gobernación y la Policía Nacional Civil;
- El área de seguridad del Ministerio de Finanzas; y
- La superintendencia de Administración Tributaria (SAT) entidad encargada de recaudación impositiva y la fiscalización aduanera.

En los siguientes gobiernos (2000-2015), estas estructuras tuvieron la capacidad de adaptarse a nuevos entornos institucionales (la desaparición del Estado Mayor Presidencial y el establecimiento de la Secretaría de Asuntos Administrativos y de Seguridad); anidar en nuevas entidades de seguridad pública (la Dirección de Inteligencia Civil DIGICI, y la Secretaría de Inteligencia Estratégica); y alcanzar otras entidades como el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social IGSS; el Sistema Penitenciario, etc. En este tipo de CIACS derivados de la contrainsurgencia se destaca la participación de personal militar en activo y retirado, así como abogados vinculados a estas redes.

Esta clase de estructuras continuaron actuando después de la firma de los acuerdos de paz (asesinato de monseñor Gerardi). Además de la ocupación de posiciones clave en entidades públicas, la acción de los CIACS se fue volviendo cada vez más autónoma; respondieron a sus propios intereses y ofrecieron sus servicios al mejor postor.

La forma de estructurarse, operar y mutar, permitieron que estas estructuras se multiplicaran, manteniendo la composición estructural (agentes estatales, políticos, empresarios, militares en activo o retiro y actores criminales) posibilitando la incorporación de nuevos actores. La presencia de estos grupos se generalizó en la mayoría de los municipios del país y en los distintos niveles del Estado.

Entre los factores contextuales que han posibilitado la persistencia y la multiplicación de los CIACS, están:

1. La debilidad estructural del Estado y del gobierno, que ha sido ineficaz para brindar los servicios básicos de salud, educación, bienestar, justicia y seguridad pública a la sociedad. Este es un factor contextual clave, de carácter primario y crítico que determina la realidad institucional del país y crea las condiciones para que los CIACS se desarrollen dentro de la propia institucionalidad pública y desafíen la legalidad.
2. Una estructura social polarizada y jerarquizada, en la que la mayoría de la población sobrevive en condiciones de pobreza y extrema pobreza mientras que una minoría concentra la riqueza y la propiedad; con unas clases medias en riesgo permanente de precarización. La concentración del poder económico en unas elites empresariales pequeñas y excluyentes les ha permitido condicionar al poder público y político.
3. La concentración económica ha producido una insuficiencia real de oportunidades para que nuevos actores empresariales compitan en el mercado con reglas igualitarias. Esto ha producido que se busque influir en el poder público para lograr beneficios económicos.
4. Los cambios globales en las tecnologías de comunicación e información han favorecido las formas de operación de estos grupos.

A los factores contextuales se suman las características del sistema político guatemalteco, particularmente la fluidez del sistema de partidos. La volatilidad electoral y la debilidad institucional de los partidos políticos han permitido que distintos CIACS los hayan penetrado y controlado –con excepciones–, los financien, utilicen para sus fines, y luego los desechen. Así, los partidos se crean, compiten en elecciones, en algunos casos hacen gobierno, y desaparecen, pero las redes políticas ilícitas continúan. Esto explica en parte la ausencia de proyectos políticos, programáticos e ideológicos en la mayoría de partidos, en tanto son instrumentos de este tipo de estructuras.

3. LA COOPTACIÓN DEL ESTADO

Las investigaciones realizadas por el MP y la CICIG han mostrado la extensión, el alcance y la profundidad con que los CIACS, han tomado control de la institucionalidad pública. Este proceso, que tiene las características de cooptación del Estado explicado en la primera sección de este informe temático, abarca distintas entidades públicas en todos los niveles de escala. Las más de 60 estructuras identificadas y perseguidas por el MP y la CICIG constituyen lo que puede considerarse apenas una muestra, ya que existen otras estructuras que están actualmente bajo investigación y otras que están por identificarse. Asimismo, por la temporalidad de las investigaciones, puede considerarse que los CIACS reconocidos y procesados constituyen solo una parte de las redes ilícitas que operaron entre 2010 y 2018; sin embargo, antes también actuaron otras estructuras, algunas de las cuales tuvieron continuidad o bien dieron lugar a otras redes. Como se ha señalado, una de las características de los CIACS, es su fluidez y su capacidad de adaptación a

nuevos entornos. Así, puede afirmarse que tras la ofensiva contra la CICIG intensificada en los últimos dos años, algunas de estas estructuras se han reconstituido y tomado control o aumentado su influencia en algunas entidades públicas.

El título de esta sección, la Cooptación del Estado, trasciende el caso que con el mismo nombre presentaron el MP y la CICIG, y pretende dar cuenta de la forma como el gobierno del general Otto Pérez Molina (2012-2015), sus principales funcionarios y el Partido Patriota (PP) se repartieron distintas entidades del ejecutivo y de gobierno para saquearlas; facilitaron la subordinación del Congreso a intereses privados; e, influyeron en los procesos de selección de funcionarios judiciales. Las pesquisas realizadas muestran como durante este período el conjunto de la institucionalidad estatal fue cooptado por estas redes, que lograron apropiarse de recursos públicos; orientar las decisiones de política pública a intereses privados; y crearon las condiciones para garantizarse impunidad.

Durante el gobierno de Pérez Molina, el ejecutivo intentó y en muchos casos logró subordinar al organismo legislativo, pasando por alto la división de poderes, la Constitución y los principios republicanos del Estado. Este proceso de subordinación será examinado en la sección dedicada al Congreso de la República.

El grado de cooptación del Estado puede ilustrarse con el conjunto de casos que se analizarán en este capítulo: a) Cooptación del Estado; b) Construcción y corrupción; c) Los casos que vinculan al ministerio de gobernación; d) la estructura de Byron Lima Oliva; e) Asalto al Ministerio de Salud y e) la coperacha. Analíticamente, estos casos y los CIACS involucrados en los mismos están relacionados con otras estructuras, que serán analizadas en las secciones siguientes.

Estas investigaciones confirman que el financiamiento de la política ha sido central para la expansión y generalización de la corrupción y muestran además la forma en que la práctica política se ha degradado, dejando de lado los proyectos políticos para constituirse en un mecanismo para apropiarse de recursos públicos y, la manera en que la institucionalidad democrática fue distorsionada para que la misma dejara de expresar y responder a las demandas de las mayorías.

Como se argumentó en la segunda sección de este informe temático, la impunidad y la corrupción han estado presentes a lo largo de la historia y de la configuración del Estado en Guatemala. Sin embargo, los niveles alcanzados por los funcionarios del PP (2012-2015) probablemente superaron los de los gobiernos electos desde 1985. El PP, como muchos partidos políticos, carecía de un proyecto político para contribuir a moldear un tipo de sociedad que respondiera a una visión ideológica o programática; su objetivo fue ocupar posiciones estratégicas para apropiarse de fondos públicos y garantizarse impunidad.

El PP se constituyó en 2002 como un partido construido alrededor de un líder/caudillo / candidato presidencial, tal y como se han creado muchos partidos. El líder - candidato de este partido fue el general retirado Otto Pérez Molina, quien fue signatario de los acuerdos de paz de 1996, participó en las

negociaciones de paz; y jugó un papel central en el desenlace de la crisis creada a raíz del autogolpe de Estado del presidente Jorge Serrano Elías en mayo de 1993. Aunque Pérez Molina fue señalado en su momento de violaciones a los derechos humanos durante el enfrentamiento armado, nunca fue ligado a un proceso penal por su supuesta participación en este tipo de hechos.

En las elecciones generales de 2003 el PP se coaligó con el Partido Solidaridad Nacional (PSN) y el Movimiento Reformador (MR) en la llamada Gran Alianza Nacional (GAN), que postuló a la presidencia a Óscar Berger y a la vicepresidencia a Eduardo Stein Barillas. Esta coalición, que contó con fuerte apoyo empresarial fue creada para evitar la posible continuidad en la presidencia del Frente Republicano Guatemalteco (FRG) que postuló al general Efraín Ríos Montt. A principios del gobierno de Óscar Berger (2004-2008) Pérez Molina fue nombrado comisionado de seguridad, cargo al que renunció algunos meses después de tomar posesión. El PP se retiró del gobierno y se convirtió en un partido opositor. Desde el Congreso se destacó el liderazgo de Roxana Baldetti, entonces diputada de este partido.

En las elecciones de 2007 el PP postuló a la presidencia a Otto Pérez Molina y a la vicepresidencia al conocido empresario Ricardo Castillo Sinibaldi. La figura vicepresidencial era parte del apoyo de un sector importante de las elites empresariales a la candidatura de Pérez, quien, aunque pasó a segunda vuelta, perdió frente a Álvaro Colom Caballeros, candidato presidencial de la UNE y presidente de Guatemala entre 2008 y 2012.

Tras las elecciones de 2007, una parte de la cúpula del PP incluyendo a sus más altos dirigentes, diputados y operadores, conformaron una estructura criminal compleja, sofisticada, con separación y especialización de funciones, que operó con una racionalidad intertemporal para hacer acopio de recursos ilícitos que les permitieran financiar campañas electorales. Los recursos obtenidos ilícitamente a su vez les posibilitarían llegar a posiciones claves del gobierno, desde donde continuarían con el saqueo de recursos públicos. Además de hacerse a recursos para el financiamiento de campañas electorales, estos fueron utilizados para el enriquecimiento personal de los integrantes de esta red.

En las elecciones generales de 2011, el PP postuló a la presidencia a Otto Pérez Molina y a la vicepresidencia a Roxana Baldetti. A diferencia de las elecciones anteriores, la vicepresidencia no fue otorgada a un representante del sector empresarial, sino a la más importante lideresa de este partido. Esta decisión parecía confirmar que el PP contaba con suficiente autonomía financiera para sufragar los gastos de dicha campaña electoral.

Las investigaciones realizadas hasta el momento permiten inferir que, tras ganar las elecciones de 2011, existió un acuerdo en la cúpula del PP y el círculo cercano a Pérez Molina respecto a la repartición de áreas de gobierno para establecer un sistema de saqueo de los recursos públicos. Está ampliamente documentado el caso de la estructura liderada por Roxana Baldetti y que tuvo una influencia determinante en las aduanas, las entidades a cargo de la vicepresidencia y otras instituciones públicas. En el caso del ministerio de comunicaciones, las investigaciones permiten afirmar que el entonces ministro Alejandro Sinibaldi Aparicio conformó un CIACS, que incluía

un entramado de empresas de cartón para cobrar comisiones, tanto por el pago de adjudicaciones de obra pública como de la deuda de arrastre. En el ministerio de gobernación se estableció un esquema similar, al igual que en el Ministerio de Salud y el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS). El caso coperacha hace pensar que se tenía conocimiento de que los altos funcionarios del patriota realizaban gastos que no tenían relación con sus ingresos lícitos.

Investigaciones, casos, ramificaciones y nuevas investigaciones

Los CIACS se caracterizan por su fluidez, capacidad de adaptación, coordinación e interacción entre redes. Las pesquisas realizadas por el MP y la CICIG mostraron e identificaron rutas de indagación que llevaron de una estructura a otras y permitieron construir casos que procesalmente son independientes pero que están conectados.

En este recuadro se mencionarán algunos ejemplos. Las investigaciones en torno al CIACS que tenía el control de las aduanas, permitieron identificar un conjunto de estructuras que estaban interrelacionadas de manera directa e indirecta. Dos de las líneas de investigación derivadas del caso de La Línea, fueron los casos Cooptación del Estado y Aceros de Guatemala.

El caso Cooptación del Estado, permitió entender cómo el PP se repartió las instituciones públicas, pero también que se llegara a otras estructuras criminales. Derivado de éste surgió el caso Construcción y Corrupción, en el que se descubrió que parte de los sobornos realizados por empresarios para que les pagaran deuda de arrastre o nuevas adjudicaciones fueron utilizados para financiar al Movimiento Cívico Nacional MCN. Al investigar al MCN, se encontraron indicios que posteriormente permitieron realizar la investigación y presentar el caso del Financiamiento Ilícito al Frente de Convergencia Nacional FCN - Nación, en el que importantes empresarios financiaron de manera irregular al actual partido de gobierno.

Otra de las investigaciones realizadas a partir del caso Cooptación llevó al caso Botín Registro de la Propiedad. Su directora era parte de la estructura del PP y convirtió a esa entidad en una fuente de recursos y negocios ilícitos. Uno de estos negocios involucró a familiares cercanos del actual presidente de la República.

El testimonio de los operadores de la estructura liderada por la ex vicepresidenta Baldetti y otras denuncias, llevaron a la investigación de la estructura criminal que tomó el control del Ministerio de Salud entre 2012 y 2014, lo que permitió establecer los vínculos con distintas empresas proveedoras del Estado y con diputados de diversos

partidos políticos que se beneficiaron de la asignación anómala de puestos laborales.

El caso La Línea llevó a investigar las estrategias de una defraudación tributaria realizada por la empresa Aceros de Guatemala, que permitió identificar la estructura de traficantes de influencias que cobraban comisiones ilegales por acelerar y facilitar la devolución de crédito fiscal. Una de las empresas que recibía estos pagos ilegales era Maariv S.A. Al indagar las finanzas de Maariv S.A, se encontró que esta empresa era utilizada por Mario Leal para financiar de manera ilícita la campaña electoral de la UNE en 2015, en la que participó como candidato a la vicepresidencia.

Como se puede apreciar, las ramificaciones de las investigaciones realizadas abrieron las rutas para nuevas pesquisas. La decisión de los fiscales e investigadores de la FECl y de la CICIG fue darle seguimiento a estos casos, independientemente de las personas involucradas y de las consecuencias que estas investigaciones pudieran generar. Bajo el principio de que la justicia debe ser igual para todos, que nadie está por encima de la ley, el trabajo de la CICIG empezó a terminar con la *Impunidad del Poder*.

3.1 La estructura de Roxana Baldetti: de La Línea a la Cooptación del Estado

Otto Pérez Molina y Roxana Baldetti montaron una estructura criminal que empezó a funcionar plenamente desde 2008, 4 años antes de que los candidatos del PP asumieran la presidencia, y continuó operando por lo menos hasta abril de 2015, cuando empezó a ser desarticulada. El objetivo de esta estructura fue obtener recursos para las campañas electorales de 2011 y 2015, así como el enriquecimiento personal de los principales dirigentes de este partido. Una vez con el control del ejecutivo, montaron un andamiaje para el saqueo de recursos en diversas entidades gubernamentales.

Para captar recursos ilícitos para la siguiente campaña electoral establecieron desde 2008 relaciones con diversos grupos empresariales / financistas políticos y proveedores del Estado y crearon un esquema de lavado de activos que involucró a su vez a un entramado de empresas de cartón.

En la investigación realizada por el MP y la CICIG se identificaron varios grupos empresariales que aportaron al financiamiento de la campaña electoral del PP de 2011 con el objetivo de beneficiarse de contratos con el gobierno y de decisiones de política pública una vez el PP obtuviera la presidencia.

Entre estos están el monopolio de la televisión abierta; Altracsa y Odica, Blue Oil, Claro, Tigo y otros financistas.

El monopolio de la televisión abierta⁵⁵

Como se señaló en el informe temático *Financiamiento de la Política en Guatemala*, publicado por la CICIG en 2015, el monopolio de la televisión abierta ha sido un actor político decisivo en los procesos electorales -con su indiscutible influencia en la formación de la opinión pública -tanto por el acceso que brinda o no a los políticos a la teleaudiencia, como por el financiamiento directo o indirecto que otorgaba a partidos y candidatos mediante la concesión de espacios gratuitos; el ofrecimiento de tarifas especiales o facilitar créditos (que en muchos casos resultaron siendo irrecuperables. Además del control de los 4 canales que transmiten en UHF, posee un grupo de estaciones de radio con cobertura nacional.

De acuerdo con las investigaciones realizadas por el MP y la CICIG, Radiotelevisión Guatemala (Canal 3) y Televisiete (Canal 7) entregaron dinero a empresas controladas por Roxana Baldetti entre 2008 y 2011. El total recibido de estas empresas fue de Q. 17, 679,200.00, a través de sucesivos pagos mensuales. Estos fondos se entregaron a las empresas Comercial Urma, S.A. Publiases, S.A., Publicmer, S.A, y Serpumer, empresas de cartón creadas específicamente para este fin y que no desarrollaron ninguna actividad económica; sus únicos “clientes” fueron las televisoras mencionadas.

El dinero entregado por las televisoras fue utilizado para la campaña presidencial del PP; entre otros gastos se compraron 10 camiones, 1 microbús y 5 camionetas. Estos ingresos no fueron reportados al TSE.

Durante el gobierno de Pérez Molina (2012-2015) la televisión abierta obtuvo contratos millonarios en pauta de gobierno. Radio Televisión Guatemala (Canal 3) recibió contratos por Q. 99 millones, mientras que Televisiete S.A. por más de Q. 117 millones.

Además de las contribuciones a la campaña del PP, la televisión abierta mantuvo una cobertura preferencial en sus noticieros hacia los candidatos de este partido favoreciéndoles con los llamados infomerciales.

Conglomerado de Empresas

El segundo grupo de sociedades vinculadas al financiamiento ilícito para la campaña electoral del PP de 2011 estaba integrado por varias empresas legales que financiaron mayoritariamente empresas de cartón a cambio de servicios inexistentes, que eran reportados como intangibles y por tanto difíciles de rastrear.

⁵⁵ Por monopolio de la Televisión Abierta, se hace referencia al conglomerado de medios de comunicación, propiedad de hecho del señor Angel González y que incluye los cuatro canales de frecuencia VHF que existen en Guatemala 3,7, 11 y 13; una cadena de radios con cobertura nacional; y varias empresas de publicidad.

Así, las empresas Altracsa y Adic realizaron pagos acompañados por propiedad de Raúl Osoy por servicios ficticios (por ejemplo alquiler de maquinaria de construcción). Posteriormente, las empresas de Osoy sufragaron gastos de campaña del PP.

Asimismo, Blue Oil realizó pagos a una empresa de Víctor Hugo Hernández, recursos que fueron utilizados para pagar un contrato de vallas publicitarias, avalado por Roxana Baldetti en mayo de 2011.

Uno de los personeros de la empresa Claro, reconoció y fue condenado por financiamiento ilícito. Este financiamiento fue entregado con el compromiso de resolver un conflicto legal entre empresas de comunicaciones.

La empresa de telefonía móvil Tigo, fue otra de las entidades que financió de manera sistemática al PP.

Simulación del origen del financiamiento reportado al TSE

Otro elemento para el funcionamiento de esta estructura fue ocultar al TSE el origen de los fondos que recibió el partido. Mediante empresas de propiedad de Juan Carlos Monzón y Víctor Hugo Hernández, se triangularon fondos donados por otros financistas. En los informes presentados al TSE, las empresas de estas dos personas aparecen reiteradamente como financistas, cuando en realidad canalizaban dinero de otras fuentes.

En las elecciones presidenciales de 2011, el PP obtuvo el mayor número de votos en primera y segunda vuelta. En la campaña electoral este partido no solo superó el tope de gastos establecido por la ley, sino que recibió fondos de manera ilícita.

3.1.1 Una estructura criminal al frente del gobierno

Tras la toma de posesión de Otto Pérez Molina y Roxana Baldetti, la estructura criminal que les permitió agenciarse recursos para ganar las elecciones presidenciales de 2011 continuó operando. Esta vez, ocupando posiciones clave en el ejecutivo para crear un aparato dedicado a cobrar comisiones por contratos con el Estado, la asignación de obras y servicios y la toma de decisiones en beneficio privado.

Esta estructura normalizó y regularizó el cobro de comisiones en los contratos del Estado. Las comisiones, que denominaron Incentivo Comercial Monetario (ICM) eran pagadas por contratistas cuyos beneficios llegaban en bienes o efectivo a los miembros de la estructura incluyendo a las más altas autoridades del ejecutivo que recibían el 60% del conjunto de las comisiones.

Los cobros de los ICM se realizaban a través de un grupo de operadores que eran asignados a distintas entidades públicas, en las que se convirtieron en el poder real. Con el control o la influencia decisiva en las instituciones, determinaban sus prioridades, de manera que los programas y proyectos

implementados eran definidos y tenían preponderancia en función de los intereses de la red criminal.

Hasta el momento, las investigaciones realizadas por el MP y laCICIG han permitido identificar 450 contratos dentro de dicho esquema, bajo el cual lograron cobrar por lo menos Q. 500 millones.

Entre las entidades que fueron controladas por esta estructura, están:

- Empresa Portuaria Nacional Santo Tomás de Castilla (Empornac) y Empresa Portuaria Quetzal (EPQ).
- Registro de Información Catastral (RIC)
- Dirección General de Migración
- Aeronáutica Civil

Además, se cobraron comisiones por el pago de obligaciones contractuales previas a favor de proveedores; comisiones por servicios de seguridad y comisiones por inversiones a plazo fijo de instituciones del Estado constituidas en Banrural. Un operador de dicho banco, Julio Aldana pagaba comisiones al entramado de la vicepresidencia por los fondos que distintas oficinas públicas depositaban en dicha entidad. La estructura recibía comisiones por cuentas de Infom, Puerto Quetzal, Santo Tomás, Fonapaz, Renap, Inguat, Registro de la Propiedad y Zolic.

Para blanquear los fondos recaudados esta red creó un sofisticado entramado financiero que incluyó transacciones financieras internacionales y la mezcla de capital de origen ilícito con lícito a través del sistema bancario. En la mayoría de las transacciones el dinero se bancarizaba a través de préstamos hipotecarios, en cuenta corriente y sobre giros, que eran cancelados por medio de cuentas cuyo origen era dinero en efectivo. Una vez en el sistema bancario se adquirían bienes muebles e inmuebles y se pagaban los gastos suntuarios de los integrantes del grupo.

La estructura compró al menos 38 inmuebles por un valor de Q. 27 millones y 52 vehículos automotores por Q. 7 millones.

Otra de las adquisiciones de la estructura fue el 51% de las acciones de Corporación de Noticias (diario Siglo XXI), con el que además se aspiraba influir en la opinión pública.

La estructura liderada por Baldetti y en la que participaban como administradores y operadores Juan Carlos Monzón y Estuardo González, tuvo también incidencia en la estructura de Aduanas (caso La Línea); el fraude al Estado de Guatemala con la contratación de “un líquido especial para limpiar el lago de Amatitlán (caso Amatitlán); y plazas fantasmas en el Registro de Información catastral, entre otros.

3.2 El Ministerio de Comunicaciones: el coto de Alejandro Sinibaldi Aparicio

Tanto por sus contactos con el mundo empresarial como por su ambición personal, Alejandro Sinibaldi Aparicio -en adelante ASA-, se convirtió junto con Roxana Baldetti en una de las personas más cercanas a Otto Pérez Molina. Tras la primera participación electoral del PP, asumió la dirección del Instituto Guatemalteco de Turismo (INGUAT) durante los primeros meses de la presidencia de Óscar Berger. Tras la renuncia de Pérez Molina al cargo de comisionado de seguridad, ASA renunció al INGUAT, y asumió como diputado al Congreso de la República, curul que había obtenido en las elecciones de 2007 por el PP.

En las elecciones de 2011 ASA fue postulado como candidato a alcalde. A pesar de la inversión millonaria que realizó (parcialmente con fondos ilícitos), quedó en tercer lugar con poco más de 127 mil votos. Fue nombrado ministro de comunicaciones y fue considerado, e incluso nominado, candidato presidencial del PP para las elecciones de 2015.

Durante su gestión al frente de Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda (MICIVI) ASA convirtió esta entidad en una fuente de recursos para su enriquecimiento personal, para el financiamiento de su futura campaña presidencial y para otras actividades políticas. Al igual que Baldetti, ASA construyó un entramado de sociedades para recibir dinero ilícito (comisiones) de empresas de construcción; así como un sistema para lavar dinero y adquirir decenas de propiedades. Esta estructura criminal preparaba en 2015 las condiciones para trasladar sus operaciones financieras a Nicaragua.

III.2.i Antecedentes

La corrupción en el MICIVI ha sido una constante en las últimas tres décadas como resultado de la interacción de varios factores. En primer lugar, desde finales de la década de 1980 los gobiernos desmantelaron la capacidad del Estado para construir obra pública sin crear un diseño institucional y organizacional que permitiera la efectiva supervisión y control de la obra que sería adjudicada a empresas privadas.

A esto se sumó el incremento absoluto del presupuesto para infraestructura y los procesos de descentralización. Lo primero significó que se dispuso de una cantidad mucho mayor de fondos para la construcción de infraestructura, lo que aunado a la poca regulación abrió las puertas a la corrupción. La descentralización por su parte, puso a disposición de los consejos de desarrollo departamentales, municipales y locales así como de las municipalidades, recursos para la construcción de obra pública. La autonomía de estas entidades en muchos casos se tradujo en discrecionalidad para adjudicar los proyectos.

La mayor cantidad de recursos y la descentralización produjeron que fueran cada vez más los actores que intervinieran en el proceso de construcción de obras. En el campo de las constructoras, además de las grandes empresas que tradicionalmente habían dominado este mercado, se establecieron nuevas compañías, con distintos niveles de operación, capacidad de ejecución real y experiencia. La falta de regulaciones y de control produjo

que la competencia no se basara exclusivamente en una evaluación objetiva de la oferta y la capacidad y experiencia real de las empresas oferentes, sino que estuvo mediada por el pago de comisiones y la cercanía a los puntos de decisión en la adjudicación: autoridades del MICIVI, Consejos de Desarrollo, municipalidades y diputados, que en muchos casos se convirtieron en gestores de la obra pública y en ocasiones en propietarios de empresas de construcción.

Uno de los extremos de esta situación se dio durante el gobierno de Óscar Berger, en el que el Programa de Apoyo Comunitario Urbano y Rural (PACUR) y el llamado “listado geográfico de obras”, se utilizaron como medio de negociación en el congreso, asignando a diputados distritales un monto de recursos para ejecutar obra pública a través de constructoras cercanas.

En el mismo sentido, el pago de sobornos por la asignación de obras, se naturalizó de hecho, asumiendo como normal y parte de los costos el pago de comisiones por obra adjudicada. Este sistema generalizó la corrupción en la construcción de obra pública, alcanzando incluso a los consejos comunitarios de desarrollo, cuya “firma” o aval es necesaria para la aprobación y adjudicación de obras. En el afán de lograr las adjudicaciones, los sobornos llegaron en muchos casos a dicha instancia de participación.

En vista de que la decisión para adjudicar las obras dejó de ser técnica para pasar a ser política, la influencia sobre funcionarios o posibles funcionarios en los diversos niveles de toma de decisión se volvió central. El soborno dejó de realizarse exclusivamente contra la adjudicación y se convirtió en una suerte de inversión de mediano y largo plazo. El financiamiento de la campaña electoral de un candidato o candidata a cargo público podría garantizar futuros proyectos.

Por su parte, algunos políticos consideraron que el pago de “comisiones” (sobornos) era insuficiente pues solo tenían “parte del negocio”, cuando la impunidad y discrecionalidad les permitía hacerse de todo el paquete. Así, alcaldes y diputados empezaron a establecer a través de testaferros sus propias empresas constructoras, de materiales de construcción, ferreterías, etc., que eventualmente les facilitaría hacerse de un mayor porcentaje de fondos públicos.

Para adjudicar las obras se diseñó un sistema en el que un mismo grupo creaba varias empresas que presentaban ofertas con pequeñas diferencias, y la licitación se adjudicaba a la empresa que ofrecía mejores condiciones. En el siguiente evento, otra empresa del grupo ofertaba mejor y se le adjudicaba la obra respectiva. De esa forma, las normas de transparencia y legales se cumplían en el papel.

El resultado de estas dinámicas fue la corrupción del conjunto del sistema de obra pública y su deterioro, tanto en calidad como en cantidad, pues obviamente el pago de comisiones tenía que salir de algún lado. En el caso de los contratos pequeños y medianos, las comisiones se daban en efectivo, en cuanto a las empresas y contratos grandes, se establecieron estructuras para el lavado de dinero. Este sistema destruyó las posibilidades de competencia real basada en precios y calidad de obras, afectando el conjunto de la infraestructura del país.

En el caso de las carreteras, se presentaban ofertas en licitaciones separadas para construcción, mantenimiento y señalización, lo que multiplicó la posibilidad de lucrar con fondos públicos.

A este sistema se agregó un problema real para las constructoras: el pago por las obras ejecutadas. La deuda de arrastre alcanzó niveles fuera de control, al grado que no existe un dato preciso sobre cuál es su monto.

Como consecuencia de estos procesos, la construcción de infraestructura y de obra pública en general dejó de tener como objetivo la promoción del desarrollo y el beneficio de la población, para convertirse en un objeto de disputa entre distintas estructuras que recurrían a acciones ilícitas para hacerse de los proyectos.

3.2.1 La estrategia de Sinibaldi: un sistema de cobros en el MICIVI

Desde que asumió el cargo al frente del MICIVI, ASA estudió la relación de las empresas de construcción con el ministerio, e identificó una forma de hacerse de fondos: cobrar comisiones por el pago de la deuda de arrastre. Como se indicó antes, uno de los resultados del desmantelamiento de las capacidades del Estado para construir, regular y supervisar la obra pública fue que se perdió el control centralizado sobre su contratación y pago. Así, se acumularon deudas cuyo monto hasta la fecha no se ha podido especificar, por obras supuestamente ya construidas pero no pagadas por el Estado.

De acuerdo con las investigaciones realizadas por el MP y la CICIG, en enero de 2012 ASA recabó información sobre la deuda de arrastre y organizó a su círculo cercano para atender a distintas categorías de constructores. Personalmente ASA y uno de sus hermanos, se reunieron con las grandes constructoras (Conasa, Asfaltos de Guatemala, etc.); uno de sus viceministros, Víctor Corado conocido como “Botox”, contactó a los medianos constructores y a los diputados involucrados; el vice ministerio de vivienda Miguel Angel Cabrera al sector vivienda y; Rubén Mejía a los pequeños constructores y a las empresas de mantenimiento vial.

ASA planteó a las grandes empresas constructoras que el MICIVI procedería a cancelar la deuda de arrastre contraída con ellos, si aceptaban pagar un 15% de cada desembolso. Además del pago, se comprometía a garantizarles nuevas adjudicaciones que con el mismo sistema, implicarían un 15% de pago para Sinibaldi. De esta forma tenían un control estricto de pagos, ya que al controlar el monto del desembolso confrontaban con los dineros ilícitos recibidos. Para canalizar los pagos, la red de ASA montó un conglomerado de empresas de cartón.

En el caso de entidades internacionales y de Sigma, los pagos se realizaron a través de empresas fuera de plaza (offshore) con base en el extranjero. SolelBoneh y OAS, pagaron a través de este tipo de entidades, mediante contratos por consultorías o prestación de otros servicios. Las investigaciones han detectado hasta el momento el pago de al menos 15 millones de dólares en comisiones.

En el caso de Odebrecht, se negoció que pagarían el 7.5% de los desembolsos en comisiones. Estos pagos se realizaron a través de un sistema de empresas que Odebrecht ya había montado para sobornar a buena parte de las elites políticas de América Latina.

A los pequeños y medianos constructores, se les pedía el 5% de los desembolsos en efectivo. Si aceptaban, se efectuaban los pagos. Civial reportaba cuánto pagaba y la red se encargaba de realizar los cobros.

Los investigadores del MP y la CICIG demostraron que los pagos de las grandes compañías constructoras fueron realizados por conglomerados de empresas. Entre estas se lograron documentar los siguientes grupos:

1. Asfaltos de Guatemala.⁵⁶
2. Compañía Constructora de Obras Civiles COCISA S.A.⁵⁷
3. Construcciones y diseño CODISA S.A.; Ferreterías S.A.; (Julio Roberto de la Peña y Walter de Jesús López Acevedo).⁵⁸
4. Constructora Jireh S.A; Servicios Calificados de la Construcción S.A. (Jaime Ramón Aparicio Mejía).⁵⁹
5. Constructora Nacional S.A. CONASA; Ingenieros M y T S.A. (ÁlvaroAlvaro Mayorga).⁶⁰
6. MyC Construcciones. Denis Elí Marroquín Castillo, José Roberto García Rodríguez, Cisa y Grupo Samayoa.⁶¹
7. Diseño y desarrollo de proyectos de Construcción. D & D Construcciones.⁶²
8. Pavimentos de Guatemala S.A.⁶³

El entramado de empresas de cartón ligadas a Alejandro Sinibaldi Aparicio estaba constituido por:

- Constructora Benelli S.A.⁶⁴

⁵⁶ Asfaltos de Guatemala está relacionada con 68 facturas emitidas por Constructora Benelli y Constructora y Agropecuaria Agua Azul (parte del entramado de empresas de cartón de ASA). Estas facturas justificaron el pago de más de Q. 12 de millones entre 2012 y 2014; 3 facturas más por USD 200 mil; y Q. 8 millones en depósitos entre 2012 y 2015.

⁵⁷ Esta empresa pagó más de Q. 8 millones entre 2013 y 2014 al entramado de empresas de ASA, 23 facturas por servicios no prestados.

⁵⁸ Estas empresas constituyen un conglomerado en tanto coinciden socios fundadores, representantes legales y aspectos notariales. Este grupo canceló 270 facturas por servicios no prestados a las empresas de cartón de la red de ASA por un monto de más de Q. 20 millones.

⁵⁹ Los pagos realizados por estas empresas superan los Q. 8 millones.

⁶⁰ Estas empresas cancelaron más de Q. 30 millones al conglomerado de entidades creado por ASA.

⁶¹ Se detectaron pagos por más de 8 millones.

⁶² Pagaron 1.5 millones a las empresas de ASA.

⁶³ Cancelaron 106 facturas de las empresas de ASA por más de Q. 16 millones.

⁶⁴ Fue constituida en el año 2009 y como socios aparecen registrados Juan Ángel Ralón Archila y Henry Aroldo López Vásquez; el representante legal inicial fue el señor Juan Ángel Ralón Archila y posteriormente Jesús María Ordóñez Jop. El señor Ralón Archila es un ex trabajador de la empresa Arqco y su jefe le pidió ser representante

- Agropecuaria y Constructora Agua Azul S. A.⁶⁵
- Constructora y Agropecuaria El Florido S.A.⁶⁶

Estas empresas solo facturaron entre 2012 y 2014, cuando Sinibaldi fue ministro de comunicaciones; los supuestos clientes fueron exclusivamente empresas contratistas del MICIVI que no contaban con activos fijos (maquinaria), personal especializado ni infraestructura para realizar los trabajos para las que fueron contratadas.

Benelli S.A. facturó entre noviembre de 2012 y agosto de 2013 un monto aproximado de Q. 29 millones por alquiler de maquinaria, movimiento de tierras y fletes, sin contar con capacidad instalada. En julio de 2013 esta empresa adquirió maquinaria para uso privado en las fincas de Sinibaldi.

La Agropecuaria y Constructora Agua Azul S.A. facturó entre mayo de 2013 y enero de 2014 casi Q. 25 millones. En julio de 2013 adquirió maquinaria que fue destinada para uso en fincas propiedad de Alejandro Sinibaldi.

Las tres empresas tenían mecanismos internos a través de los cuales los ingresos y egresos eran supervisados directamente por Alejandro Sinibaldi y/o personas de su confianza. Los ingresos de estas empresas fueron producto de las “comisiones” cobradas por concepto de pago de deuda de arrastre y adjudicaciones a constructoras.

Aunque las prácticas de corrupción en el MICIVI, incluyendo el pago de sobornos para la adjudicación de obras, el establecimiento de precios base, y el cobro de comisiones existían antes de 2013, con la llegada al ministerio de ASA y su equipo se creó un sistema sofisticado, centralizado y supervisado directamente por el ministro para cobrar y aceptar pagos de las empresas.

ASA estableció una relación directa con personeros de las empresas, a quienes les ofreció pagar las deudas de arrastre y asignar nuevas obras. Las empresas, de diversos niveles de escala, en lugar de denunciar y rechazar estas prácticas optaron por participar en esta estrategia, que distorsionaba la competencia para acceder en forma transparente a la adjudicación de obras públicas.

Con este esquema de corrupción el costo de la obra pública aumentó, lo que se tradujo en una menor ejecución y una baja en la calidad de la misma. Asimismo, se afectó a los empresarios que no participaban dentro de esta

legal de Benelli S.A., abrió una cuenta en quetzales y firmó cheques en blanco. El señor López Vásquez trabajó como albañil de la empresa Imágenes Urbanas S.A., ligada a Sinibaldi; su jefe le instruyó que firmara los cheques como condición para conservar su trabajo. El señor Ordóñez Jop aceptó los cargos de lavado y fue condenado en junio de 2017. En su declaración admitió haber administrado para Sinibaldi dinero de procedencia ilícita y haber adquirido una finca a nombre de la entidad Agropecuaria Nápoles, una ofibodega, maquinaria agrícola y vehículos.

⁶⁵ Fue constituida en 2013, sus socios fueron Carlos Presa Aguirre que aportó Q. 49,900.00 y Mario Pérez Rodríguez que aportó Q. 100.00. El primer representante legal fue el señor Presa Aguirre, persona de confianza de Sinibaldi; posteriormente fue el señor Jorge Pablo Muy Pérez. El señor Pérez Rodríguez era guardián para la sociedad Seguridad ASA S.A. vinculada a Sinibaldi Aparicio.

⁶⁶ Constituida en 2013 por Juan Ignacio Florido y Axel Adalberto Bermúdez Colindres. Florido, miembro del círculo de confianza de Sinibaldi, era representante legal, mientras que Bermúdez era empleado de la sociedad Seguridad ASA S.A. Entre julio y noviembre facturaron más de Q. 7 millones.

estructura. La normalización y generalización del pago de comisiones, provocó que la calidad de las obras fuera sacrificada, de manera que estas no cumplen con los requisitos pactados y se deterioran de manera acelerada. Por otro lado, los contratos de mantenimiento y señalización tienen los mismos problemas, no son adjudicados en función de las capacidades técnicas de las empresas, sino con base en el cobro y pago de comisiones.

Así, el legado del gobierno de Otto Pérez Molina y el de su ministro de comunicaciones fue un sistema de carreteras destruido, que no responde a las necesidades y demandas del conjunto de la población, que tiene costos altos - además de la propia corrupción - y representa pérdidas para el conjunto de la sociedad. También se pervirtió la participación privada en la obra pública - los grandes empresarios de la construcción, resultaron ser parte de un esquema de corrupción - con lo que, contrario al espíritu de la libre empresa, se distorsionó el mercado y la adjudicación de obra gris.

3.3 El Ministerio de Gobernación

El ministerio de gobernación (MINGOB) es una de las entidades más importantes del ejecutivo. En el campo de la seguridad pública, el MINGOB tiene a su cargo la Dirección General de la Policía Nacional Civil; la Dirección General de Inteligencia Civil, la Dirección General de Investigación Criminal, la Dirección General del Sistema Penitenciario y, la dirección General de Servicios de Seguridad Privada. Desde el MINGOB se dirige el Diario de Centroamérica y la Tipografía Nacional así como el Registro de Personas Jurídicas. Hasta octubre de 2016, el Mingob también tenía a su cargo la Dirección General de Migración. Además, el ministro de gobernación o su representante participa en diferentes juntas directivas, gabinetes y grupos de trabajo del ejecutivo.

Cada una de las áreas a cargo del Mingob es compleja y su conducción requiere una adecuada coordinación así como funcionarios capacitados y con experiencia. Durante buena parte de la administración del PP, el Mingob fue dirigido por Mauricio López Bonilla, un oficial del ejército retirado con formación en análisis estratégico y experiencia en conainsurgencia, campañas electorales y seguridad.

El MP y la CICIG han realizado varias investigaciones sobre casos de corrupción en el Mingob, incluyendo a la PNC, en la Dirección General de Migración y en el sistema penitenciario. Varios de los delitos investigados se realizaron durante la gestión de López Bonilla.

Entre los casos investigados en el Mingob se destaca el del sistema penitenciario, que es particularmente grave debido a que siguiendo el modelo de “entregar” secciones del ejecutivo para que estas se convirtieran en ámbitos de saqueo, el sistema de presidios se le concedió a la estructura criminal liderada por Byron Lima Oliva, ex oficial del ejército condenado por el asesinato de Monseñor Juan Gerardi en 1998.

En este apartado se muestra cómo varios CIACS operaron en distintas entidades del Mingob. El ex ministro Mauricio López Bonilla, ha sido ligado a varios casos investigados por el MP y la CICIG: el caso coperacha, que se

aborda en esta sección; caso caja de pandora, por asociación ilícita; caso patrullas (sustracción de fondos de la PNC); y cooptación del Estado (asociación ilícita, cohecho pasivo y lavado de dinero). El gobierno de Estados Unidos presentó una solicitud de extradición contra López Bonilla, ligado a un caso de narcotráfico.

3.3.1 La red de Byron Lima Oliva y el control del sistema penitenciario

El 18 de julio de 2016 fue asesinado en la granja penal de Pavón Byron Lima Oliva, ex capitán del ejército de Guatemala que cumplía condena por el asesinato de Monseñor Juan Gerardi Conedera, ocurrido en 26 de abril de 1998. La muerte de Lima Oliva, fue el resultado de un ataque armado ocurrido en esa cárcel en el que fallecieron otras 13 personas y 9 más resultaron heridas. El asesinato de Lima, dejó al descubierto la captura y la disputa del sistema penitenciario por parte de distintas estructuras criminales, que no sólo ejercen el control real de las prisiones, sino las han convertido en centros de operaciones para la realización de actividades delictivas.

Las investigaciones realizadas por el MP y la CICIG permiten dimensionar la magnitud del problema, establecer las debilidades e insuficiencias del sistema y proponer las reformas necesarias para que el Estado retome el control del sistema penitenciario, de manera que este cumpla con los objetivos de “administrar el sistema de custodia, seguridad y rehabilitación de los privados de libertad, para su readaptación a la libertad”. Igualmente, la Dirección general del Sistema Penitenciario debe “garantizar la custodia de las personas privadas de libertad, en los diferentes centros de detención”; y “coordinar acciones que permitan garantizar seguridad y control del desplazamiento interno y perimetral de los reclusos”. Los casos analizados muestran cómo el sistema penitenciario no solo no cumplió con sus objetivos, sino que las cárceles fueron convertidas en centros de operaciones de estructuras criminales y un coto para que funcionarios se enriquecieran sobre la base de la exacción y extorsión de privados de libertad.

Los casos relacionados con el sistema penitenciario

Hasta el momento, el MP y la CICIG han investigado 6 casos que tienen relación directa con el sistema penitenciario:

1. Casos Pavón y el Infiernito. Ejecuciones extrajudiciales de reos y fugados de centro carcelario.
2. Caso Fraijanes II. Corrupción en remodelación de centro carcelario.
3. Caso de organización de narcotráfico en Amatitlán en el que se vincula a Vidal Efraín Requena Mazariegos, ex subdirector del sistema penitenciario.
4. Caso Byron Lima. Red de Corrupción en Sistema Penitenciario.

5. Granja Penal Pavón, asesinato Byron Lima, El Taquero. Poder Control y negocios en el Sistema Penitenciario.
6. Caso Caja de Pandora (fase 2 caso Lima) Negocios en Sistema penitenciario y vínculos con estructuras partidistas.

Para ilustrar la captura del sistema penitenciario, en esta sección se abordarán los casos 4, 5 y 6 que permiten entender la manera en que la red liderada por Byron Lima Oliva llegó a tener el control del sistema en su conjunto.

El ex capitán Lima Oliva fue capturado en enero de 2000 por el asesinato de Monseñor Juan Gerardi. Por este caso fue condenado a 20 años de prisión. Desde 2000 hasta su asesinato pasó por distintos centros penitenciarios, en los que lideró grupos con los que intentó obtener y en algunos casos logró el control parcial o total de las prisiones en las que estuvo recluido. Lima Oliva fue reconocido por su liderazgo, habilidad para imponerse en la jerarquía de los privados de libertad y de las estructuras ya establecidas en los presidios y por su disposición a recurrir a la violencia, tanto para defenderse de posibles agresiones como para atacar a rivales.

Durante su estancia en prisión, mantuvo comunicación y contactos con distintos actores políticos, redes de militares y ex militares y grupos criminales. Las facilidades del sistema penitenciario le posibilitaron establecer estructuras dentro y fuera de la prisión.

Cumpliendo condena en Pavoncito, Lima Oliva junto con otros privados de libertad establecieron la cooperativa Torre Fuerte en 2006. La cooperativa prestaba servicios de maquila de distintos bienes, especialmente camisetas (playeras), calzado, pelotas, y serigrafía. Entre sus clientes estaban diversos partidos políticos y otras entidades incluyendo el Ejército de Guatemala.

Fue en este período que se dieron los hechos que posteriormente fueron investigados como parte de los casos Caja de Pandora fase 2 y la Red de Corrupción del sistema penitenciario.

Tras el caso red de corrupción, Lima fue trasladado primero al cuartel de Matamoros y posteriormente a la Granja Penal de Pavón, donde se gestó su asesinato.

El control del sistema penitenciario

Durante el período previo a las elecciones de 2011 aumentó el apoyo de Lima Oliva al Partido Patriota (PP) y la relación de la cooperativa Torre Fuerte con otros partidos políticos, incluyendo el partido Unionista y la municipalidad de Guatemala.

Para ese entonces Lima ya llevaba 11 años en prisión, condenado por el caso Gerardi, y había pasado por distintos centros penales en donde se había hecho parcialmente del control de estos. Con el PP, Lima acordó distintos apoyos que incluyeron desde la producción de insumos y propaganda hasta la

organización de transporte, bloqueo de votantes, realización de campañas negras en redes sociales, entre otras actividades políticas.

De acuerdo con las investigaciones del MP y la CICIG, Lima sostuvo reuniones en el salón de belleza de su propiedad con altos responsables del PP. Como pago a su cooperación con la campaña electoral, Byron Lima recibió el control de hecho del sistema penitenciario. Es decir, pasó de dominar parcialmente una prisión a manejar el conjunto de cárceles del país. Para esto, contó con el apoyo de las más altas autoridades del ejecutivo, incluyendo al entonces ministro de gobernación Mauricio López Bonilla.

Tras el triunfo de Pérez Molina en las elecciones de 2011, Lima Oliva envió a López Bonilla un listado con nombres de personas que deberían ser nombradas como funcionarios del sistema penitenciario. El listado incluyó a militares en situación de retiro, a familiares y a miembros de su estructura criminal.

Como director de presidios fue nombrado Luis Alberto González Pérez y otros funcionarios fueron ubicados en puestos estratégicos, incluyendo la unidad de análisis y las direcciones de las cárceles específicas.

Con el control del sistema, Lima empezó a “vender” los traslados de privados de libertad, particularmente de alto perfil como presos condenados por narcotráfico, a prisiones en las que teóricamente tendrían mejores condiciones. Los reos de interés pagaban a Lima Oliva y a altos funcionarios del sistema penitenciario, incluyendo sus directores, por los traslados.

Las investigaciones de la CICIG y el MP lograron documentar el traslado mediante pagos de Fabio Campos en 2013 y de Fernando de León, Silverio Chicas, Edgar Chicas, Andy Urbizo, Guillermo Méndez, y Gonzalo Vásquez en 2014.

Durante el período de control de Lima, aumentó en un 300% el número de traslados administrativos de prisioneros (sin que mediara orden de juez). De 10 o 20 por año que eran cambiados de cárcel se pasó a 136, sin criterios estándar. Los privados de libertad fueron en muchos casos sometidos a un régimen extorsivo, mientras que la estructura de Lima empezó a acumular bienes y recursos. Muchos de los privados de libertad no podían pagar los traslados y las extorsiones en dinero, por lo que entregaron bienes inmuebles, vehículos, drogas, etc. que pasaron a ser propiedad de Lima Oliva a través de sus testaferros.

El poder que Lima ejercía en presidios era obvio y visible, organizaba y dirigía “actividades cívicas” a las que asistían autoridades de presidios y otros funcionarios públicos. Gozaba no sólo de los privilegios “estándar” de los privados de libertad VIP, sino que convirtió la prisión en un centro de negocios del que salía y entraba libremente.

Las investigaciones han permitido establecer que esta estructura no solo se centraba en presidios, sino que operaba fuera de las cárceles. Se tienen indicios de asesinatos dirigidos desde la prisión.

El inicio de la caída de Lima Oliva, no se debió a los excesos que cometía en el sistema penitenciario, sino a una ruptura con su “socio” el entonces ministro de gobernación Mauricio López Bonilla. Se encontraron evidencias de que esta disputa se debió a un asunto relacionado con el tráfico y distribución de drogas. Lima Oliva fue capturado fuera de la prisión, de noche, tras haber estado todo el día fuera de la cárcel en una presunta cita con su odontólogo. Este caso permitió arrebatarse a Lima Oliva el control de presidios, bloquear su posibilidad de salida de la cárcel por buena conducta, detener sus aspiraciones políticas y trasladarlo de prisión.

Tras el cambio de prisión la estructura intentó seguir operando, Luis Alberto González y las autoridades de presidios coordinaron, pero el margen de acción fue menor. Se volvió hasta cierto punto al statu quo original, en el que cada cárcel era disputada por distintos grupos.

El asesinato de Lima Oliva (Caso Granja Penal Pavón, asesinatos por poder, control y negocios)

Tras la desarticulación de la estructura que controló el sistema de presidios, Lima fue recluido en la Cárcel de Matamoros. Posteriormente fue trasladado a la granja penal de Pavón el 17 de noviembre de 2015. Aunque ya no poseía el mismo poder e influencia, logró inicialmente imponerse en su nueva prisión.

Pavón es una granja penal, un modelo de prisión de los años setenta que respondía a una menor población penitenciaria, delitos menos graves y no reúne las condiciones para albergar a personas vinculadas al crimen organizado.

Lima Oliva fue trasladado a Pavón junto con Marvin Montiel Marín, conocido como “el Taquero”, quien cumplía una condena de 820 años por el asesinato de 15 personas. Ambos convivieron en Matamoros y, aunque no eran amigos, -las personalidades de ambos lo impedían- lograron acuerdos sobre la base de la subordinación de Taquero a la autoridad de Lima.

Lima Oliva tomó control de Pavón a través de los voceros de sectores, el establecimiento de medidas de control y seguridad independientes de las oficiales y la apropiación de distintos negocios que funcionaban dentro de la granja penal. Se proclamó vocero único y se convirtió en interlocutor con las autoridades penitenciarias. Desde su llegada a Pavón Lima recibió amenazas de muerte, por lo que las autoridades designaron a dos guardias de presidios como seguridad personal de Lima en el interior de la granja. Además, conformó

un cuerpo de seguridad personal. Este grupo impuso cobros a los privados de libertad por derecho a visitas, ingreso clandestino de enseres y uso de bartolinas.

El acuerdo inicial de Lima con Montiel Marín fue que éste podría ingresar y vender una cantidad limitada y controlada de drogas mientras Lima controlaría la venta de alcohol, los ingresos e incluso los movimientos de los reclusos en el interior del penal.

A diferencia de Lima, Montiel Marín no buscó el control del penal sino el beneficio económico a través de la venta de drogas y otros ilícitos. Logró desplazar a los anteriores distribuidores y monopolizó la venta de drogas dentro de Pavón. Para ello, compró una carpintería y otros negocios en la granja y conformó una estructura externa a la prisión que le permitió ingresar drogas y otros ilícitos, ocultos en sacos de cemento entre los materiales de construcción. Llegó incluso a falsificar los permisos para entrar materiales.

El control extorsivo implantado por Lima Oliva sobre la población de la granja penal y la competencia por el control de los mercados con Montiel Marín, provocaron que se agudizara la rivalidad entre ambos detenidos. Las autoridades de Pavón realizaron informes sobre el control que Lima Oliva tenía en la prisión y el inminente conflicto con Montiel Marín. Aunque los más altos responsables del sistema penitenciario recibieron información del riesgo que corría Lima Oliva, no hicieron nada para protegerlo e incluso le retiraron la seguridad cuatro días antes del ataque en su contra.

Montiel Marín organizó un operativo para asesinar a Lima. El plan contó con la participación tanto de estructuras internas como externas del penal, que facilitaron la entrada de armas de fuego y al menos una granada de fragmentación.

La entrega del sistema penitenciario a redes criminales

El análisis de los casos en los que estuvo involucrado Byron Lima y las contiendas por el control del sistema penitenciario, permiten no solo analizar los alcances de la captura/cooptación del Estado por parte de CIACS, sino también dimensionar las consecuencias del debilitamiento del Estado.

El problema tiene su origen en el abandono estatal del sistema penitenciario, tema que ha sido objeto de debate público recurrente que emerge en situaciones de crisis (fugas, motines, asesinatos dentro de las

prisiones, etc.) pero que hasta la fecha no ha tenido una respuesta adecuada, sistemática y de mediano y largo plazo. Al respecto, pueden inferirse dos explicaciones complementarias. En primer lugar, la debilidad financiera y administrativa del Estado –asociada a asuntos de fondo– han impedido que se asignen suficientes recursos financieros y políticos para implementar políticas penitenciarias que permitan cumplir los objetivos del sistema. En una condición real de recursos limitados, destinar dinero al sistema penitenciario no solo no es una prioridad sino que no es políticamente rentable.

En segundo lugar, la política de facto ha sido, por lo menos desde la segunda mitad del siglo XX, ceder la administración real de la mayoría de los centros penitenciarios a los reclusos, generando una situación constante de conflictos y acuerdos inestables entre los distintos grupos que disputan el manejo de las cárceles. Esto se ha traducido en una carencia de control de lo que ocurre dentro de las prisiones y en que desde las cárceles continúen operando grupos criminales que realizan actividades ilícitas tanto dentro como fuera de las prisiones.

A estas dos explicaciones, el caso Lima Oliva y otros casos permiten también inferir que el sistema penitenciario ha sido concebido igualmente como un medio de enriquecimiento y obtención de recursos para los funcionarios que han asumido responsabilidades al frente de éste, lo cual incluye los distintos niveles de la jerarquía, desde los directores generales del sistema penitenciario que en varios casos documentados por el MP y la CICIG han recibido sobornos para mejorar o cambiar las condiciones de los privados de libertad, hasta los guardias penitenciarios que, careciendo de condiciones laborales y de seguridad mínimas, se ven en la disyuntiva de aceptar pagos o ser víctimas de represalias por las estructuras criminales con capacidad operativa fuera de las prisiones.

Además de las conclusiones de carácter general arriba escritas, el caso Lima Oliva muestra cómo, a través del financiamiento electoral ilícito –documentado respecto del PP y el Unionista– una CIACS obtuvo el control del conjunto del sistema penitenciario –en este caso se aplica el concepto de cooptación de una entidad pública– e influyó en decisiones en los niveles ejecutivo y legislativo.

3.3.2 Dirección General de Migración

En enero de 2014 el MP y la CICIG identificaron y desarticularon un CIACS, integrado por funcionarios de la Dirección General de Migración (DGM), el Registro Nacional de Personas (RENAP) y tramitadores. Esta estructura expedía pasaportes guatemaltecos de manera ilícita y permitía la residencia temporal, ingreso, tránsito y salida del territorio nacional de personas de distintas nacionalidades de manera ilegal.

3.3.3 Caso Fraude Policía Nacional Civil (2015) y Caso Patrullas

Las investigaciones del MP y la CICIG determinaron que personal de la PNC, liderados por el subdirector de la Dirección General de Apoyo y Logística de la entidad, se dedicaba a defraudar a la institución con la complicidad de particulares.

La estructura adquiría bienes y servicios para reparaciones mecánicas a patrullas, contrataba obras y servicios para subestaciones (reparaciones, remozamientos, remodelaciones) que eran realizadas por personal de la PNC y realizó una adjudicación fraudulenta por más de Q. 12 millones para adquirir repuestos para patrullas.

Esta red ilícita operó en la PNC para desviar los fondos aparentando invertirlos en adquisición de bienes y servicios particularmente para autopatrullas (reparaciones mecánicas) y contratación de obras y servicios para sub estaciones. Para evitar los concursos de licitación para la compra de bienes y servicios, entre 2012 y 2014 los ex funcionarios realizaron compras directas con empresas que fueron utilizadas para sustraer fondos. Se pagaban facturas que no sobrepasaban los 90 mil quetzales.

Durante su gestión al frente del Mingob, Mauricio López Bonilla, persona del círculo de confianza de Pérez Molina, privilegió los intereses privados sobre el interés público, afectando de esa manera el derecho de los guatemaltecos a la seguridad. Los cambios realizados en varias entidades del Mingob respondieron al logro de beneficios monetarios y políticos y se inició la ruta, acelerada en los últimos años, de dismantelar los esfuerzos por construir un sistema de seguridad democrática para poner a estas entidades al servicio de intereses políticos espurios.

La entrega del sistema de presidios a una persona condenada por el asesinato del obispo Gerardi, confirmó la continuidad de los CIACS y su capacidad para influir en los procesos políticos.

3.4 La corrupción mata: asalto al Ministerio de Salud

La captura de la institucionalidad pública por parte de CIACS, ha tenido efectos en las condiciones de vida de los guatemaltecos. Los fondos provenientes de los impuestos pagados por la mayoría de la población que estaban destinados a seguridad, salud, infraestructura y educación, entre otros objetivos estratégicos, fueron apropiados por redes criminales que, como se ha indicado, tienen la capacidad de adaptarse a distintos entornos, competir, coordinar y cooperar.

Varios de los casos investigados por el MP y la CICIG muestran cómo estas estructuras se lucraron con los recursos de la salud de los guatemaltecos y no les importó la enfermedad, los padecimientos e incluso la muerte de pacientes con tal de lograr sus fines. Los casos Igss Pisa y Comerciantes de la Salud, constituyen un ejemplo de esto. Como se ha explicado en esta sección, con la llegada del PP a la presidencia se repartieron las entidades del ejecutivo

que fueron asignadas a distintas redes para apropiarse de los fondos públicos. El Ministerio de Salud no fue una excepción y entre 2012 y 2014 se estableció una estructura criminal que se organizó para hacerse ilícitamente de fondos públicos a través del cobro de comisiones por la construcción y remozamiento de instalaciones de salud del ministerio, el cobro de comisiones para la adquisición de bienes y servicios y la contratación de 450 plazas que eran utilizadas como moneda de cambio por favores políticos, pagos mensuales y plazas fantasmas.

El CIACS que tomó el control del Ministerio de Salud, contaba con una estructura interna liderada por el ministro entre 2012 y 2014, Jorge Villavicencio Álvarez, su asesor Jorge Estuardo Estévez Cabrera y 14 funcionarios intermedios. La estructura externa estaba integrada por Saraí Villavicencio Delgado, hija del ministro; el ex diputado y ex candidato presidencial Luis Fernando Pérez Martínez que tenía una relación cercana con la señora Villavicencio y la señora Bianca Paola Hernández Muñoz.

Desde su toma de posesión, Villavicencio indagó los posibles negocios que podía realizar en el ministerio, teniendo cuidado de no interferir con las redes lideradas por la vicepresidenta Baldetti, que tenían el control de la compra de medicinas. La estructura, con la asesoría de Pérez Martínez, realizó un análisis institucional del ministerio para identificar las áreas en las que podrían obtener comisiones y nombraron en puestos claves a sus allegados.

Con este esquema, se nombró a Alex Manuel López Ramírez -conocido de Luis Pérez Martínez- como director de la Unidad de Planificación Estratégica (UPE), que tenía a su cargo la planificación del remozamiento y construcción de instalaciones del Ministerio de Salud. Con el control de esta unidad y otros puestos estratégicos, las estructuras internas establecían “la necesidad” de construir determinadas obras, elaboraban las bases de las licitaciones, adjudicaban las obras a empresas que a su vez les pagarían comisiones y cobraban y repartían los ingresos ilícitos. El plan se coordinaba con diputados distritales y con Juan de Dios Rodríguez, en ese momento secretario privado de la presidencia de Otto Pérez Molina.

Aprovechando el estado de calamidad que fue decretado tras el terremoto que afectó el occidente del país en noviembre de 2012, la estructura realizó una serie de contrataciones de excepción para la construcción, reconstrucción y remozamiento de Hospitales. Juan de Dios Rodríguez participó en la adjudicación de 16 obras de construcción y reparación. La comisión que la estructura cobraba era del 22%, del cual el 12% era para el grupo de Rodríguez y el 10% restante para la estructura de Villavicencio. Se estima que recibieron Q. 10 millones por el cobro de comisiones ilícitas bajo esta modalidad.

Otro grupo de obras fue asignado a Luis Fernando Pérez a través de un intermediario, Juan Manuel Peláez Corzo. En este caso, se cobraron Q. 7 millones en comisiones ilícitas.

La estructura también se hizo de fondos ilícitos a través del programa de Fortalecimiento de la Red Hospitalaria (Hospitales Nuevos). Entre otros, se pactó la construcción del edificio de Urgencias Médicas de Esquipulas, Chiquimula, (cuyo contrato fue rescindido en 2015); el Hospital de Ixcán,

Quiché, por el que se cobró un 22% de comisión ilícita y los pagos por la construcción de los Hospitales de Villa Nueva, Rabinal y Baja Verapaz y otros proyectos.

La segunda forma de hacerse de fondos públicos fue mediante el cobro de comisiones ilícitas por la adjudicación de bienes y servicios: compra de bombas de infusión, contratación de eventos de publicidad, compra de ambulancias, colocación de equipos de rayos X en la red nacional de hospitales y el proyecto de compra del hospital modular en Mixco.

El señor Jaime Pérez Castillo (sobrino de Pérez Molina) fue clave en la negociación de compras de ambulancias, bombas de infusión y colocación de rayos X en varios hospitales nacionales. Algunas de las compras planificadas por esta red no se pudieron realizar por distintas razones.

De manera concertada y con el compromiso de recibir comisiones ilícitas, la estructura operó la compra de 360 bombas de infusión y 246 perfusores de jeringas para los hospitales de Chiquimula, Amatitlán y Zacapa, cuyos directores participaron de los procesos anómalos. En total las compras superaron los Q. 9 millones y se cobró el 5% de comisión.

Otra adjudicación anómala fue la de un evento de publicidad por Q. 6.5 millones. Para esto, con la participación directa de Luis Fernando Pérez y Saraí Villavicencio, se diseñó una licitación con las especificaciones necesarias para que una empresa ganara el evento. Se integró una junta de calificación ad hoc y se benefició a la empresa Publicidad Televisiva Sociedad Anónima (Huella Films), que a su vez pagó más de Q. 400 mil de comisión ilícita para la estructura. En estas acciones ilícitas intermediaba el señor Rolando Pérez, hermano de Luis Fernando Pérez, que a su vez cobraba a la empresa de publicidad por conseguir adjudicaciones.

Además, la estructura proyectó otros procesos de compra, en los que tenía compromisos de adjudicación y montos de comisiones ilícitas acordados. Entre estos estaban la adquisición de ambulancias para el Ministerio de Salud, la construcción de un hospital modular en Mixco y la colocación de equipos de rayos X para la red de hospitales nacionales.

La tercera forma en la que la estructura liderada por el ex ministro de salud Jorge Villavicencio se apropió de fondos públicos y logró favores políticos, fue a través de la contratación anómala de plazas de trabajo en el ministerio. Se estima que este grupo contrató 450 plazas en el ministerio, asignadas bajo cinco modalidades.

La primera modalidad fue la “entrega” de plazas de trabajo directamente a diputados del Congreso de la República. Diputados de los partidos Líder, Patriota, Unionista, Todos, UCN y URNG-Maíz realizaron solicitudes/recomendaciones de personas para trabajar en dicho ministerio. La investigación realizada encontró oficios formales del Congreso de la República en los que se hacían “recomendaciones” (en realidad instrucción de contratación) que en ocasiones incluían el monto del salario que se le debería pagar al “recomendado”. Algunos diputados involucrados visitaban al ministro en su despacho, o bien, organizaban citaciones en el Congreso para presionarlo. El CIACS estableció un sistema de control interno en el que le

daba seguimiento a las solicitudes de los diputados y les informaba del seguimiento a sus solicitudes. En este grupo de plazas, las personas eran contratadas no por su capacidad o porque cumplieran con el perfil establecido, sino como respuesta a la demanda de diputados.

La segunda forma de manejo anómalo de plazas en el Ministerio de Salud fue otorgar posiciones a las personas que contaban con el aval o recomendación de la vicepresidencia de la república. Funcionarios y diputados solicitaron el nombramiento de personas con el aval de la vicepresidenta, que se convertía de hecho en una orden para el ministro. La tercera modalidad consistió en la contratación de personas a solicitud de funcionarios de la Contraloría General de Cuentas, la entonces registradora general de la propiedad Anabella de León y algunos alcaldes. Especialmente grave resulta el hecho que funcionarios de la Contraloría General de Cuentas, que debían velar por el adecuado manejo de los fondos, solicitaron y se les otorgó el nombramiento de personal de auditoría del ministerio, creando una situación de colusión y conflicto de interés.

La cuarta estrategia para hacer uso ilícito de las plazas fue la contratación de personas subordinadas al señor Ábner Antonio Rodríguez, que pagaban una cuota mensual, es decir, una parte de su sueldo, a la estructura. Finalmente, la estructura pactó plazas fantasmas en el sentido estricto del término: personas propuestas por funcionarios y diputados eran nombrados y pagados con fondos públicos, bajo el entendido de que no se presentarían a laborar. Los integrantes externos de la estructura se contrataron en esta modalidad y se otorgaron este tipo de plazas al entonces decano de la facultad de derecho de la USAC, Avidán Ortiz, y al diputado del partido Todos, Ronald Arango.

El caso Asalto al Ministerio de Salud muestra que los CIACS que tomaron el control del gobierno durante la presidencia de Otto Pérez Molina, no estaban interesados en implementar un proyecto político o por lo menos cumplir con lo que la legislación guatemalteca establece sobre la protección de la vida de los habitantes del país. Con pleno conocimiento desnaturalizaron los fines de este ministerio, de manera que la prioridad de los principales funcionarios no fue satisfacer las necesidades de salud de la población, sino utilizar las carencias para su beneficio personal. La construcción y remozamiento de centros de salud y hospitales se hacía con el objeto de obtener comisiones ilícitas; se “creaban” necesidades de productos médicos para cumplir acuerdos corruptos con proveedores; y se contrató a centenares de personas no para atender las necesidades de salud de la población, sino para pagar favores políticos, hacerse de impunidad, apropiarse de recursos y financiar la propia estructura criminal. Decenas de millones de quetzales destinados a la salud de los guatemaltecos pasaron a los bolsillos de funcionarios corruptos y sus cómplices, con pleno conocimiento de los más altos funcionarios del ejecutivo y la complicidad de varios diputados y personeros de la Contraloría General de Cuentas.

3.5 La normalización de la corrupción en el ejecutivo: “La Coperacha”

En los años 2012, 2013, y 2014, con motivo de la celebración de cada cumpleaños del presidente Pérez Molina, algunos de sus ministros realizaban una suerte de colecta (coperacha) para comprarle obsequios suntuosos y fuera del alcance de los ingresos lícitos de estos grupos. La “coperacha” era organizada por la entonces vicepresidenta, Roxana Baldetti, y los aportes fueron recaudados por ella y por Juan Carlos Monzón.

La mayor parte de los aportes fueron entregados en efectivo –en bolsas o cajas– por altos funcionarios del gobierno del PP. Estos aportes no guardaban en varios casos relación con las declaraciones patrimoniales ni con los ingresos de los funcionarios; en la mayoría se ignora la procedencia de los fondos y la no bancarización del proceso corresponde a una intención de ocultar la acción.

En 2012, se compró para Pérez Molina una lancha Yamaha Grady White; Ulises Noé Anzueto, entonces ministro de la defensa; Mauricio López Bonilla, de Gobernación; Alejandro Sinibaldi, de Comunicaciones y Juan de Dios Rodríguez, presidente del IGSS, donaron cada uno Q. 250 mil para la compra de dicha nave, cuyo costo final fue de Q. 1.5 millones.

En 2013, Baldetti organizó la compra de una casa de playa en la aldea El Garitón, Municipio de Taxisco, departamento de Santa Rosa. En este caso, las contribuciones fueron realizadas por Manuel López Ambrosio, entonces ministro de la defensa; Alejandro Sinibaldi, de comunicaciones; Erick Archila Dehesa de energía y minas; Mauricio López Bonilla, de gobernación; y Juan de Dios Rodríguez, presidente de la junta directiva del Igss. Cada uno aportó Q. 1.5 millones que fueron entregados a Juan Carlos Monzón, con la excepción de Sinibaldi que lo entregó directamente a Baldetti.

En 2014, el obsequio para Pérez Molina consistió en un helicóptero Bell 470GX, modelo 2013. En esta ocasión, el ministro de la defensa, López Ambrosio, aportó Q. 1.950.000; en tres pagos de Q.650.000 que fueron realizados a través del teniente coronel Cristhian Smith Paredes, entonces jefe de presupuesto del Ministerio de la Defensa. Alejandro Sinibaldi aportó USD 245.000 a través de su asistente en una oficina particular; Erick Archila entregó Q. 750.000 en efectivo, dentro de una bolsa; López Bonilla aportó USD 98.000 y Q. 13.000 y Juan de Dios Rodríguez Q. 1.950.000. El costo del helicóptero fue de USD 3.5 millones. El valor total de regalos ostentosos al presidente fue de aproximadamente Q. 33 millones.

En 2014, el entonces presidente Pérez Molina organizó una colecta para comprar una propiedad en las islas de Roatán, Honduras, para Roxana Baldetti. En este caso se utilizó el mismo esquema que en las ocasiones anteriores y Juan Carlos Monzón actuó como recolector. López Ambrosio (Defensa), Sinibaldi (Comunicaciones), López Bonilla (Gobernación) y Rodríguez (IGSS) aportaron Q. 750 mil en efectivo cada uno, mientras que Archila Dehesa (Energía y Minas) realizó una transferencia bancaria a la entidad vendedora.

Los detalles de la investigación del caso “La Coperacha”, confirman que durante el gobierno de Otto Pérez Molina (2012-2015) la corrupción en el más alto nivel no solo fue tolerada, sino incentivada por los máximos responsables del ejecutivo. Se daba por hecho que cada ministro había estructurado un entramado para hacerse con fondos públicos y se pedía que aportaran a la compra de obsequios extravagantes para el presidente y la vicepresidenta. Esta práctica

produjo que en la mayoría de instituciones del ejecutivo se ejecutaran proyectos y se impulsaran políticas dirigidas o que posibilitaran el cobro de comisiones, la apropiación de recursos públicos y otras formas de beneficio personal. La política y el ejercicio de gobierno se degradaron a niveles pocas veces vistos.

3.6 Conclusión

El caso Cooptación del Estado es emblemático y representativo de cómo un CIACS se organizó, planificó una estrategia de mediano plazo para hacerse del control del ejecutivo, recaudó ilícitamente fondos y, utilizando la institucionalidad democrática, llegó a posiciones de poder clave. Este caso supera la definición tradicional de Captura del Estado y muestra la transformación de un grupo político (la cúpula del PP) en una estructura criminal que recaudó de manera ilícita fondos para la campaña electoral cuyo origen y destino ocultó al TSE y ganó las elecciones presidenciales de 2011.

En la primera fase de funcionamiento de la estructura criminal, el financiamiento electoral ilícito aparece como un elemento central de la estrategia y del proceso. De manera particular, los acuerdos con la televisión abierta implicaron no solo el flujo de recursos, sino también una cobertura desproporcionada en los noticieros y, por lo tanto, la distorsión de la competencia electoral. Asimismo, empresarios nacionales y extranjeros aceptaron financiar un proyecto político a cambio de beneficios futuros.

Desde esta perspectiva, puede observarse la vulnerabilidad de la institucionalidad democrática y la insuficiencia de los mecanismos de control. El resultado fue la imposición de un proyecto político que violentó la legalidad, careció de legitimidad y se propuso como objetivo central el enriquecimiento de sus integrantes y la perpetuación en el gobierno.

La segunda fase de esta estructura, tras el 14 de enero de 2012, fue la utilización de las entidades públicas para beneficio personal, sea a través de comisiones cobradas a proveedores del Estado o la venta de decisiones públicas. Lo excepcional de este caso es que no se trató de un gobierno cuyos miembros cometían actos aislados de corrupción, sino que desde las más altas posiciones del ejecutivo se dirigió una operación de saqueo de fondos públicos.

En esta sección se consideraron solo algunos de los casos investigados por el MP y la CICIG. Se trata pues de una muestra, de un universo que alcanzó a la mayoría de entidades que forman el ejecutivo.

Como se señaló antes, esta estructura funcionaba bajo el conocimiento y la participación del presidente de la república y afectó las principales áreas de gobierno. A esto se suma la solicitud de extradición por narcotráfico en contra de Roxana Baldetti y Mauricio López Bonilla, que indican además la relación de esta estructura criminal con grupos dedicados al trasiego de drogas hacia Estados Unidos.

GRÁFICO CAPTURA DEL ESTADO

La CICIG desveló la forma de operar de los poderes fácticos para lograr mantener y expandir la cooptación del Estado. Haciendo un símil, los casos investigados le permitieron a la CICIG tomar una fotografía de cómo se generan los acuerdos ilícitos entre las élites de poder económico y político, para poner al servicio de sus intereses al Estado de Guatemala. Ello hace parte de una dinámica, puesto que la cooptación tiene orígenes histórico-políticos de un engranaje que se mantiene; algunos actores salen y otros entran, pero el mecanismo de control del poder y sus beneficios permanecen.

1. CASO COOPTACIÓN DEL ESTADO	2. CASO SUBORDINACIÓN DEL ORGANISMO LEGISLATIVO AL ORGANISMO EJECUTIVO	3. LA TOMA DE LOS ÓRGANOS DE JUSTICIA Y CONTROL
<ul style="list-style-type: none"> • El caso desveló cómo una estructura criminal utilizó el proceso electoral para cooptar el poder político (Partido Patriota). • Empresarios de diversa índole canalizaron flujos millonarios hacia el partido Patriota, hecho que sirvió para que los líderes de la organización se enriquecieran lícitamente. • El financiamiento ilícito millonario puso en ventaja al PP respecto a otros partidos que también participaron en la elección. • Posteriormente, ya en el poder el PP, los financistas accedían a contratos millonarios con el Estado. 	<ul style="list-style-type: none"> • Al asumir la estructura criminal, en enero del 2012, toma paralelamente, el control del Legislativo por medio de sobornos a diputados. • Una vez estructurado el sistema de reparto de dinero (líneas), la agenda del Congreso se somete a fines espurios. • Esto es posible gracias a flujos de dinero provenientes de una empresa de telefonía privada, la cual tenía interés en una ley a la medida de sus intereses comerciales. 	<ul style="list-style-type: none"> • Una vez controlada la agenda legislativa, se procede al control del sistema de justicia mediante el nombramiento de las altas cortes (Corte Suprema de Justicia y Corte de Apelaciones). • El caso Comisiones Paralelas, puso al descubierto cómo se organizaron los poderes fácticos para presentar listas que posteriormente son “negociadas” con el poder político. • Otro hecho relevante, es cómo este tipo de cooptación “apagó” los órganos de control del Estado, al ubicar en la Contraloría General de Cuentas personas afines a la organización criminal.

Un hecho relevante, que no es caso de CICIG pero que muestra la penetración de la criminalidad organizada en el sistema, es que dos líderes importantes del Partido Patriota, Roxana Baldetti y Mauricio López Bonilla, fueron solicitados con fines de extradición por los Estados Unidos por vínculos con narcotráfico. Esto muestra cómo los poderes de la criminalidad organizada y los poderes corporativos (que financian partidos políticos de forma ilícita), coexisten y se sirven de un sistema cooptado.

4. EL FINANCIAMIENTO DE LA POLÍTICA

4.1 Introducción

El financiamiento privado de la política se ha constituido en las últimas tres décadas en el núcleo de la impunidad y la corrupción, ha producido distorsiones en la institucionalidad democrática y ha tenido consecuencias negativas para la población. El financiamiento privado de la política tiene distintas fuentes, se canaliza por distintas vías y responde a distintos intereses.

Como se señaló en el informe temático *Financiamiento de la Política en Guatemala*, entre los actores que financian las campañas electorales y la política en general están los grupos empresariales (globalizados, grandes, medianos y pequeños, incluyendo constructores y proveedores del Estado así como medios de comunicación); los líderes políticos/candidatos que financian sus propias campañas; personas particulares y grupos criminales propiamente dichos, particularmente los vinculados a narcoactividad.

El dinero que financia la política puede ser lícito o ilícito. Se considera ilícito cuando este dinero se origina en actividades criminales, incluyendo la corrupción. Cuando se hacen donaciones y estas no son debidamente declaradas y en los casos pertinentes justificado el origen de los fondos, estos también pueden constituirse en actos ilícitos. En Guatemala se ha tenido la práctica de realizar aportes con dinero obtenido de manera lícita, pero este tiende a no declararse y/o a ocultar su origen, lo que también constituye un delito. Asimismo, por sus limitados niveles de institucionalización los partidos políticos han permitido y promovido la descentralización de las campañas electorales, de manera que en los municipios y distritos los candidatos a alcaldes, corporaciones municipales y diputados recaudan y ejecutan fondos para proselitismo y propaganda electoral. Muchos de los aportes se realizan en especie, fuera de los períodos y sin respetar los procedimientos legalmente establecidos y con muy pocos controles. En el mismo sentido, se ha tendido a utilizar las acciones de gobierno, desde la inauguración de obras públicas hasta la distribución de insumos agrícolas o alimentos para promocionar candidatos a cargos públicos. Un alto porcentaje del financiamiento de la política proviene de fondos públicos que son extraídos del Estado de manera ilícita, afectando la capacidad de este para cumplir con sus fines.

Los intereses que motivan el financiamiento de la política son heterogéneos e incluyen desde personas individuales que aportan a los partidos por un compromiso genuino con un proyecto político, hasta grupos criminales que financian campañas electorales de nivel municipal para garantizarse el control territorial y en el ámbito nacional para hacerse de protección, pasando por empresas de construcción que financian a diputados distritales para obtener en su momento adjudicaciones de proyectos de construcción o empresas internacionales que aportan a candidatos para hacerse de beneficios o resolver litigios. El sistema de financiamiento vigente en Guatemala provocó que líderes políticos y partidos crearan entramados de corrupción, para saquear fondos públicos que en parte fueron utilizados para financiar las campañas electorales. Aunque la regulación del financiamiento de partidos fue reformada en 2016, aún existen vacíos y limitaciones para un control efectivo del mismo.

El financiamiento ilícito de la política constituye un problema de carácter global. Las investigaciones en torno a la constructora Odebrecht muestran cómo buena parte de las elites políticas de América Latina (en Guatemala está abierto un proceso) fueron sobornadas para que adjudicaran obras a esta compañía. Como se indicó en la sección anterior, Odebrecht también pagó comisiones contra el pago de la deuda de arrastre a dos líderes políticos que aspiraban a la presidencia.

Para algunos grupos empresariales, el financiamiento de la política les ha servido para comprar “el derecho de llave” para tener acceso a altos funcionarios, influir en sus decisiones, así como definir ciertas políticas públicas.

El financiamiento privado de la política produce una distorsión en la democracia. Los funcionarios electos dejan de responder a los intereses y demandas de los ciudadanos que les votaron, para favorecer a sus financistas. En el mismo sentido, para financiar campañas los políticos normalizan el círculo de la corrupción, se apropian de fondos públicos, reciben sobornos por la adjudicación de obras y aceptan donaciones de procedencia dudosa para mantenerse en sus cargos.

En las investigaciones realizadas por el MP y la CICIG, el financiamiento ilícito de la política aparece como una constante. Entre los casos investigados en los que aparece este hecho, pueden mencionarse:

- Lavado y política. Esta investigación mostró cómo el señor Francisco Édgar Morales Guerra, conocido como Chico Dólar, montó una estructura de lavado de activos en la que a través de empresas de cartón introducía dinero ilícito al sistema bancario y posteriormente el dinero era enviado a empresas o personas en diversos países de Europa, Asia y América. Para la realización de estas actividades, Morales Guerra contó con la protección de los entonces diputados Manuel Barquín y Jaime Martínez Lohayza, quienes facilitaron contactos con la SAT y con el entonces presidente del Banco de Guatemala y la Junta Monetaria, Édgar Barquín. Estos favores los obtuvo a través del financiamiento político ilícito por más de un millón de quetzales durante la campaña electoral de 2011, en la que el partido Gran Alianza Nacional (Gana) participó coaligado con la Unidad Nacional de la Esperanza (UNE). El dinero entregado a los entonces diputados provenía del lavado de activos y no fue reportado al TSE.
- Puerto de San José, Drogas, Dinero y Poder Local. Se documentó cómo un integrante destacado de una estructura criminal dedicada al trasiego de estupefacientes y lavado de dinero, Jorge Alberto Rizo Morán, amasó una fortuna que le permitió en su momento ser electo alcalde del municipio Puerto de San José en Escuintla .
- El recaudador: Gustavo Alejos Cámbara. En el informe sobre el *Financiamiento de la Política en Guatemala* se mencionó el papel que desempeñan en estas estructuras los recaudadores y se ejemplificó con el caso de Gustavo Alejos Cámbara, quien fungió como secretario privado del presidente Álvaro Colom Caballeros (2008-2012). Alejos ha sido ligado a proceso por varios casos investigados por el MP y la CICIG, como Transurbano, Cooptación del Estado de Guatemala y Negociantes

de la Salud. Alejos fue financista y recaudador para los partidos UNE y TODOS; y implementó una estrategia de transición de negocios ilícitos entre el gobierno de UNE y el PP.

- Cooptación del Estado. Como se señaló en la sección anterior, en su origen la estructura expuesta en este caso se integró para obtener fondos para el financiamiento de la campaña del PP en 2011 y enriquecerse ilícitamente los más importantes líderes de dicho partido.
- Redde Arnoldo Medrano en Chinautla y municipios de Guatemala. Arnoldo Medrano y la red que construyó han controlado por más de 20 años la municipalidad de Chinautla. Para enriquecerse de manera personal y obtener fondos para reproducir políticamente su red, crearon un entramado de corrupción a través de empresas constructoras y otras entidades proveedoras del Estado que fueron sistemática y sucesivamente beneficiadas con la adjudicación de obras y compras. Una parte de estos fondos fueron a dar a las cuentas privadas de los integrantes de esta red y parte de estos recursos fueron utilizados para las campañas electorales de Medrano en Chinautla y su apoyo a sucesivos candidatos presidenciales.
- Como se señaló cuando se abordaron los negocios ilícitos que la red de Alejandro Sinibaldi Aparicio creó en el Ministerio de Comunicaciones durante el gobierno de Otto Pérez Molina, parte de los fondos captados por esta estructura fueron utilizados para posicionar la imagen de Sinibaldi como candidato presidencial y para hacer una campaña en contra de su adversario, Manuel Baldizón.
- Caja de Pandora. Este caso dejó al descubierto la forma en que la estructura criminal liderada por Byron Lima Oliva a través de la cooperativa Torre Fuerte, suministró bienes y servicios a los partidos Unionista, Creo, Todos, Victoria y Gana entre 2013 y 2015, servicios que fueron pagados con recursos de la municipalidad de Guatemala.
- El caso Odebrecht, actualmente en investigación, ilustra la existencia de una práctica sistemática de sobornos, lavado de activos y adjudicaciones anómalas que beneficiaron a dos de los principales contendientes a la presidencia en 2015, Manuel Baldizón y Alejandro Sinibaldi.
- El caso Financiamiento Partido LÍDER, campañas 2011 y 2015, muestra como este partido montó un entramado empresarial para canalizar recursos provenientes de empresas proveedoras del Estado y asociadas al Transurbano para financiar sus campañas.
- Financiamiento FCN Nación. En este caso, personas del más alto nivel de algunos de los grupos empresariales más importantes del país llevaron a cabo, a través del financiamiento privado no reportado, una operación de interferencia electoral que benefició al partido ganador de las elecciones presidenciales de 2015.
- Financiamiento no registrado Unidad Nacional de la Esperanza UNE. Esta investigación mostró como el candidato a la vicepresidencia de

este partido en las elecciones de 2015, estableció una estructura para captar fondos de origen lícito e ilícito que no fueron debidamente reportados al TSE.

- Utilización de la Municipalidad de la Ciudad de Guatemala para organizar y financiar al Partido Unionista. El PU utilizó recursos y personal de la municipalidad de Guatemala para desarrollar una estrategia política que le permitiera mantenerse en el gobierno de la capital.

Como lo ha afirmado el jefe de la CICIG, Iván Velásquez, en el financiamiento privado de la política está el hilo conductor de la corrupción en Guatemala y ha sido el instrumento utilizado por los CIACS para preservar y ampliar su influencia y control sobre el Estado.

Como casos ilustrativos, en esta sección se analizará el financiamiento de los partidos FCN Nación en 2015, LÍDER en 2011 y 2015, UNE en 2015 y el Unionista con recursos de la municipalidad de Guatemala en 2011 y 2015. Estos casos confirman la vulnerabilidad de la institucionalidad democrática y cómo el proceso electoral de 2015 -al igual que los anteriores- fue contaminado por el financiamiento privado de la política.

4.2 Financiamiento de FCN Nación

Antecedentes

Hasta enero de 2015 las perspectivas políticas parecían indicar que las elecciones de septiembre de ese año serían disputadas por los candidatos presidenciales que eran más conocidos, habían participado en campañas electorales previas y contaban con un aparato partidario para impulsarlos. Se destacaba el candidato del partido Libertad Democrática Renovada (LÍDER), que quedó en segundo lugar en las elecciones de 2011 y logró articular una coalición de redes político-económicas ilícitas encabezadas por diputados distritales, alcaldes y líderes regionales. En materia financiera, Baldizón poseía un grupo de empresas lícitas y había construido un sistema de financiamiento ilícito que incluía el control del sistema de transporte urbano metropolitano, comisiones por parte de constructores y proveedores del Estado y un porcentaje del dinero entregado por Odebrecht para agilizar los desembolsos. Esto le permitió alcanzar cierto grado de autonomía respecto a las elites empresariales, que lo consideraron una amenaza a sus intereses.

Por parte del partido de gobierno, el PP, el candidato anunciado era Alejandro Sinibaldi, quien había logrado proyectarse desde el MICIVI y como se señaló antes, estableció un entramado de empresas para recibir pagos a cambio de los desembolsos de empresas constructoras. ASA enfrentaba una suerte de “ley de hierro” del sistema político guatemalteco: la imposibilidad de reelección del partido de gobierno. Desde la democratización ningún partido que hubiese ganado la presidencia volvía a ganar las elecciones presidenciales y, por lo general, tendían a debilitarse y desaparecer. Las excepciones son el Partido de Avanzada Nacional (PAN) y la Unidad Nacional de la Esperanza (UNE). A esto se agregaban las tensiones entre ASA y Roxana Baldetti, quien era la secretaria general del PP y -según declaró a posteriori ASA- bloqueaba

su candidatura. A pesar de esto, ASA fue nominado como candidato presidencial del PP y aunque era difícil que ganara las elecciones presidenciales, su candidatura le permitiría al PP obtener un porcentaje importante de votos y un número de diputados que les garantizaría influencia política e impunidad.

Finalmente, la UNE contaba con Sandra Torres, una candidata conocida que, aunque no fue inscrita para participar en las elecciones de 2011, logró proyectarse como primera dama durante el gobierno de Álvaro Colom (2008-2012) y como precandidata presidencial. Como candidato a la vicepresidencia la UNE postuló al señor Mario Leal, empresario que hizo contribuciones monetarias a la campaña de este partido. Posteriormente, Leal fue señalado por el MP y la CICIG de participar en una estructura que operó en la Superintendencia de Administración Tributaria y que se benefició de comisiones ilícitas por la tramitación de expedientes de crédito fiscal. Igualmente, el secretario temporal de la UNE durante la campaña electoral 2015 fue acusado de financiamiento electoral ilícito.

A diferencia de otros procesos electorales en los que un sector mayoritario de las elites empresariales apoyó a uno o varios candidatos presidenciales, en las elecciones de 2015 no existía suficiente afinidad y más bien lo que había era temor al posible triunfo de Manuel Baldizón, que representaba un desafío tanto por su relativa autonomía financiera frente a las elites empresariales como por liderar una coalición de redes político-económicas ilícitas lideradas por diputados distritales y alcaldes que desafiaban a los grupos de poder centralizados en la zona metropolitana de Guatemala.

Con la denuncia del caso La Línea en abril de 2015, el panorama político cambió sustancialmente y aumentó la incertidumbre en torno a los resultados electorales. En ese contexto, se realizaron distintas acciones para influir en estos:

- a) ASA financió con dinero proveniente de los cobros de comisiones por desembolsos la campaña “no te toca” en contra de su adversario Manuel Baldizón, a quien paradójicamente financiaba a través de Odebrecht; y,
- b) Un grupo de personeros de varias empresas guatemaltecas globalizadas participaron en el financiamiento de la etapa final de la campaña del candidato presidencial de FCN Nación.

Como parte del entramado de corrupción descrito en el caso Construcción y Corrupción, ASA pactó con Rodrigo Arenas, director del Movimiento Cívico Nacional MCN, contactar a empresarios cercanos para financiar una campaña de comunicación denominada “no te toca”. Esta campaña pretendía revertir las inercias electorales en cuanto a que el candidato que quedaba en segundo lugar en unas elecciones, se convertía en el ganador de los siguientes comicios. De acuerdo con las declaraciones de los implicados, ASA acordó con un grupo de constructores que una parte de las comisiones por adjudicación o desembolsos fuera entregada al MCN para pagar dicha campaña. En su momento, Arenas declaró no estar enterado de este acuerdo. Por su parte, José Luis Agüero, uno de los empresarios

señalados en el caso de Construcción y Corrupción, reconoció que los fondos entregados a MCN eran parte de los sobornos negociados con ASA.

Las elites empresariales y las elecciones de 2015

Frente a la posibilidad de un eventual triunfo de Sandra Torres de la UNE o Manuel Baldizón de LÍDER, un grupo de empresarios acordó apoyar a Jimmy Morales, candidato presidencial de FCN Nación, quien empezaba a despuntar en las encuestas. De acuerdo con el testimonio de Paulina Paiz Riera, el 19 de agosto de 2015 se realizó una reunión entre representantes de varios consorcios empresariales globalizados, el candidato presidencial de FCN Nación y el secretario general de este partido, Édgar Ovalle. A esta cita asistieron Paulina Paiz Riera, Carlos Manuel Paiz Andrade, José Miguel Torrebiarte, Óscar Emilio Castillo, Fernando Paiz, Sergio Paiz del Carmen y por teleconferencia Salvador Paiz del Carmen.

En esta reunión se acordó que los empresarios pagarían a los fiscales de mesa de FCN Nación y posteriormente convinieron que el pago se hiciera a través de la entidad Novaservicios S.A., que emitiría facturas por las donaciones.

Aportaron a la campaña de FCN Nación un grupo de importantes empresarios: José Fraterno Vila Girón; Salvador Paiz del Carmen, José Miguel Torrebiarte Novela, José Castillo Villacorta, Felipe Bosh y Andrés Botrán. Rodrigo Arenas, de MCN se comunicó con los grupos empresariales que realizarían aportes. Según las investigaciones realizadas, Cementos Progreso, Banco Industrial, Distribuidora de Occidente S.A., Inversiones Nuevas S.A. aportaron casi 4 millones de quetzales y recibieron facturas de Novaservicios por distintos servicios.

Los dirigentes de FCN Nación indicaron que el pago de fiscales ascendía a 4.5 millones de quetzales, y entregaron nombres, cuentas bancarias y otras informaciones de los responsables departamentales que serían los encargados de pagar la nómina de fiscales. Por problemas logísticos, Novaservicios pagó Q. 625,000.00 de los casi Q. 4 millones recolectados. La entidad Negocios Bursátiles Consolidados S.A., del grupo Multiinversiones, realizó el resto de los pagos. En diciembre de 2015 y febrero de 2016, Novaservicios reembolsó lo pagado por Negocios Bursátiles Consolidados.

Además, Salvador Paiz ordenó cancelar a la entidad Panameña de Artes Gráficas, S.A. (Panagrafic SA) la suma de Q. por impresión de material publicitario a través de Novaservicios.

Para la segunda vuelta presidencial se utilizó el mismo mecanismo. Los financistas efectuaron aportes a través de Novaservicios, que pagó las planillas entregadas por los coordinadores de FCN Nación.

Esta operación de financiamiento electoral no fue reportada al TSE. FCN- Nación informó haber gastado Q. 103,706.00 en pago de fiscales, cuando de acuerdo con la investigación recibieron Q. 7, 119,300.00. Esta operación ha sido confirmada por los propios empresarios y personeros de las empresas. En

el mes de abril, los empresarios Felipe Bosch, Guillermo Castillo, Herbert González, Stefano Olivero, Salvador Paiz, José Miguel Torrebiarte y Fraternal Vila, reconocieron haber “cometido errores” y “pidieron disculpas” a Guatemala, empresas, accionistas, colaboradores y familiares.

Después de las elecciones de segunda vuelta, Rodrigo Arenas y Andrés Botrán-intermediarios en la operación de financiamiento ilícito de FCN Nación-integraron junto a Samuel Morales el equipo que seleccionó al gabinete de gobierno de Jimmy Morales. Así, quienes gestionaron el financiamiento de la etapa final de la campaña de FCN Nación, influyeron en la conformación del primer gabinete del presidente Morales.

4.3 Financiamiento campañas LIDER de 2011 y 2015

La carrera política de Manuel Baldizón se inició como diputado del Partido de Avanzada Nacional (PAN), electo para la legislatura 2004-2008. En el año 2006 cambió de bloque legislativo hacia la UNE y fue postulado por este partido para las elecciones de 2007. Durante la siguiente legislatura, que coincidió con el gobierno de Álvaro Colom (2008-2012), Baldizón presidió en varias ocasiones la Comisión de Finanzas del Congreso de la República, desde donde canalizó recursos públicos a entidades vinculadas a su entorno. Asimismo, logró nuclear a un importante grupo de diputados distritales, a quienes benefició con la asignación de obra pública en sus departamentos.

Baldizón intentó disputar la secretaría general de la UNE; sin embargo, optó por retirarse de dicho partido en 2010 y fundar el partido Libertad Democrática Renovada (LÍDER), por el que se postuló como candidato presidencial en las elecciones generales de 2011. En estas elecciones, la UNE no pudo inscribir -por decisión judicial- a su precandidata presidencial, Sandra Torres, por lo que buena parte del electorado de este partido y su estructura apoyaron a Baldizón, que logró disputar la presidencia en segunda vuelta con el candidato del PP, Otto Pérez Molina.

En la legislatura 2012-2016, el bloque de diputados de LÍDER se convirtió en uno de los más importantes del Congreso -la mayoría de diputados electos por UNE pasaron al partido de Baldizón- y desde el Legislativo se constituyeron en una oposición que carecía de una agenda política o programática de fondo, sino chantajeaba a través de sus diputados a distintas entidades del ejecutivo para lograr beneficios políticos y económicos. Durante semanas, las actividades del legislativo fueron paralizadas por prolongadas interpelaciones.

De cara a las elecciones de 2015, Manuel Baldizón era considerado como uno de los candidatos con mayores probabilidades de ganar la presidencia. Sin embargo, quedó en tercer lugar en la primera vuelta, su partido fue cancelado por sobrepasar el techo de campaña en 2015 y actualmente enfrenta un proceso penal en Estados Unidos por lavado de dinero y una solicitud de extradición por parte de las autoridades guatemaltecas.

La carrera política de Manuel Baldizón y su partido LIDER, fue financiada parcialmente por una red criminal que le permitió captar fondos de manera ilícita para costear sus actividades políticas y sus gastos. Las investigaciones

del MP y la CICIG mostraron que los fondos que LIDER reportó al TSE durante las campañas de 2011 y 2015 no provenían de los financistas declarados oficialmente al tribunal, sino de un esquema empresarial conformado por cuatro grupos, diseñado para generar y encauzar recursos a dicho partido.

El primer grupo de empresas, directamente relacionado con Manuel Baldizón Méndez⁶⁷, se dedicó a la captación de fondos de terceros y su traslado al partido LÍDER. Este entramado de empresas está formado por algunas de estas empresas fueron reportadas como financistas ante el TSE: en las elecciones de 2011 declararon que donaron poco más de 11 millones de quetzales y en 2015 12 millones de quetzales. Sin embargo, las investigaciones realizadas muestran que estas empresas actuaron en contra de la racionalidad empresarial habitual, ya que realizaron aportes financieros mayores a su capital y/o a las utilidades percibidas. En los años mencionados operaron con pérdidas y facturaron por servicios no prestados. Doce de estas empresas fueron disueltas después de las elecciones de 2015.

Un segundo entramado de empresas vinculadas al transporte público⁶⁸ de la ciudad de Guatemala, generaron los recursos y los facilitaron a la estructura empresarial de Baldizón descrita antes. Durante la campaña de 2015 este grupo de empresas utilizó fondos de subsidios estatales al transporte público y otros recursos para financiar al partido LÍDER. Este segundo grupo de empresas estaba asociado a Luis Gómez y actuaban como clientes de las empresas del entorno de Baldizón, para trasladar fondos que llegarían a su partido durante las elecciones de 2015. Las empresas del entramado de Baldizón facturaron a las empresas ligadas a Gómez casi 20 millones de quetzales en 2015. Muchos de los servicios y productos facturados son intangibles y existen contradicciones en la contabilidad.

El tercer grupo de empresas identificadas que trasladaron fondos al conglomerado de Baldizón, se caracteriza por ser contratistas del Estado⁶⁹.

Finalmente, un cuarto grupo de empresas invirtieron en publicidad a favor de LÍDER en 2011. Estas empresas fueron Comunicaciones Celulares S.A. (Tigo); Asfaltos de Guatemala S.A. y Nantes S.A.

⁶⁷ Entre estas empresas están Telesky S.A.; Televida S.A.; Empresa Regional de Autobuses S.A.; Regional TV S.A.; Televisión Interactiva S.A.; Nacional S.A.; Compañía Aeroterrestres de Guatemala S.A. y Empresa de Transporte Moderno Intermunicipal S.A. Además también participó la corporación de Transportes Especiales S.A.

⁶⁸ Las entidades señaladas son Rutas Metropolitanas de Transporte S.A., Expansión Corporativa Milenium S.A., Asociación de Autobuses Urbanos de la Ciudad de Guatemala y Contrataciones Especializadas en Transporte S.A.

⁶⁹ Las empresas que generaron recursos para financiar a LÍDER en 2011 y 2015 son: Protección Metropolitana S.A., Wnbe logística corporativa de Seguridad S.A., ADIC S.A., Editora Educativa S.A., Transacciones Monetarias Unidas S.A. y Centro de Inversión y Gestión Hispanoamericana S.A.

4.3.1 Elecciones 2011

Como se indicó antes, en las elecciones de 2011 el Partido LÍDER reportó haber recibido Q.11,054,425.00 provenientes de 4 simpatizantes.

NUM.	SIMPATIZANTE	MONTO IDENTIFICADO	MONTO DECLARADO AL TSE
1	Sistemas y proyectos alternativos de publicidad S.A.	3,500,000.00	3,500,000.00
2	Telesky S.A.	2,065,255.00	3,454,425.00
3	Corporación de Transportes Especiales S.A.	2,900,000.00	2,900,000.00
4	Compañía Aeroterrestre de Guatemala S.A.	1,200,000.00	1,200,000.00
	Total	9,655,255.00	11,054,425.00

Las indagaciones realizadas por el MP y laCICIG lograron determinar el origen de los fondos aportados por las empresas declaradas como simpatizantes. Así, los aportes de Sistemas y Proyectos Alternativos de Publicidad S.A. provenían de Floseg S.A. y GyG Servicios S.A (proveedores del Estado) y de Televisión Interactiva (del mismo entramado de Baldizón). Esta empresa también recibió dinero de Asfaltos de Guatemala, Comunicaciones Celulares S.A. y Nantes S.A. empresas contratistas del Estado.

Los fondos aportados por Telesky S.A. (3.4 millones reportados al tribunal y 2.06 millones identificados) provenían de depósitos realizados mayoritariamente por las empresas del entramado de Baldizón, que actuaron como intermediarias para trasladar los fondos que provenían de la Asociación de Empresas de Autobuses Urbanos, ADIC y Protección Metropolitana (Empresas proveedoras del Estado o del Transurbano).

La compañía Aeroterrestres de Guatemala S.A., que donó Q. 1.2 millones, obtuvo los fondos de un préstamo empresarial que tuvo como garantía un depósito a plazo fijo a nombre de Centro de Inversión y Gestión Hispanoamericana S.A. Parte de este préstamo se utilizó para la campaña electoral de LÍDER, no para el fin establecido en el préstamo. Los fondos de este préstamo fueron utilizados para financiar a la Corporación de Transportes Especiales S.A., que aportó Q. 2.9 millones a la campaña de LÍDER de 2011.

4.3.2 Elecciones 2015

En las elecciones del 2015, el partido LÍDER implementó un esquema de financiamiento similar al utilizado en las elecciones de 2011, con la diferencia de que la mayor parte de los recursos provino de la Asociación de Autobuses Urbanos (AEAU) y de sociedades relacionadas con el Transurbano. Como se indicó antes, en 2015 LÍDER declaró financiamiento para la campaña electoral por Q. 12 millones, que fueron aportados por 5 empresas del entramado de Manuel Baldizón Méndez.

NUM.	SIMPATIZANTE	MONTO IDENTIFICADO	MONTO DECLARADO AL TSE
1	Corporación de Transportes Especiales S.A.	4,200,000.00	4,200,000.00
2	Sistemas y proyectos alternativos de publicidad S.A.	3,000,000.00	3,000,000.00
3	Telesky S.A.	2,800,000.00	2,800,000.00
5	Televida S.A.	1,000,000.00	1,000,000.00
5	Empresa Regional de Autobuses S.A.	1,000,000.00	1,000,000.00
	Total	12,000,000.00	12,000,000.00

Las investigaciones realizadas por el MP y la CICIG lograron demostrar que Q. 7.3 millones fueron canalizados a estas empresas a través de Contrataciones Especializadas de Transporte S.A. y que esta empresa a su vez recibió entre 2011 y 2015 más de Q. 72 millones provenientes de entidades asociadas al Transurbano.

Los aportes de Corporación de Transportes Especiales S.A. provienen de la sociedad Contrataciones Especializadas en Transporte S.A. -cuyos fondos, como se explicó, provienen de entidades relacionadas con

Transurbano- y de Editora Educativa y/o Alejandro de León Pérez, contratista del Estado⁷⁰.

Sistemas y proyectos alternativos de Publicidad, que aportó Q. 2 millones, obtuvo los fondos que reportó como aporte al TSE de las entidades Regional TVSA. y la Empresa Regional de Autobuses S.A., que a su vez recibieron los fondos de empresas relacionadas al Transurbano (2 millones), Transacciones Monetarias Unidas S.A. -propiedad de Jonathan Harry Chévez- (0.75 millones), del grupo empresarial de Inversión (0.5 millones) y otras entidades.

Telesky S.A. también recibió los fondos que aportó a LÍDER de Contrataciones Especializadas en Transporte S.A., con la intermediación de Corporación de Transportes Especiales S.A. y Regional, T.V.S.A. Televida, por su parte, recibió fondos de distintas empresas intermediarias incluyendo la Asociación de Empresas de Autobuses Urbanos y Telesky S.A.

Para las elecciones de 2011 y de 2015, el partido LÍDER y su candidato presidencial montaron una estructura para captar fondos de origen ilícito que posibilitaron en las elecciones de 2011 que Baldizón pasara a segunda vuelta y en las elecciones de 2015 quedara en tercer lugar, logrando un numeroso bloque legislativo. Aunque el partido fue cancelado por superar el techo de campaña, muchos de sus diputados y alcaldes pasaron a otros partidos y continúan activos en la política.

El caso Transurbano

Desde hace medio siglo uno de los principales problemas de los habitantes del área metropolitana de Guatemala, donde se concentra aproximadamente el 30% de la población, ha sido el transporte urbano. El modelo de concesiones municipales que se implementó durante el siglo XX entró en crisis a finales de siglo. La estrategia de los gobiernos municipal y central para mantener los precios bajos, fue aprobar subsidios a las empresas de transporte. Estos subsidios han sido entregados con pocos controles y los buses y el servicio en general ha tendido a deteriorarse, al grado que circulan buses en mal estado. Así, el subsidio se convirtió en la principal fuente de ganancia de los transportistas, que se despreocuparon de prestar un servicio digno y eficiente a los ciudadanos. El monto del subsidio pagado por el gobierno a los transportistas hubiese permitido renovar la flota de

70 Editora Educativa y/o Alejandro de León trasladó 1.6 millones de quetzales a Corporación de Transportes Especiales S.A. Esta empresa obtuvo en el año 2013 adjudicaciones por más de 23 millones de quetzales de entidades públicas y el hijo de Alejandro de León fue postulado y electo diputado por el partido LIDER.

buses y crear rutas más eficientes; sin embargo, se ha dirigido a alimentar estructuras de corrupción.

Durante el gobierno de Álvaro Colom Caballeros (2008-2012) se promovió el establecimiento del sistema de transporte Transurbano, que pretendía ofrecer rutas estables que respondieran a las necesidades de los usuarios, puntualidad, seguridad y buen servicio.

Durante el gobierno de Óscar Berger se creó la Comisión de Modernización del Transporte Público. Esta comisión era coordinada desde la Secretaría Privada de la Presidencia y estaba integrada por delegados de los Ministerios de Finanzas Públicas, Trabajo y Comunicaciones y delegados de la Asociación de Empresarios de Autobuses Urbanos (AEAU). La comisión tomaba decisiones sobre la adjudicación y ejecución del subsidio que el Estado otorgaba a los empresarios del transporte urbano en la ciudad de Guatemala.

Con la llegada de Colom a la presidencia, la Comisión de modernización firmó el Acuerdo definitivo 004, en el que la AEAU se comprometía a continuar con el proceso de negociación de compra de buses para renovación de la flota e implementación del sistema prepago.

Varios miembros de la junta directiva de la AEAU crearon cuatro sociedades anónimas para captar los recursos que se destinarían al sistema prepago. El 3 de abril de 2009, el ministro de finanzas envió un proyecto de acuerdo gubernativo en el que se facultaba al Estado otorgar USD 35 millones a la AEAU para el proyecto prepago del sistema de transporte urbano.

Aunque personalmente los integrantes del gabinete del presidente Álvaro Colom y el mismo ex presidente probablemente no se beneficiaron ni ampliaron su patrimonio por el financiamiento de este proyecto, tomaron decisiones ilegales que posibilitaron la apropiación de recursos públicos por parte de grupos privados.

4.4 Financiamiento electoral ilícito Partido UNE, campaña 2015

En las elecciones de 2015 la UNE postuló a la presidencia a Sandra Torres Casanova y a la vicepresidencia a Mario Roberto Leal Castillo. La investigación realizada por el MP con el apoyo de la CICIG demostró que la UNE -con el conocimiento de los mencionados candidatos- montó una estructura para recaudar, administrar y ejecutar fondos de campaña para su partido de manera paralela a las finanzas oficiales, de manera que ni los aportes ni los gastos fueron reportados al TSE.

Esta estructura paralela fue diseñada y liderada por el Mario Leal Castillo, quien también está involucrado en el caso Traficantes de Influencias⁷¹. La estructura paralela de la UNE utilizó a las empresas Maariv, S.A., Promotora de Recursos Habitacionales S.A. (Prohabsa) y al Grupo Inmobiliario Empresarial San Felipe S.A. para recaudar y administrar recursos para la campaña electoral 2015.

La empresa Maariv S.A. fue creada en 2009 y en 2015 abrió cuentas bancarias en las que se realizaron operaciones de financiamiento electoral ilícito. Esta empresa fue auditada por la SAT ya que no reportó ninguna actividad comercial entre 2014 y 2015, por lo que se infiere que los movimientos bancarios realizados correspondieron a la recaudación y administración de fondos de campaña de UNE. Entre 2015 y 2017 el movimiento de las cuentas bancarias de esta empresa superó los Q. 11 millones.

La investigación realizada mostró que 9 personas, naturales o jurídicas, realizaron aportes a la UNE a través de Maariv S.A. Una de las entidades depositantes, Ingeniería Integral, aportó medio millón de quetzales provenientes de las comisiones que recibió Mario Leal para agilizar la devolución del crédito fiscal y que fueron pagadas por Reforestadoras de Palmas de Petén S.A. y Productos y Servicios Azucareros S.A. Se trató en este caso de fondos que eran de origen ilícito.

La empresa Edificaciones Corporativas S.A. -ligada a la familia Leal Pivaral- entregó más de Q. 3 millones a Maariv S.A. por servicios inexistentes y no verificables: “Servicios de asesoría y alquiler de herramienta para mantenimiento de talleres”. Maariv no posee herramientas para mantenimiento de talleres.

Por su parte, Gustavo Andrés Alejos Jansa, hijo de Gustavo Alejos Cámara, entregó medio millón de quetzales a la empresa Maariv S.A. En su declaración, Alejos Jansa indicó que estos fondos fueron facilitados por una solicitud realizada por Sandra Torres Casanova a Alejos Cámara. El cheque de caja a nombre de Maariv S.A. fue entregado a Mario Leal y Karina Paz. La factura entregada por Maariv S.A. reportaba la venta de adoquín y materiales de construcción.

La empresa Unipharm S.A., a través de uno de sus personeros Michael Erichsen Rydhager, realizó un aporte de Q. 250 mil a la empresa Maariv S.A. a solicitud de Mario Roberto Leal en la primera vuelta electoral; y un segundo aporte por la misma cifra para la segunda vuelta, entregado personalmente a Sandra Torres Casanova, quien solicitó que el cheque fuera emitido a nombre de Byron Argueta.

Los fondos recaudados a través de Maariv, S.A, ascienden a más de Q. 10 millones. Estos fondos fueron utilizados para el pago de fiscales electorales y transporte de votantes, pago de pauta publicitaria, producción de spots

⁷¹ En este caso se descubrió una estructura que pagaba sobornos para la agilización de la devolución del crédito fiscal de la SAT.

publicitarios, pintura y aportes oficiales al partido UNE. Además, parte de los fondos se retiraron en efectivo o fueron trasladados a empresas vinculadas.

El procedimiento para distribuir y utilizar estos recursos consistió en la entrega de cheques por parte de candidatos a diputados y otros cargos públicos de UNE, a personas que los cambiaban y les entregaban el dinero en efectivo.

La segunda empresa utilizada para captar y administrar fondos de manera paralela fue la Promotora de Recursos Habitacionales S.A., PROHABSA. Como en otros casos investigados, algunas personas jurídicas aportaron a la campaña electoral de la UNE justificando los ingresos mediante operaciones comerciales inexistentes. Las empresas que aportaron recursos a PROHABSA fueron Ingeniería Integral -vinculada al caso traficantes de influencias- (Q. 2.9 millones); Compañía Agrícola Industrial Solesa S.A. -parte del conglomerado empresarial Leal Pivaral- (poco más de Q. 1.7 millones- en los cheques firmados por el propio Mario Leal Pivaral, se anotó en el anverso “campaña UNE”). La empresa Kutno S.A. entregó a PROHABSA Q. 1 millón; el firmante del cheque, Héctor Rafael Leal Valdez, reconoció que este dinero fue un aporte a la campaña de UNE.

La tercera entidad involucrada, el grupo Inmobiliario Empresarial San Felipe S.A., está vinculada a Julio César Ixcamey Velásquez, en aquel momento candidato a diputado por la UNE. Esta entidad hizo aportes a la UNE que fueron efectivamente registrados en el TSE, pero mediante otras entidades canalizó recursos a la campaña electoral sin que fueran reportados.

Estas empresas aportaron Q. 19,531,753.10 a la campaña de la UNE en 2015, los cuales no fueron registrados ante el Tribunal Supremo Electoral.

En su conjunto, esta operación de financiamiento ilegal permitió que la UNE se posicionara como segunda fuerza política en las elecciones presidenciales y lograra un número significativo de diputados.

4.5 El financiamiento ilícito del Partido Unionista y la Municipalidad de Guatemala

El Partido Unionista (PU) ha ganado las elecciones para la alcaldía de la ciudad de Guatemala desde 2003. El ex presidente de Guatemala Álvaro Arzú fue electo alcalde de la capital y ciudad más importante del país en 1985, 2003, 2007, 2011 y 2015. En el 2019, el PU ganó nuevamente la alcaldía con una corporación encabezada por Ricardo Quiñónez, quien fue electo concejal primero en las elecciones de 2015. Antes de la constitución del PU, entre 1986 y 1999, la municipalidad de Guatemala fue gobernada por el Partido de Avanzada Nacional. En 1985, como comité cívico Plan de Avanzada Nacional, Arzú fue electo alcalde. En 1990 se fundó el partido, que llevó a la alcaldía a Óscar Berger en las elecciones de 1990 y 1995; en 1999 Fritz García-Gallont fue electo alcalde del municipio de Guatemala.

Así, en las últimas tres décadas la alcaldía ha sido gobernada por el grupo político liderado por Álvaro Arzú hasta su muerte, y en el último cuarto de

siglo ha sido dirigida por el PU. Una investigación realizada por el MP y la CICIG ha demostrado que el PU estableció una relación parasitaria con la municipalidad de Guatemala, en tanto que muchos de los principales líderes de dicho partido han sido funcionarios de la alcaldía y una parte importante del financiamiento de este partido -que les ha permitido mantenerse al frente del gobierno de la ciudad- se obtuvo de manera ilícita de los propios fondos municipales.

En las elecciones generales de 2011, el Partido Patriota postuló a la alcaldía de la ciudad de Guatemala a Alejandro Sinibaldi Aparicio. Para ese momento, el PP había desarrollado un sistema de recaudación de fondos ilícitos que le permitió financiar una agresiva campaña electoral en la zona metropolitana. Frente a la posibilidad de perder las elecciones municipales, el partido Unionista desarrolló desde 2011 una estructura para instrumentalizar la municipalidad de Guatemala y hacerse de fondos públicos principalmente del Fideicomiso de Apoyo a la Planificación Urbana (FAPU) para sufragar irregularmente actividades de promoción del PU.

La estrategia implementada por el PU para preservar el gobierno municipal incluyó la realización de actividades municipales a las que se les dio un contenido proselitista y la ejecución de acciones proselitistas propiamente partidarias con fondos municipales.

La investigación realizada por el MP y la CICIG muestra que los llamados “Plan Hormiga” y “Plan 8” fueron diseñados para involucrar al personal municipal y utilizar fondos municipales en la campaña electoral del PU. El “Plan Hormiga”, implementado para la campaña de 2011, incluyó la contratación de Jesús Gómez Espejel, quien realizó actividades de capacitación para el diseño de estrategias de captación de votos, técnicas electorales y proselitismo con el personal de la municipalidad de Guatemala. El consultor internacional Gómez Espejel cobró casi Q. 1 millón provenientes del Fideicomiso de Apoyo a la Planificación Urbana.

Entre los documentos e informaciones a los que tuvieron acceso los investigadores del MP y la CICIG, se muestra que altos funcionarios municipales estaban al tanto de que las actividades realizadas por Gómez Espejel con fondos públicos tenían un objetivo eminentemente electoral y buscaban la reelección del PU en la municipalidad de Guatemala. Estas incluían la capacitación de los alcaldes auxiliares en temas como campaña electoral, simulación electoral y campaña político electoral, entre otros. El consultor contratado con fondos municipales diseñó también la parte territorial de la campaña, lo que se tradujo en la división de la ciudad en regiones para la ejecución de la campaña, que estaban a cargo de empleados municipales.

Además de las visitas casa por casa, el PU organizaba actividades electorales grandes, como las “Mega Pegas” (colocación masiva de calcomanías del PU) y conciertos. Estas acciones proselitistas se realizaban de manera coordinada con otras actividades municipales y eran financiadas con recursos del FAPU. De esa manera, mezclaban el proselitismo con acciones municipales con las que pretendían justificar los pagos.

Para la campaña de 2015, los funcionarios municipales y dirigentes del PU diseñaron el “Plan 8”, puesto en marcha 8 meses antes de las elecciones

generales. Este plan se dirigió a promover convivencias, capacitaciones y otras actividades dirigidas a captar el voto de los trabajadores municipales y que los mismos se convirtieran en multiplicadores del voto.

De acuerdo con testimonios recabados, los empleados municipales eran obligados a entregar datos personales de ellos, familiares y amigos que eran ingresados a una base de datos que era utilizada como parte de la estrategia política del PU.

En la ciudad de Guatemala, el PU se ha constituido y desarrollado sobre la base del trabajo municipal. Los principales funcionarios municipales han sido y en muchos casos continúan siendo dirigentes de dicho partido y los empleados municipales han sido obligados a convertirse en activistas políticos. Con fondos municipales se han financiado actividades de formación política, proselitismo y campaña del PU e incluso, de acuerdo con la información recabada, personas del entorno de Arzú se beneficiaron de manera privada de servicios realizados por trabajadores municipales.

Este caso no se limita a la apropiación de fondos públicos para financiar campañas políticas, sino, como se indicó al principio de esta sección, muestra que el PU se convirtió en una estructura parasitaria de la municipalidad de Guatemala, en la que se diseñaron procedimientos y estrategias para hacer indiferenciado el trabajo del partido y del municipio en la ciudad capital. Tras más de un cuarto de siglo en el gobierno municipal, el PU no pudo resolver los problemas de tránsito, agua potable y servicios de los capitalinos, pero sí consolidar una estructura política y organizativa con los recursos que pudieron ser invertidos para resolver las necesidades de los habitantes del municipio de Guatemala.

4.6 Conclusión: la captura de la democracia

En 2015, el informe temático de la CICIG, *Financiamiento de la Política en Guatemala* mostró lo que era un secreto a voces: el financiamiento privado de la política promovía y se alimentaba de la corrupción, generaba asimetrías en la toma de decisiones públicas y posibilitaba la penetración de dinero proveniente de narcotráfico y otros delitos a la política y por ende a distintas entidades de gobierno. Las investigaciones realizadas por el MP y la CICIG, enumeradas al inicio de esta sección, muestran que en la mayoría de los casos investigados las CIACS financian directa o indirectamente procesos políticos, canalizan estos fondos y/o los reciben.

Los casos revisados en esta sección muestran que, en buena medida, los resultados de las elecciones generales de 2015 fueron moldeados por el financiamiento ilícito y no registrado de las campañas electorales. Los partidos políticos y candidatos presidenciales que recibieron el mayor número de votos, recibieron fondos ilícitos, en algunos casos por el hecho de no ser registrados y en otros por provenir de entramados criminales. Las investigaciones reseñadas indican que este financiamiento proviene tanto de grupos empresariales globalizados como de estructuras criminales y/o se obtuvieron de actividades ilícitas. Por motivos de espacio y de disponibilidad de información se privilegiaron las campañas presidenciales; sin embargo, este fenómeno se

repite en todos los niveles de escala y las campañas de diputados de lista nacional, distritales, de parlamentarios centroamericanos y de corporaciones municipales, en muchos casos reciben fondos que no fueron ni son registrados en el TSE y muchas veces tienen origen ilícito. Así, la institucionalidad democrática ha sido sistemáticamente distorsionada.

El partido que ganó las elecciones en 2015, se benefició de una operación de intervención electoral financiada por algunos de los grupos empresariales más importantes del país y fue gestionada por operadores cercanos a estos grupos. Esta operación incluyó el financiamiento de campañas en contra de los adversarios, la asesoría -no reportada ni registrada- al candidato presidencial de FCN Nación y el pago de la última etapa de la campaña electoral. Con esto, los financistas esperaban tener un presidente que respondiera a sus intereses, antes que a los del conjunto de la ciudadanía, y buscaron imponer sus preferencias al resto de la población. Esta conducta debe ser rechazada y condenada, independientemente de que los resultados supuestamente “hayan evitado un mal mayor”.

El partido que resultó en segundo lugar en la primera y segunda elección presidencial, creó con el pleno conocimiento de sus principales dirigentes una estructura paralela de recaudación y gastos liderada por su candidato a la vicepresidencia. Este candidato, perteneciente también a las elites empresariales, ocultó el origen de los fondos mediante empresas de cartón, no los reportó al TSE y creó mecanismos para entregar dinero en efectivo a candidatos a diputados y alcaldes. Parte de estos recursos tenían un origen lícito, pues provenían de empresas de la familia del mencionado candidato; pero por el hecho de no ser debidamente reportados, se convirtió en un hecho ilícito. Otra parte de los fondos provenía de actos ilícitos, de las comisiones cobradas para la devolución del crédito fiscal. Asimismo, se recurrió a uno de los recaudadores mencionados en el informe temático sobre financiamiento político, quien obtuvo dinero de distintas empresas proveedoras del Estado a cambio de beneficios futuros.

En cuanto al partido LÍDER, se financió a partir de una estructura criminal creada para trasladar los fondos destinados al transporte urbano de la ciudad de Guatemala a la campaña electoral. En este caso, los recursos públicos generados por los impuestos pagados por la ciudadanía y destinados a producir un bien público, fueron robados y utilizados para impulsar la candidatura de un político cuya práctica había sido el enriquecimiento personal y la ocupación de posiciones de poder para su beneficio.

Finalmente, el grupo político que ha gobernado a nivel local la ciudad de Guatemala durante las últimas décadas se ha mantenido al frente de la alcaldía mediante el establecimiento de una relación parasitaria del partido con la municipalidad de la capital del país. Como lo muestra la investigación realizada por el MP y la CICIG, el Partido Unionista utilizó fondos, personal y actividades municipales para posicionarse y realizar campaña electoral.

5. LAS CONTIENDAS POR EL ORGANISMO JUDICIAL

En la presentación de este informe se planteó que la mayoría de entidades estatales han sido o pretenden ser capturadas por CIACS. El caso del Organismo Judicial no es una excepción y lo que las investigaciones realizadas por el MP y la CICIG han podido demostrar, es que el conjunto de instituciones del sistema de justicia son objeto de una contienda por parte de estas estructuras para garantizarse impunidad. Al respecto, se han identificado redes que operan desde dentro y desde fuera del sistema de justicia para influir en la toma de decisiones, e incluso algunos grupos se han especializado en “ofrecer” (vender) servicios de impunidad a partir de contactos en el interior del mismo.

Por sistema de justicia se entiende el conjunto de instituciones, autoridades, normas, procesos, relaciones y mecanismos de coordinación establecidos para dar cumplimiento al deber del Estado de garantizar el derecho de acceso a la justicia en condiciones de igualdad y proteger los derechos humanos y libertades fundamentales mediante la resolución de los conflictos. El sentido fundamental de un sistema de justicia es garantizar el derecho de acceso a la justicia y dar cumplimiento a los deberes de garantía del Estado, que le obligan a prevenir los actos delictivos, investigar aquellos que se hayan cometido, así como determinar quiénes son sus responsables, imponer sanciones y garantizar a las víctimas una adecuada reparación.⁷²

Para asegurar el derecho a la justicia, el Estado está obligado a cumplir de buena fe cinco deberes esenciales de naturaleza complementaria, no alternativa ni sustitutiva:

- Investigar toda afectación a los derechos de las personas.
- Brindar un recurso efectivo a las víctimas.
- Llevar ante la justicia y sancionar a los responsables.
- Brindar justa y adecuada reparación a las víctimas y sus familiares.
- Establecer la verdad de los hechos.

Como es sabido, el cumplimiento de estos deberes es, por diversas razones, limitado. De hecho la impunidad, que para la CICIG implica “la falta de denuncia, investigación, captura, enjuiciamiento, soluciones positivas para las víctimas y/o condena de los responsables de los delitos tipificados en la legislación de Guatemala”, está ampliamente extendida en el país.

Para terminar con la impunidad y garantizar el derecho a la justicia, el sistema de justicia es central. En Guatemala, el sistema de justicia oficial está

⁷² CICIG, 2014, estado del sistema de justicia.

formado por el Organismo Judicial (OJ) y la Corte Suprema de Justicia (CSJ), el Ministerio Público (MP), el Instituto de la Defensa Pública Penal, el Ministerio de Gobernación, la Policía Nacional Civil, la Dirección General del Sistema Penitenciario, el Instituto Nacional de Ciencias Forenses (INACIF) y la Corte de Constitucionalidad.

Cada una de las entidades que son parte del sistema de justicia enfrentan un conjunto de problemáticas para el cumplimiento de los fines que tienen asignados. Esta sección del informe se centrará en el Organismo Judicial y la Corte Suprema de Justicia, enfatizando, de manera particular, cómo estas instituciones son objeto de una disputa por distintos grupos de interés que buscan influir en estas entidades para sus propios fines.

5.1 Las contiendas por el organismo judicial

El diseño institucional establecido para el nombramiento de magistrados de cortes de apelaciones y de la Corte Suprema de Justicia, posibilita e incentiva que estas posiciones sean objeto de disputa entre distintos grupos de interés, legítimos e ilegítimos, lícitos e ilícitos. Asimismo, la influencia sobre la Corte Suprema de Justicia posibilita también incidir en los jueces que, pese a tener mayores garantías de independencia, pueden ser trasladados, sancionados o ver limitadas sus posibilidades de promoción.

En la Constitución de 1985 se establecieron las Comisiones de Postulación como el mecanismo que permitiría nominar a los mejores juristas para ocupar los principales cargos judiciales. En estas comisiones tendrían participación el sector académico (a través de los decanos de las facultades de derecho), los profesionales en ejercicio (a través del Colegio de Abogados) y los propios jueces.

Este diseño institucional, que buscaba un proceso transparente y autónomo, paulatinamente fue siendo pervertido por distintos actores que han buscado incidir en la nominación de magistrados con el objetivo de influir en los procesos y en las sentencias y en muchos casos obtener impunidad. Estos actores constituyen redes heterogéneas, contradictorias que, constituidas en CIACS, tienden a competir, a coordinarse y complementarse según los contextos en los que operen. En esta disputa por la justicia, estas redes “venden” sus servicios a otras estructuras criminales.

Las contiendas por el organismo judicial involucran a diversos actores, entre los que pueden identificarse:

- a) Los representantes de los bufetes corporativos. Durante la segunda mitad del siglo XX, el grupo de abogados conocido como “los notables” mantuvo una influencia decisiva sobre el sistema judicial. Este grupo estaba integrado por los bufetes de abogados que mayoritariamente representaban a grandes empresas, y su influencia sobre el organismo judicial posibilitaba el acceso a jueces y magistrados, la participación de

juristas de estas firmas como magistrados y contribuyeron a perfilar un sistema que reproducía la desigualdad social de Guatemala: justicia pronta, cumplida y sesgada para quien pudiese contratar sus servicios.⁷³

- b) Con el crecimiento del número de abogados en ejercicio y la multiplicación de las facultades de derecho en las universidades, se fueron constituyendo otras redes de juristas que no solo no eran parte de “los notables”, sino que en algunos casos los enfrentaban en los tribunales y percibían situaciones de desventaja. Estos grupos se organizaron para influir tanto en las facultades de derecho como en el Colegio de Abogados. Ejemplo de este tipo de redes es la que constituyó Roberto López Villatoro, conocido como el rey del tenis. También existen redes territoriales (colectivos de abogados de ciertos municipios y departamentos) y grupos que se organizan en entidades públicas en las que el número de abogados en ejercicio es alto. Estos agrupamientos pueden movilizar votos tanto para las elecciones en el colegio de abogados como las de la Facultad de Derecho de la USAC, en la que tanto egresados como docentes tienen una fuerte incidencia.
- c) El diseño institucional mencionado le otorgó un peso decisivo al Congreso de la República, por lo que algunos políticos también encontraron en esta contienda por el organismo judicial una posibilidad de fortalecer sus posiciones de poder y garantizarse impunidad con una racionalidad intertemporal. Los magistrados de Cortes de Apelación y de la Corte Suprema de Justicia debían su nombramiento, al menos parcialmente, a los políticos, que en su momento cobrarían estos favores. Tanto desde el ejecutivo como desde el legislativo se constituyeron redes para influir en el nombramiento de magistrados.

Considerando lo anterior, un campo en disputa central corresponde a las Comisiones de Postulación. Para la integración de la Corte Suprema de Justicia, la comisión está compuesta por:

- Un representante de los rectores de las universidades del país.
- Doce decanos de las facultades de derecho o ciencias jurídicas y sociales de cada universidad
- Doce representantes de la Asamblea General del Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala (CANG).
- Doce representantes electos por los magistrados titulares de la corte de apelaciones.

La comisión para la integración de las cortes de apelaciones se conforma así:

- Un Representante de rectores de las universidades.

⁷³ A lo anterior debe agregarse que las Cámaras Empresariales como tales han bloqueado en algunos casos las reformas institucionales necesarias para fortalecer el sistema de justicia.

- Decanos de las facultades de derecho o ciencias jurídicas y sociales de cada universidad.
- Doce miembros electos por la Asamblea General del Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala.
- Doce representantes de la Corte suprema de justicia.

El número de integrantes provenientes del Colegio de Abogados y de las Cortes, depende del número de decanos de facultades de derecho. Aunque la propuesta de que el sector académico representado por las universidades parecía adecuada, pues teóricamente se esperaba que estos seleccionaran de manera independiente a los mejores juristas, el resultado ha sido la proliferación de universidades y facultades de derecho que no solo no son reguladas o evaluadas en términos de calidad académica, sino que, en algunas ocasiones, son creadas e instrumentalizadas por estas estructuras para influir en el proceso de selección de magistrados.

En el Colegio de Abogados ocurre una dinámica similar: se realizan campañas electorales de gran escala (con una alta inversión de recursos) para ocupar posiciones claves en dicha entidad e influir en la elección de los comisionados propuestos. Así, los candidatos que se presentan al Congreso de la República finalmente expresan la correlación de fuerzas en el interior de las comisiones de postulación y se convierten en representantes de los grupos que tuvieron más incidencia en el proceso.

El congreso elige a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y las Cortes de Apelaciones a partir de la nómina presentada por las comisiones de postulación antes descritas. Se trata por lo tanto de un proceso que, aunque intentó blindarse de influencias partidistas, resultó siendo vulnerable no sólo a la decisión final del Congreso, integrado por representantes de los partidos, sino por la diversidad de actores que participan directa e indirectamente en el proceso de las comisiones de postulación. Además, como lo demuestran algunos de los casos investigados por la CICIG y el MP, ha existido interacción entre las comisiones de postulación y diputados y líderes políticos, lo que confirma la necesidad de rediseñar este proceso.

A través de estas redes y los compromisos adquiridos a lo largo del proceso, otras estructuras -incluyendo redes de crimen organizado- han podido “adquirir servicios” de impunidad. Es decir, las redes que influyen de manera determinante en el nombramiento de magistrados, posteriormente se cobran el apoyo a través de pedir “pequeños” y “grandes” favores, según sea el caso para solicitar el cambio de delito, medidas sustitutivas, sentencias, ejecución de sentencias, etc.

Algunas de estas redes operan como intermediarias en las decisiones judiciales a través de bufetes de abogados que cobran no por una defensa técnica y jurídica apegada al derecho, sino por la influencia ilegal e ilegítima en las decisiones judiciales. Por la complejidad y sofisticación de los “favores” para promover a jueces y magistrados, en muchos casos no se cobran ni se pagan sobornos, sino que se devuelven favores para beneficiar a los clientes de las

redes de abogados. En la mayoría de los casos, los jueces y magistrados involucrados en estas redes no son quienes las lideran, sino que están asociados a las mismas. En ese sentido, poseen estructuras de dirección externas y operadores internos dentro del organismo judicial.

La disputa por el sistema de justicia no se expresa exclusivamente en el proceso de nominación de magistrados, sino en diferentes ámbitos y momentos de la acción judicial. En esta sección se analizan algunos de los casos investigados por el MP y la CICIG que muestran la existencia de estas redes y la forma que afectan la impartición de justicia.

5.2 Caso Corrupción Judicial

Este caso se originó en 2014 a raíz de la denuncia de un ciudadano sujeto a un proceso civil y a quien una de las estructuras que operaba en el Organismo Judicial se le acercó para ofrecerle una sentencia favorable a cambio de recibir un pago. El intermediario enseñó al denunciante la copia del expediente de su caso, con lo que mostró tener información privilegiada y la influencia necesaria para obtener la decisión ofrecida.

Una vez realizada la denuncia, el MP y la CICIG realizaron una investigación basada en la información proporcionada, análisis documental, métodos especiales, seguimientos y vigilancias y testimonios. La investigación confirmó los contactos del intermediario tanto con el denunciante como con el magistrado a cargo del proceso, Erick Gustavo Santiago de León. En este caso, se mostró la existencia de una red que, utilizando su influencia sobre un magistrado, ofrecía servicios a usuarios externos, quienes eran beneficiados con sentencias favorables a cambio de dinero.

5.3 Bufetes proveedores de impunidad

Como se indicó antes, la realidad y las investigaciones realizadas por el MP y la CICIG han demostrado que existen oficinas de abogados que no se dedican a realizar gestiones judiciales a favor de sus clientes valiéndose de sus conocimientos jurídicos o cuestionando con pruebas la teoría del caso que presenta el MP, sino que utilizan redes de contactos previamente establecidas para gestionar decisiones favorables para sus clientes a cambio de dádivas, favores o apelando a la reciprocidad por beneficios previamente recibidos.

Una de estas redes de abogados se activó tras los operativos realizados en el marco del caso “La línea”, casi al mismo tiempo en que estos se producían el 16 de abril de 2015, para prestar servicios de generación de impunidad por los procedimientos que se adelantaban contra algunos miembros de esta estructura. A través del cohecho y del tráfico de influencias buscaron favorecer a estas personas.

La red estaba formada por el abogado José Arturo Morales Rodríguez, Ruth Emilza Higueros Alay, Jorge Luis Escobar Gómez y otros abogados y procuradores. Una de las características de esta estructura era que tenían

conocimiento del organismo judicial y poseían contactos y amistades que en su momento les podían favorecer.

Tras el allanamiento de la Boutique Emilio y las primeras detenciones del caso “La Línea” el 16 de abril de 2015, Luis Mendizábal se contactó con el bufete de Morales e Higueros, quienes enviaron abogados que supuestamente tenían “contactos y amistades” dentro del organismo judicial. Este grupo de defensores se comprometió a obtener para sus clientes “medidas sustitutivas” para poder salir de prisión el mismo día de su captura, y afirmaban tener “cubiertos todos los frentes”.

En el juzgado a cargo del caso, la Jueza Marta Sierra de Stalling anunció a los fiscales que esa misma tarde iniciaría la audiencia de primera declaración que, sin embargo, no pudo realizarse porque los operativos de capturas se prolongaron. Pese al atraso, Luis Mendizábal requirió a Javier Ortiz -uno de los capturados y acusados por el caso La Línea- una fuerte suma de dinero, al contado, para garantizar medidas sustitutivas y recuperar la libertad a más tardar el siguiente 17 de abril.

En los días siguientes, familiares cercanos de Javier Ortiz cobraron cheques por más de USD 70 mil y Q. 1.3 millones en efectivo. El 21 de abril, un abogado de la oficina de José Arturo Morales Rodríguez se presentó ante la jueza Marta Sierra como defensor de Javier Ortiz, Miguel Lemus y Estuardo González en la audiencia de primera declaración. En la madrugada del día siguiente, la jueza otorgó medidas sustitutivas a los tres acusados.

El MP y la CICIG presentaron este caso que se conoció como *El bufete de la impunidad*, señalando a los abogados como autores de los delitos de asociación ilícita y cohecho activo y a los usuarios y beneficiarios de cohecho activo, a la vez que presentaron una solicitud de antejuicio contra la jueza Marta Josefina Sierra González de Stalling por los posibles delitos de cohecho pasivo y prevaricato.

Este caso confirma la existencia de redes de abogados que, gracias a las influencias que ejercen sobre jueces y magistrados, ofrecen “servicios de impunidad” a sus clientes. Mediante contactos informales, estas estructuras acuerdan con los jueces involucrados el tipo de delito que se atribuirá a los acusados, las medidas sustitutivas que se otorgarán e incluso la sentencia.

5.4 Influencia indebida en el caso TCQ

Como parte de las investigaciones del caso TCQ (que como se dijo antes surgió de los casos La Línea y Cooptación), se estableció que, durante el período en el que fue magistrado de la Corte Suprema de Justicia, Douglas Charchal ejerció influencias indebidas para facilitar la implementación del contrato de concesión entre la Empresa Portuaria Quetzal y Terminal de Contenedores Quetzal S.A. a petición del entonces secretario privado de la vicepresidencia, Juan Carlos Monzón.

En interceptaciones telefónicas se determinó que Charchal era parte de la red que operaba Luis Mendizábal para ofrecer servicios de impunidad. En la

escucha, se procuraba proteger a un integrante de la estructura que había sido capturado. Esta relación fue confirmada por comunicaciones entre Juan Carlos Monzón y Estuardo González, conocido como “Eco”.

Monzón gestionó el apoyo del magistrado de la Corte Suprema de Justicia para que el tribunal de amparo de Escuintla favoreciera a TCQ en un litigio con la municipalidad del Puerto de San José. Charchal operó a través de Mario Ruano San José, quien solicitó una camioneta blindada y un pago de Q. 50 mil.

El ex magistrado Douglas Charchal fue acusado de asociación ilícita y tráfico de influencias, en tanto que las investigaciones demostraron que se integró una estructura criminal vinculada con las más altas autoridades del ejecutivo para proteger judicial y administrativamente a una empresa y se hizo uso abusivo de influencia, autoridad y preponderancia en su calidad de magistrado de la Corte Suprema de Justicia. Este caso de influencia indebida mostró que las redes que ofrecían y eventualmente siguen ofreciendo “servicios de impunidad”, alcanzaban por lo menos a un integrante de la Corte Suprema de Justicia.

5.5 Comisiones Paralelas

En el proceso de selección para magistrados de la Corte Suprema de Justicia y de la Corte de Apelaciones de 2014, las investigaciones del MP y la CICIG demostraron la existencia de una red que operó para influir en la composición y funcionamiento de las comisiones de postulación.

La investigación realizada estableció que Sergio Roberto López Villatoro implementó una estrategia para influir en los comisionados, para lo cual convocó, organizó y financió reuniones en fechas claves y determinantes, fuera del espacio que establece la ley, para influir en los comisionados.

Entre las acciones realizadas por López Villatoro en ese sentido, se han acreditado:

- Coordinación de reuniones con diputados para influir en el voto y favorecer a ciertos candidatos.
- Inversión de casi un millón de quetzales en actos de campaña en las elecciones del CANG para promover a ciertos candidatos y lograr una presencia importante en las comisiones.
- Reuniones reiteradas y constantes con personas que se postularon a las cortes, algunos integrantes de las comisiones de postulación y algunos diputados.

De manera particular, se demostró que el esquema de empresas creado por López Villatoro financió parcialmente la adquisición de un inmueble para el magistrado Eddy Giovanni Orellana, miembro de una de las comisiones de postulación, a quien además se le hizo una “donación” de dinero.

En este caso, las investigaciones realizadas por el MP y la CICIG demostraron que Sergio Roberto López Villatoro diseñó una estrategia para interferir en la voluntad y el poder de decisión de los funcionarios con potestad de elegir a las altas autoridades del poder judicial para el período 2014-2019, con el fin de que algunas de éstas fueran afines a sus intereses. De acuerdo con la información disponible, López Villatoro también incidió en anteriores procesos de comisiones de postulación.

Asimismo, es importante destacar que el encabezado por López Villatoro no fue el único grupo que intentó influir en la integración de las Cortes; otros grupos sujetos a investigación realizaron actividades similares con este fin.

5.6 Recuperar el Sistema de Justicia

Las acciones del MP y la CICIG y la movilización ciudadana desde abril de 2015, lograron un efecto contradictorio en los organismos del Estado de Guatemala. Las más altas autoridades del ejecutivo renunciaron y fueron sometidas a proceso penal, como buena parte del gabinete y otros altos funcionarios. El organismo legislativo, algunos de cuyos integrantes fueron sujetos también a investigación y proceso, fue en el primer semestre de 2016 sensible a las demandas sociales y aprobó algunas reformas que permitirían avanzar en la lucha contra la corrupción. En el organismo judicial, destacados jueces -hombres y mujeres- actuaron con firmeza y valor aplicando la ley y contribuyeron y siguen enfrentando la impunidad. Otros jueces y magistrados han optado por seguir operando para redes criminales, obstaculizando el avance de la justicia o favoreciendo a delincuentes.

En la Corte Suprema de Justicia, inicialmente se apoyó la lucha contra los CIACS facilitando la autorización para poder avanzar en las investigaciones, pero luego algunos magistrados han pretendido obstaculizarlas.

Las investigaciones realizadas por el MP y la CICIG sobre las redes que operan y disputan el organismo judicial, algunas de éstas presentadas en las páginas anteriores, muestran que es indispensable reconstruir la independencia judicial, que ha sido vulnerada por la interferencia en los procesos de selección de magistrados y que afecta al conjunto del poder judicial.

6. EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

El papel del Congreso en una democracia es central. Además de las funciones de legislación y fiscalización, en este organismo deberían expresarse y representarse los intereses de la población, de tal suerte que el debate y la deliberación fueran la constante. En una democracia representativa funcional, los diputados deberían alinearse en torno a proyectos políticos, con contenido ideológico y programático, que tuvieran en común la búsqueda del bienestar de la población y no en torno a la búsqueda de beneficios privados.

Lejos de esto, en el Congreso de Guatemala, salvo muy raras excepciones, no se dan agrupamientos derivados de identidades ideológicas y programáticas –el alto transfuguismo en las últimas dos legislaturas muestra la deslealtad partidaria– sino a intereses de corto, mediano y largo plazo de los diputados y las estructuras –algunas criminales– que representan. Las decisiones de los diputados responden a una racionalidad de mediano y largo plazo, en la que se busca agenciarse de recursos políticos y económicos para financiar la siguiente campaña y el enriquecimiento personal, garantizarse la reelección, mantener vigencia política y, en algunos casos, servir a grupos de poder y criminales. Como se explora en esta sección, esto ha llevado a la degradación de la práctica política.

En buena medida, esta degradación es el resultado de la distorsión del proceso político derivado del financiamiento privado de la política y la utilización del Estado para el enriquecimiento personal. Las investigaciones realizadas por la CICIG y el MP han mostrado la existencia de CIACS en este importante organismo, y las acciones de los legisladores desde septiembre de 2017 para detener las acciones en contra del trabajo de la CICIG y el MP han mostrado su determinación a evitar el cambio, a preservar su impunidad y la de sus socios y a sacrificar el interés nacional por el privado.

Entre los casos investigados por la CICIG y el MP que involucran a diputados, pueden mencionarse:

1. Igss-Chiquimula (2015). En el marco de una investigación más amplia sobre la corrupción en el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS), se determinó que el jefe del Departamento de Servicios Contratados de esta entidad acordó con el entonces diputado Baudilio Hichos López la adjudicación irregular de un contrato de mejoras y adecuaciones de la sede del IGSS en Chiquimula.
2. Pedro Muadi (2015). En el Congreso se constituyó un grupo delictivo, liderado por el entonces presidente del Congreso, integrado con el objetivo de sustraer fondos públicos a través de la contratación de personas o subordinados, que recibían solo una parte del salario pagado por la entidad mientras que el resto era apropiado por esta estructura.
3. Mario Rivera Cabrera (2015). El diputado Mario Rivera Cabrera, representante del Quiché desde 1996 por distintos partidos políticos, había acumulado un conjunto de bienes muebles, inmuebles y activos financieros que no correspondían a sus ingresos. Rivera fue acusado de enriquecimiento ilícito.

4. Luis Adolfo Chávez Pérez y Mirza Arreaga Meza de Cardona (2015). Ambos diputados fueron electos por la UNE en las elecciones de 2011 y el mismo día de su toma de posesión en enero de 2012 se integraron al bloque de LÍDER. En junio de 2015, el entonces ministro de desarrollo social Édgar Leonel Rodríguez Lara denunció y presentó un video en el que los diputados exigían que varios proyectos del FODES fueran adjudicados a las empresas que ellos señalaran, exigiendo proyectos por un monto de entre cinco y diez millones de quetzales.
5. Gerardo Yanes Guerra (2015). Al igual que en el caso anterior, se recibió la denuncia del entonces ministro de desarrollo social, quien entregó pruebas de que el diputado Yanes solicitó el nombramiento de personas que él indicara para que trabajaran como “sus operadores políticos” contratados por dicho ministerio. Se acusó a Yanes de tráfico de influencias y abuso de autoridad.
6. Lavado y política (2015). Este caso, descrito antes, incluyó la solicitud de antejuicio contra los entonces diputados Manuel de Jesús Barquín Durán y Jaime Martínez Lohayza por, entre otros delitos, los de asociación ilícita, tráfico de influencias y financiamiento electoral ilícito.
7. Plazas Fantasma (2016). La investigación realizada por el MP y la CICIG dio cuenta de que los integrantes de la junta directiva del Congreso en los años 2014 y 2015 realizaron un gran número de contrataciones irregulares e ilegales. El caso muestra que los miembros de la Junta Directiva se coludieron para distribuirse una gran cantidad de empleos a cargo del presupuesto del Congreso y que se contrató a personal de apoyo que no se presentaba a trabajar, pero simultáneamente sí lo hacían en otras dependencias del Estado y a empresas privadas, incluso algunas de propiedad de los diputados. En este caso están involucrados los entonces diputados Arístides Crespo, Luis Rabbé, Julio César López Villatoro, César Emilio Fajardo, Selvin García, Manuel García Chutá y Carlos Enrique López.
8. Asesinato de periodistas (2017). Por existir indicios razonables para considerar que el diputado Julio Juárez Ramírez es el presunto autor intelectual del asesinato del periodista Danilo Zapón López, en el que resultó también muerto el periodista Federico Benjamín Salazar en el departamento de Suchitepéquez, el MP presentó acusación contra aquél.
9. Asalto al Ministerio de Salud (2019). Un numeroso grupo de diputados y ex diputados está siendo investigado por su participación en la CIACS en tanto RPEI que entre 2012 y 2014 cooptó el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social.

El examen de estas investigaciones muestra cómo en dos de ellas diputados que en su momento fueron parte de la Junta Directiva del Congreso utilizaron discrecionalmente el presupuesto de este organismo para nombrar de manera anómala a personal que no necesariamente trabajaba para la entidad. El caso que involucra a Pedro Muadi es particularmente grave, ya que la estructura dirigida por el presidente del Congreso se apropiaba para uso personal de parte del salario de las personas pagadas con fondos públicos. La degradación de la práctica política realizada por Muadi, que contaba con

ingresos provenientes de su cargo y de sus empresas, es digna de una antología de la vergüenza. Por su parte, el caso plazas fantasmas reveló la apropiación de recursos públicos para contratar supuestos empleados del Congreso que en realidad trabajaban como operadores políticos de los diputados distritales e incluso para sus empresas privadas.

Las investigaciones que involucran a los ex diputados Baudilio Hichos, Luis Chávez, Mirza Arreaga y Yanes Guerra, muestran la forma en que, utilizando el cargo para el que fueran electos, los diputados operan no para el interés de sus electores sino para su enriquecimiento personal y el financiamiento de sus campañas electorales. En dos de estos casos los diputados actuaron como gestores de adjudicación de obra pública para sus empresas o las de su entorno, y en el caso de Yanes Guerra para supuestamente financiar su estructura política territorial a través de la contratación de operadores.

Los casos “lavado y política” y “asesinato de periodistas” exhiben el vínculo entre diputados y estructuras criminales. En el primero, los entonces diputados Barquín y Martínez Lohayza aceptaron financiamiento para el partido Gana (coaligado con UNE en las elecciones de 2011) proveniente de una estructura de lavado de dinero y a cambio facilitaron contactos del más alto nivel para proteger a esta red criminal. En el segundo, un diputado recurrió a una estructura criminal dedicada al sicariato para eliminar a una voz crítica que se interponía en sus planes. En ambos casos la certeza de impunidad asociada al cargo se convirtió en un incentivo para realizar acciones delictivas.

Finalmente, en el Asalto al Ministerio de Salud Pública puede constatarse cómo un amplio grupo de legisladores –provenientes de distintos partidos políticos– se asociaron a la estructura criminal que había tomado control de dicha entidad para participar en su saqueo. En este caso, se afectó de manera directa la salud y la vida de los guatemaltecos.

6.1 Subordinación del poder legislativo al ejecutivo

Mientras que en los casos abordados antes se trató de la participación de diputados de manera individual o en CIACS, en la investigación que dio lugar al caso de subordinación del poder legislativo al ejecutivo se muestra cómo a través del control por parte del ejecutivo de un bloque legislativo y aliados, el Congreso respondió a una operación criminal.

En varias ocasiones han circulado informaciones respecto al pago de sobornos u otorgamiento de prebendas a congresistas para la aprobación de leyes. Una investigación realizada por el MP y la CICIG confirmó que durante la legislatura 2012 - 2016 y como parte de la cooptación del Estado por un CIACS, se estableció un sistema para lograr una mayoría en el Congreso que se subordinara al organismo ejecutivo a través del pago de sobornos y dádivas. La fuente de estos pagos fue una empresa privada, TIGO, que a través de este mecanismo logró la aprobación de leyes para su beneficio.

En enero de 2012, el presidente electo Otto Pérez Molina y Roxana Baldetti, vicepresidenta y secretaria general del PP, se reunieron con los

diputados del partido que integrarían la legislatura 2012-2016. En esta reunión se establecieron las bases para la subordinación de un porcentaje importante de congresistas a las instrucciones y decisiones de Baldetti quien, según se les informó a los diputados, sería la encargada de dirigir desde el ejecutivo el bloque legislativo del PP. Así se decidió la integración de la junta directiva para el período 2012-2013 y la designación del jefe de bloque de dicho partido.

A lo largo del primer semestre de 2012 se fue consolidando y perfeccionando esta forma de funcionamiento, en la que la vicepresidenta dirigía las decisiones del organismo legislativo a través del bloque del PP. Inicialmente las reuniones se realizaban en el club Guatemala, pero en el segundo semestre de 2012 se empezaron a realizar en la Casa Presidencial. De esta manera se violó el artículo 182 de la Constitución Política de la República de Guatemala, que prohíbe al presidente y al vicepresidente favorecer a partido político alguno; además, la vicepresidencia asumía de hecho atribuciones que no están contempladas en la ley. El nivel de sometimiento de los diputados llegó al extremo de que estos reportaban a la vicepresidenta el cumplimiento de las órdenes recibidas e incluso su presencia puntual en las sesiones plenarias.

La conducción del Congreso de la República por parte del organismo ejecutivo a través del control que la vicepresidenta tenía del bloque del PP, violaba la Constitución y la ley así como la división de poderes y los principios del gobierno democrático. El caso es aún más grave, porque este sometimiento no respondía a intereses ideológicos como implementar el programa político del PP- o al interés nacional -impulsar leyes que efectivamente favorecieran al beneficio general de la población-. La estructura buscaba el beneficio personal de sus integrantes y para la aprobación de determinadas leyes y acuerdos legislativos -que favorecían intereses privados- les ofrecía a los diputados dádivas que consistían principalmente en el pago de sobresueldos.

De acuerdo con las investigaciones realizadas y las declaraciones de personas que participaron directamente en esta estructura, los sobresueldos consistían en el pago de Q. 50 mil en efectivo para cada diputado. Los fondos provenían de la empresa de telecomunicaciones Tigo. Las pesquisas realizadas muestran que los señores Acisclo Valladares Urruela y Luis Fernando Valladares Guillén, personeros de la empresa mencionada, entregaron maletas con dinero en efectivo a agentes de la Secretaría de Asuntos Administrativos y de Seguridad (SAAS) en la sede central de Tigo. Las maletas se trasladaban a la residencia de Roxana Baldetti y posteriormente a la oficina de la vicepresidencia en Casa Presidencial.

Una vez en la oficina de la vicepresidencia, una de las secretarías de Baldetti contaba el dinero y los distribuía en sobres y bolsas que eran entregados a algunos congresistas denominados como “jefes de línea” o “brochas”, que a su vez daban los sobres a los diputados de su línea (diputados del PP) y a algunos independientes. El papel de “brochas” era rotativo; hasta el momento se ha logrado identificar a 7 legisladores actuales y a ocho ex diputados.

Entre las decisiones del legislativo tomadas bajo este esquema están la aprobación del Decreto 12-2014, conocido como Ley Tigo; la votación por

candidatos a magistrados de la Corte Suprema de Justicia y de Corte de Apelaciones que habían sido concertados por Manuel Baldizón y Alejandro Sinibaldi; la elección de la Junta Directiva del congreso 2015-2016 y el voto por Carlos Mencos como Contralor General de Cuentas.

La aprobación de la Ley de Control de las Telecomunicaciones Móviles en Centros de Privación de Libertad y Fortalecimiento de Infraestructura para la Transmisión de Datos, Decreto 12-2014, Ley Tigo, es ilustrativo de la forma en que esta estructura fue financiada por actores privados para el logro de sus fines.

La ley fue cabildeada por Acisclo Valladares Urruela, Mario David López Estrada y Luis Fernando José Valladares Guillén, directivos de Tigo. La relación de esta empresa con Otto Pérez Molina y Roxana Baldetti era frecuente e incluso asistían a periódicos desayunos-reuniones en casa del señor Mario López, como lo declararon varios funcionarios de la SAAS. Una vez acordada la aprobación de la ley, su redacción se le encomendó a Ernesto Herrera, en ese momento diputado al Parlacen, con representantes de Tigo en las oficinas de la Vicepresidencia. Los diputados ponentes y firmantes de la iniciativa, Valentín Gramajo y Edgar Cristiani entre otros, solo tuvieron conocimiento del texto el mismo día que fue aprobado

Aunque la ley enfatizaba el bloqueo de señales de telefonía móvil en los centros penitenciarios, su verdadero objetivo era la instalación de infraestructura en bienes de dominio público para transmisión de datos y castigar con delitos a personas o funcionarios que impidieran o cobraran por la instalación de dichos elementos. Así, el 8 de abril de 2014, pocas horas después de terminar de ser corregida en las oficinas de la vicepresidencia, el Decreto 12-2015 fue aprobado por el congreso de urgencia nacional. Durante los primeros seis meses de vigencia de la ley, únicamente las empresas vinculadas a TIGO fueron beneficiadas por la misma.

6.2 Conclusión: ¿Un congreso al servicio de CIACS?

Como se indicó antes, en esta sección se abordaron casos de diputados y grupos de diputados que han sido investigados y procesados por el MP y la CICIG así como el caso de subordinación de legislativo.

Sin embargo, más allá de las acciones individuales en el Congreso y del caso específico, se han constituido redes y agrupamientos que inciden en la legislación y en otras decisiones de Estado. Fenómenos como el transfuguismo, que fue parcialmente regulado, la compra de candidaturas para el legislativo, el financiamiento ilícito de la política, y, estrategias de infiltración de organizaciones criminales hacen pensar que, algunos diputados y algunas coaliciones específicas han estado y pueden estar al servicio de CIACS. Esta amenaza es real, y requiere una mayor participación ciudadana en la política y en la fiscalización de la labor del congreso.

7. LA GENERALIZACIÓN DE LA IMPUNIDAD Y LA CORRUPCIÓN: CASOS REGIONALES Y LOCALES.

Las investigaciones realizadas por el MP y la CICIG han puesto al descubierto cómo los CIACS han operado en la mayoría de las entidades del Estado y en todos los niveles de escala territorial. Las municipalidades no son una excepción y las pesquisas realizadas han mostrado cómo estas estructuras han cooptado los gobiernos locales para su beneficio y desde ahí han construido redes de corrupción, algunas de carácter regional, que han desviado los recursos públicos –nacionales y municipales– para beneficio privado.

Estos casos, al igual que los expuestos en las secciones anteriores de este informe, confirman que en buena medida la carencia de servicios públicos o su pésima calidad, incluyendo los municipales, es parcialmente el resultado de las actividades de los CIACS. La sobrevaloración de obras –o la no construcción de estas–, el pago de sobornos para la adjudicación de proyectos, el cobro de comisiones, las compras fraudulentas y las contrataciones anómalas de personal, entre otros ilícitos, son también una constante en los gobiernos municipales, lo cual afecta de manera directa a los vecinos.

Para explicar cómo se llegó a esta situación, deben considerarse varios factores que han interactuado para la multiplicación y generalización de este tipo de estructuras. El primero, es la certeza de impunidad. Durante décadas, muchos funcionarios públicos, empresarios, políticos y grupos criminales han transgredido la legislación considerando que están por encima de la ley y que por su status, conexiones y recursos, están exentos de responsabilidades por sus actos. Además, han aprovechado las contiendas por el control del organismo judicial para influir en las decisiones de jueces y magistrados para evitar ser juzgados y eventualmente condenados.

Un segundo aspecto que influye en la generalización de la corrupción fue que los procesos de descentralización que incluyeron el aumento absoluto y relativo del presupuesto para ejecución local se realizaron sin que existieran adecuados mecanismos de supervisión y control. La legislación y la normativa para la ejecución de fondos públicos mantiene lagunas y vacíos que posibilitan la evasión de controles y las decisiones de carácter discrecional. En ese sentido, las entidades de control y específicamente la Contraloría de Cuentas, han tendido a privilegiar auditorías basadas en la documentación formal antes que en la verificación material de adjudicaciones, compras y obras. Asimismo, la ausencia de estudios sobre la calidad de las obras incentiva la sobrevaloración de los proyectos. A esto se suma que en los municipios más alejados de la zona metropolitana, los representantes de los órganos de control actúan con mayor independencia y son más susceptibles de ser sobornados –o exigir sobornos– para no realizar las denuncias derivadas de sus hallazgos.

Finalmente, la generalización de la corrupción es también resultado del cambio en las elites políticas en los municipios. La perversión de la institucionalidad democrática ha expulsado de la competencia electoral a personas y proyectos políticos que tienen propuestas y compromiso con el bienestar y desarrollo de

la población, quienes han sido reemplazados por personas que ven en la política la posibilidad de enriquecerse y cuentan con los recursos -lícitos e ilícitos- para financiar sus campañas electorales.

Entre los casos investigados por el MP y la CICIG relacionados con los gobiernos municipales, están:

- Municipalidad de Antigua Guatemala.
- Municipalidad de Chinautla y la red regional de los Medrano.
- Municipalidad de Quetzaltenango.
- Fraude a Chicamán.
- Municipalidades de Huehuetenango y Quiché.

En estos casos puede identificarse un patrón compartido y que está presente en otros casos analizados en este informe, esto es, el cobro sistemático de comisiones para la adjudicación de obras; el establecimiento de entramados de empresas que, formalmente propiedad de testaferros, permiten captar fondos públicos; la sobrevaloración y no ejecución de obras públicas; y la creación de estructuras con un relativo grado de sofisticación para saquear fondos públicos, cumpliendo formalmente con la legalidad establecida.

En esta sección se analizan algunos casos que, como se señaló, responden a un mismo patrón y permiten ilustrar la captura de los gobiernos municipales. Desde una perspectiva teórica, el contacto directo y cotidiano de los ciudadanos con los gobiernos municipales -alcalde y corporación municipal- debería ser no solo más cercano sino también responder a las necesidades de los vecinos. Sin embargo, como se demuestra en estos casos - que constituyen una muestra del universo de la corrupción en las alcaldías- en muchas ocasiones, los gobiernos municipales han sido capturados por CIACS y, lejos de responder a las necesidades de los ciudadanos, sirven a intereses particulares.

7.1 El alcalde de Antigua Guatemala

Uno de los primeros casos investigados y llevados a proceso sobre CIACS operando en gobiernos municipales fue el de la municipalidad de Antigua Guatemala y el ex alcalde Adolfo Vivar Marroquín. Antigua Guatemala no es solo la cabecera departamental de Sacatepéquez sino una de las ciudades más importantes de Guatemala y patrimonio mundial de la humanidad. La captura del gobierno municipal de esta ciudad por una red criminal, tuvo consecuencias para los vecinos del municipio y para el conjunto del país.

En 2012, las investigaciones realizadas por el MP y la CICIG constataron que en dicho municipio su alcalde, Adolfo Vivar, creó un entramado de empresas para apropiarse de los recursos de la municipalidad. Vivar fue electo alcalde por la UNE en 2008 y reelecto por el Partido Patriota en 2012.

La estructura criminal creada en Antigua Guatemala constituye una de las formas típicas en que grupos se organizan para apropiarse de fondos públicos, tanto en el ámbito municipal como en otras entidades públicas. El ex alcalde Vivar Marroquín lideró una red criminal en la que participaron familiares y colaboradores cercanos; crearon un conglomerado de 11 empresas que entre 2008 y 2012 fueron beneficiadas por adjudicaciones de proyectos sin contar con las capacidades técnicas y financieras. Los proyectos adjudicados estaban sobrevalorados y las empresas pagaban comisiones a los integrantes de la alcaldía en efectivo.

Esta estructura defraudó un monto aproximado de Q. 20 millones a través de la adjudicación anómala de proyectos de obra gris, cobro irregular de cheques con la leyenda “no negociable” a favor de entidades mercantiles que se encontraban vinculadas con el cuñado del alcalde Leonel Amado Molina y con sus familiares, esposa y suegra; así como de cheques a favor de terceras personas que fueron cobrados por la entidad mercantil LAMACO, simulando que eran albañiles a quienes se les pagaba el salario.

7.2 La estructura de Arnoldo Medrano en el departamento de Guatemala

La trayectoria de Arnoldo Medrano es ilustrativa de cómo la institucionalidad del sistema político ha moldeado a las elites políticas y su comportamiento. Medrano se inició en política a finales de los años setenta en el Frente Unido de la Revolución (FUR), fue electo alcalde de Chinautla por la Democracia Cristiana en 1988; en 1993 volvió a ganar la alcaldía con el Partido de Avanzada Nacional (PAN). Tras un período de retiro del gobierno municipal fue electo alcalde por la coalición PP, PSN, MR (coalición Gran Alianza Nacional) en 2003; en las elecciones de 2007 fue electo postulado por el partido UNE; y en las elecciones de 2011 ganó la alcaldía a nombre del Partido Patriota. En las elecciones de 2015 su sobrina, Brenda Elizabeth del Cid Medrano de Montiel, ganó la alcaldía postulada por el Partido LÍDER; en las elecciones de 2019, del Cid Medrano fue reelegida por el partido UNE.

Chinautla fue por mucho tiempo uno de los municipios más abandonados del país. Su antigua cabecera municipal fue prácticamente destruida por los ríos de aguas negras procedentes de la ciudad de Guatemala; por su geografía este municipio está conectado con diversas zonas de la capital, lo que ha promovido el establecimiento de asentamientos urbanos precarios. Medrano, sobre todo en sus primeros períodos, es recordado por haber impulsado la construcción de infraestructura en diversas partes del municipio, lo que lo diferenció de sus predecesores y le otorgó cierta legitimidad. Su estrategia ha continuado siendo la construcción de obra gris, pero no para beneficiar a los vecinos sino para apropiarse de más del 50% de los montos asignados a ésta.

Durante el tiempo que estuvo al frente de la alcaldía de Chinautla, el ex alcalde montó una estructura política de carácter clientelar en el municipio que le permitió ofrecer su apoyo a los partidos políticos. Medrano “garantizaba” un número importante de votos para la presidencia y diputaciones y recibía a cambio el apoyo de los partidos con opción ganadora para postularse con

ellos y recibir apoyo del gobierno central para su gestión. Esta estrategia le permitió mantener el gobierno municipal, recibir fondos para la realización de obras públicas y colocar a familiares directos suyos en distintas entidades públicas.

En el período 2008–2012, la municipalidad de Chinautla estaba en manos de la estructura de Medrano: miembros de su familia ocupaban 4 de las 7 posiciones en el Concejo Municipal, al que se sumaba el propio Medrano.⁷⁴ De manera anómala e ilegal, su esposa tomó posesión como concejal 7ª en reemplazo de quien resultó electo pero nunca asumió el cargo (Ricardo Antonio Goubaud Solórzano).

Entre febrero y marzo de 2008, el Concejo Municipal aprobó la creación de un fideicomiso con el Banco de Desarrollo Rural que fue formalizado a finales de dicho año. Con este fideicomiso se ejecutarían 14 obras, incluyendo proyectos de vivienda mínima, pavimentación de calles, construcción de sistema de alcantarillado y otros.

Las investigaciones del MP y la CICIG se centraron en 7 proyectos por un monto de Q. 25.7 millones que fueron adjudicados de forma anómala a dos empresas que eran parte de una red de 11 compañías creadas entre 2008 y 2010 para captar fondos municipales.⁷⁵ Seis de esas empresas fueron creadas en dos semanas (13-30 de octubre de 2008); todas reportaron tener al mismo contador, Gustavo Adolfo Soto Osorio, quien a su vez era auditor interno en la municipalidad de Chinautla; y algunas de ellas compartían los mismos socios. Las empresas eran controladas por la estructura de Medrano, sea a través de familiares directos o de personas de confianza. Este conglomerado de empresas participó en muchos contratos por obras municipales, tanto en Chinautla como en otros municipios del departamento de Guatemala. Entre 2009 y 2010, recibieron adjudicaciones por más de Q. 400 millones.

El entramado de empresas era dirigido de manera centralizada en una instalación conocida como “La Constructora”, en la que funcionaban oficinas administrativas y una bodega, desde donde se administraban y ejecutaban los proyectos que habían sido adjudicados al entramado de empresas. En “La Constructora” trabajaban ingenieros, contadores y personal administrativo que preparaba los proyectos y las licitaciones, presentaba la papelería de las empresas que participaban en las licitaciones y establecía las adjudicaciones. El alcalde Medrano supervisaba personalmente la operación y en algunos casos regateaba los costos reales de los proyectos, ordenando utilizar materiales más baratos que no cumplieran con los requerimientos técnicos de las obras.

Una vez establecida la red de empresas y creado el Fideicomiso de Chinautla, Fideichinautla, la estructura en cuestión a través del Concejo Municipal logró que los contratos fueran asignadas a sus empresas y beneficiarse de estos fondos públicos.

⁷⁴ La concejal primera y la concejal cuarta eran cuñadas de la esposa de Medrano, que a su vez era concejal séptima; mientras que la concejal quinta estaba casada con un primo de la esposa de Medrano. Se trataba de una red de parentesco que había logrado tomar formalmente las posiciones claves dentro del concejo municipal.

⁷⁵ Las empresas son: 1. Grupo Dinámica S.A.; 2. Constructora Aguirre Hermanos S.A.; 3. Servicios Bauca S.A.; Constructora Lagunilla S.A.; Multitel S.A.; Santa Cruz Construcciones S.A.; Constructora Escala S.a; Construcciones Equite S.A.; Muralles Pérez Construcciones S.A.; Chomo S.A.; Escalante Vásquez Construcciones S.A.

Después de recibir los fondos, las empresas del entramado procedieron a utilizar parte de ese dinero para comprar Certificados de Depósito a Plazo Fijo por 30 días y a realizar traslados de fondos entre las distintas sociedades que a su vez compraban nuevos certificados. Estas operaciones constituyen una típica forma de lavar dinero, ya que lo que se busca es “alejar” el dinero de su fuente original: fondos públicos procedentes de Fideichinautla, para llevarlos a sus beneficiarios finales.

Las investigaciones de MP y CICIG siguieron la trazabilidad del dinero y determinaron que los beneficiarios de esta operación fueron los integrantes de la red de Medrano, particularmente los miembros de la familia Medrano Osorio.

Aunque como se señaló, la investigación realizada se centró sólo en algunos proyectos, el análisis del conjunto de la información recopilada permite inferir que esta estructura se apropió en los últimos 15 años de decenas de millones de quetzales que estaban destinados a los pobladores de este municipio.

Una estructura de poder para estatal a nivel regional: la estructura Mendoza Matta

Desde finales del siglo XX, en el norte de Guatemala, (departamentos de El Petén e Izabal) se fue consolidando un CIACS que a través de actividades lícitas e ilícitas, la influencia en la política local y distrital y el uso de la violencia, logró convertirse en un poderoso actor regional. Entre 2014 y 2016, el MP y la CICIG lograron identificar dos estructuras criminales vinculadas a esta red y que eran lideradas por los señores Haroldo Mendoza Matta y Walter Obdulio Mendoza Matta. Aunque los objetivos de la red eran los mismos -lograr el control territorial y la apropiación ilícita de tierras-, el modus operandi de cada una de las estructuras era distinta. Los casos que permitieron la desarticulación de estos grupos criminales fueron conocidos como “Violencia y control territorial” (2014) y “Petén: impunidad y despojo. El caso Génesis” (2016). Las investigaciones se originaron por las denuncias de pobladores de estos departamentos que habían sido víctimas de estas redes.

La estructura liderada por Haroldo Mendoza Matta, en la práctica había logrado montar un ejército privado que realizaba patrullajes, controlaba la entrada y salida de personas en el territorio bajo su control y estableció un perímetro de vigilancia. La estructura sembró el terror entre la población, porque además de las actividades de control cometía una serie de acciones delictivas contra la población que incluían la quema de cosechas, el robo, la matanza de semovientes, allanamiento de domicilios, matanzas, asesinatos, y secuestros.

Este grupo, dirigido por Haroldo Mendoza Matta, se convirtió en un azote para la población de las zonas en las que operaba y llegó a

establecer un poder paralelo al del Estado, infiltrando el gobierno local. El objetivo del grupo era apropiarse de las tierras de campesinos y finqueros de la zona y contar con un territorio liberado para la realización de otras actividades criminales.

Por su parte, la red liderada por Walter Obdulio Mendoza Matta era una estructura criminal que, utilizando recursos legales, instituciones públicas y acciones de amedrentamiento, despojó de sus tierras (fincas rústicas) a decenas de familias campesinas en el Petén.

El grupo criminal liderado por Walter Mendoza Matta identificó fincas colindantes que fueron otorgadas a campesinos por medio del Fondo de Tierras (Fontierras). Para apropiarse de estas tierras, la estructura amenazó e intimidó a los propietarios de las fincas para que las vendieran a un precio por debajo de su valor real; en otros casos falsificaron las firmas de los legítimos propietarios; y, en una tercera modalidad, utilizaron datos de personas fallecidas para “legalizar” la supuesta compra. Además de estos procedimientos ilícitos, la estructura contó con la participación y complicidad de funcionarios de Fontierras, quienes de manera arbitraria e ilegal redactaron informes y resoluciones para que las tierras pudieran cambiar de propietario, ya que por ser otorgadas por el mencionado fondo, sus condiciones de inscripción legal tienen anotaciones dirigidas a proteger el patrimonio familiar, la tutela del Estado o el pacto de reserva de dominio.

Walter Obdulio Mendoza Matta participó en la compra directa de 11 fincas y uno de sus cómplices, el señor Gustavo Adolfo Ramírez Ortiz, otras 17 fincas. En estas operaciones participó un grupo de 4 notarios que “legalizaron” formalmente estas transacciones ilícitas, incluyendo declaraciones falsas respecto al consentimiento de los otorgantes para enajenar sus fincas. En uno de los despojos, “legalizaron” la firma de uno de los propietarios ya fallecido. Mendoza vendió posteriormente las fincas a Ramírez Ortiz, que a su vez las vendió a Forestal Ceibal y Forestal Chacklum a un precio mucho mayor que el pagado a los campesinos. Para recibir y distribuir el dinero obtenido ilícitamente, la estructura creó un esquema de lavado de dinero que permitió que estos fondos fueran distribuidos en distintas cuentas bancarias de la familia Mendoza Matta. Es importante mencionar que esta investigación contó con una denuncia de la Intendencia de Verificación Especial (IVE) de la SAT que detectó y denunció los movimientos en las cuentas bancarias de Ramírez Ortiz.

Aunque estas estructuras operaban de manera distinta (una privilegiaba la violencia -incluyendo los asesinatos y secuestros- y la otra la utilización de la institucionalidad pública y legal a su favor) ambas tenían en común que estaban protegidas por la impunidad. Pese a que los abusos de este grupo se habían denunciado desde años atrás, el miedo, la intimidación y la cooptación impidieron que el Estado actuara contra un poder paralelo.

LOS HERMANOS MENDOZA MATTA: UNA EXPRESIÓN DE LOS CIACS LOCALES

EL CASO PETÉN IMPUNIDAD Y DESPOJO WALTER MENDOZA MATTA	EL CASO VIOLENCIA Y CONTROL TERRITORIAL HAROLDO MENDOZA MATTA
<p>EL CASO</p> <p>Entre 2008-2011 la estructura criminal dirigida por Walter Obdulio Mendoza Matta logró, con el apoyo de notarios y funcionarios de Fontierras, legalizar el despojo de al menos 28 fincas en Petén, por las cuales obtuvieron beneficios económicos ilícitos aproximadamente por 24 millones de quetzales.</p> <p>Los campesinos que previamente habían sido beneficiados por Fontierras, fueron víctimas del despojo de bienes inmuebles mediante el uso de amenaza, engaño y violencia. Los hechos incluían la falsificación de las firmas de los legítimos dueños, firmas de dueños ya fallecidos y la presencia de personas armadas que amedrentaban para que se realizase la venta.</p>	<p>EL CASO</p> <p>La estructura criminal dirigida por Haroldo Mendoza Matta estaba constituida por un ejército privado que cometía delitos como homicidios, quema de cosechas, robo y matanza de semovientes, allanamientos a domicilios, matanzas y desapariciones de personas y despojo de tierras en los departamentos de Izabal y Petén.</p> <p>Para poder operar, la estructura criminal se dedicaba a realizar patrullajes en la zona, control de entradas y salidas de personas así como vigilancias periféricas con hombres equipados con armamento de alto calibre.</p> <p>Uno de los hechos violentos por los que se ligó a esta estructura es la masacre de siete personas ocurrida en la aldea Valle Nuevo, municipio de Morales -Izabal- en noviembre de 2014.</p>
<p>EL ESTADO</p> <p>De forma arbitraria e ilegal los funcionarios públicos del Fontierras redactaron informes y resoluciones para liberar las limitaciones de las fincas para que la estructura de Mendoza Matta las pudiera “comprar” sin problemas.</p>	<p>EL ESTADO</p> <p>En este caso la inacción de la fuerza pública estatal, permitió, que un ejército privado comandado por Haroldo Mendoza, mantuviese sometida al control y terror a una parte de la población en Izabal.</p>
<p>IMPACTO SOCIAL</p> <p>Desplazamiento de los campesinos y temor a denunciar.</p> <p>El uso de la violencia como mecanismo para amedrentar a los campesinos y forzarlos a vender sus propiedades.</p> <p>La acumulación de grandes extensiones de tierra por medio del despojo violento por parte de organizaciones criminales-legalizado con ayuda de agentes del Estado-.</p>	<p>IMPACTO SOCIAL</p> <p>Los crímenes cometidos por esta estructura afectaban la convivencia pacífica de los habitantes de las regiones.</p> <p>Bajo el control armado ilegítimo, se e impedía el libre ejercicio de los derechos humanos de los habitantes de la zona</p>

7.3 La alcaldía de Quetzaltenango

Quetzaltenango es considerada la segunda ciudad más importante del país por el número de habitantes, su historia y por el hecho de ser un centro de desarrollo regional en el que se concentran servicios educativos, de salud, comerciales y financieros para el occidente del país. En la última década, ha existido una tendencia al deterioro de la ciudad. El crecimiento urbano desordenado, las carencias en materia de transporte público y la ausencia de estacionamientos, la inseguridad y el colapso de la infraestructura constituyen algunos de los problemas que los gobiernos municipales no han podido atender. A estos asuntos se suma el establecimiento de un CIACS en dicha municipalidad que entre 2004 y 2016 se dedicó a sustraer fondos públicos.

La CICIG recibió numerosas denuncias sobre actos de corrupción en la alcaldía de Quetzaltenango, por lo que en abril de 2014 emitió un informe a la Fiscalía Especial contra la Impunidad (FECI) que inició con el apoyo de la CICIG una amplia investigación sobre posibles delitos ocurridos.

Los resultados de la investigación mostraron que el alcalde de Quetzaltenango entre 2004 y 2016, Jorge Rolando Barrientos Pellecer, junto a sus más cercanos colaboradores, desde su primer mandato entró en contacto con empresarios que posteriormente se convertirían en proveedores del municipio para coludirse para realizar actividades ilícitas.

En el período mencionado, al menos 131 proyectos municipales por más de Q. 80 millones presentan irregularidades. Sin embargo, por aspectos materiales de investigación los casos judicializados corresponden a 122 proyectos realizados entre 2007 y 2012 por más de Q. 73 millones.

El alcalde estableció un grupo núcleo en el que participaban dos concejales, dos síndicos, una persona particular y un empresario, Jorge Ernesto Palomo Lepe. Barrientos Pellecer nombró personas de su confianza en posiciones clave de la municipalidad: la comisión de infraestructura, la empresa municipal de agua, recepción de obras, electrificación y finanzas.

La empresa propiedad de Palomo Lepe, PCG, obtuvo numerosos contratos de la municipalidad a cambio de coimas; para evitar sospechas creó dos empresas adicionales -Constructora Barrios y Constructora Promyaco- que, aunque figuraban a nombre de terceros, eran controladas por este.

Así, las compañías de Palomo Lepe y otras 9 empresas participaron como oferentes aparentes en gran cantidad de procesos de adjudicación de obra pública en Quetzaltenango. Cuando la municipalidad realizaba los desembolsos, las adjudicadas formalmente se quedaban con el 10% del total del pago “por haber prestado la papelería” y el resto del dinero se entregaba mediante cheques a Palomo Lepe y su entorno. Del dinero recibido, entre el 30 y el 35% era empleado para pagar a los funcionarios municipales que habían participado en la adjudicación de proyectos, incluyendo al alcalde, síndicos, concejales y otros funcionarios.

7.4 Fraude a Chicamán (Quiché)

En 2012, el Concejo de la municipalidad de Chicamán, departamento del Quiché, aprobó contraer un préstamo por Q. 11 millones por intermedio del Instituto de Fomento Municipal (INFOM) y otorgado a través del Banco Inmobiliario. Estos fondos tenían por objeto financiar proyectos de conducción, distribución y mejoramiento de la red de agua potable de las aldeas Rosario Monte María, San Lucas Pantoloc, Panamam Buenavista y Sacrabinak Lote Tres.

Para la ejecución del proyecto, el alcalde Roberto Candelario Gamarro contrató a la ONG Asociación Pro Desarrollo Nacional -APRODEN- que debería adjudicar y ejecutar los cinco proyectos. Posteriormente, el Concejo municipal autorizó el cambio del destino de los recursos obtenidos en préstamo.

Asimismo, la municipalidad de Chicamán gestionó un segundo préstamo por Q. 10 millones para construir el segundo nivel del mercado municipal y su estacionamiento. En total, la municipalidad obtuvo préstamos por Q. 21 millones que serían ejecutados a través de la ONG Aproden.

Los proyectos que se realizarían con estos fondos no fueron los que originalmente se aprobaron sino la pavimentación de la calle principal de acceso a la cabecera municipal, la construcción de un estadio deportivo en la cabecera municipal, la adecuación de calle del caserío El Carrizal, el balastrado y la apertura de brecha de la aldea Los Plátanos y la construcción de drenaje sanitario en la calle principal de la cabecera.

La ONG Aproden adjudicó cuatro de los proyectos a la empresa Fhercons y un quinto proyecto a la empresa Diseños Ramírez. Las auditorías realizadas por la contraloría de cuentas, realizadas en diciembre de 2012 y agosto de 2015, mostraron que del conjunto de obras no se ejecutó un monto de Q. 2.6 millones, que fueron transferidos a Aproden. Además se señaló que las obras quedaron inconclusas.

Las investigaciones realizadas por el MP y la CICIG mostraron que los fondos de los préstamos pasaron a alimentar una estructura de corrupción que involucraba al alcalde del municipio y a la ex diputada Emilenne Mazariegos. La representante legal de la ONG Aproden era Ana Patricia Mazariegos, madre de la ex diputada y el propietario de Fhercons, la empresa que se adjudicó cuatro de los cinco proyectos mencionados, era Fernando José Siliezar Mena, conviviente de la ex diputada Mazariegos.

Los investigadores encontraron que el proceso estuvo lleno de anomalías. Principiando por el cambio del objeto del préstamo, de la construcción de proyectos de agua potable en comunidades rurales se pasó a proyectos que privilegiaban la zona urbana, incluyendo la construcción de un estadio.

Los fondos desviados fueron utilizados para pagar inversiones en bienes inmuebles y muebles de la ex diputada Emilenne Mazariegos, incluyendo propiedades en el departamento de Sacatepéquez y vehículos de lujo.

Como resultado de estos hechos, la municipalidad de Chicamán quedó endeudada, no se realizaron las obras para proveer de agua potable a varias comunidades rurales, las obras a las que se desviaron los fondos quedaron inconclusas y el municipio no puede realizar nuevos préstamos para realizar obras de beneficio comunitario en tanto no pague los Q. 21 millones defraudados.

En este caso, la ex diputada Emilenne Mazariegos, congresista por la Unión Democrática UD entre 2008 y 2011 y por el PP entre 2011 y 2015, estableció una serie de contactos con redes de poder local vinculadas a las municipalidades y consejos de desarrollo del occidente del país.

7.5 Municipalidades de Huehuetenango y Totonicapán

Una de las investigaciones más importantes realizadas por el MP y la oficina de la CICIG en Quetzaltenango fue el caso de un grupo de municipalidades de Huehuetenango y Totonicapán en las que operó una estructura para hacerse de fondos públicos.

Los fiscales de la FECCI y los investigadores de CICIG establecieron que en 2008 y 2009, varias municipalidades de Huehuetenango y Totonicapán ejecutaron unos proyectos de obras públicas a través de convenios celebrados con la Asociación Pro-Huehue y la Constructora Kelly, propiedad de Héctor Leonel Castillo López. A la Constructora Kelly se le han adjudicado decenas de proyectos en la región, aunque esta investigación se restringió a las municipalidades de Aguacatán, Barillas, Santiago Chimaltenango, Sacapulas, San Andrés Xecul, San Bartolo, San Gaspar Ixchil, San Pedro Necta, San Sebastián, Santa Lucía la Reforma y Chiantla.

En las municipalidades investigadas se encontró que sistemáticamente se adjudicaban contratos tanto por licitación como por cotización a la empresa Constructora Kelly. Los procedimientos estaban revestidos de aparente legalidad, pero en realidad el proceso estaba manipulado en todas sus fases. La creación del proyecto no respondía exclusivamente a las necesidades de los vecinos, sino que eran formulados a la medida de los intereses de la Constructora mencionada. Las licitaciones y cotizaciones se elaboraban para que la empresa cumpliera todos los requisitos.

Una vez diseñadas las licitaciones y los procesos de cotización para favorecer a la Constructora Kelly, otras entidades participaban como oferentes ficticios. Sistemáticamente aparecían las mismas empresas con propuestas que legitimaban el proceso y la adjudicación a la beneficiaria.

En Totonicapán se realizaron 5 contrataciones anómalas, 3 en San Bartolo Jocotenango y 2 en San Andrés Xecul. En éstas aparecieron las empresas oferentes ficticias, de manera que las obras fueron adjudicadas a Constructora Kelly. Una vez realizada la adjudicación y los pagos, por lo menos 5 funcionarios municipales recibieron dinero procedente de las cuentas del dueño de la constructora.

En Huehuetenango se investigaron 17 contrataciones, 4 en Santiago Chimaltenango; 8 en San Gaspar Ixchil; 3 en Aguacatán; y 3 en Barillas. Al igual que en el caso de las alcaldías de Totonicapán, las mismas empresas hicieron ofertas ficticias para favorecer a Constructora Kelly. Al menos 15 empleados o funcionarios municipales de estas alcaldías recibieron dinero del dueño de la constructora.

Se estableció que se emitieron cheques por más de Q. 2 millones a favor de funcionarios y empleados municipales involucrados en esta operación.

7.6 Un patrón para saquear fondos públicos

Como se mostró en esta sección, los ejemplos presentados permiten demostrar la manera como se realizan actos de corrupción y de apropiación de recursos públicos en las municipalidades del país. Puede establecerse un patrón en cuanto a la forma de operar de estos grupos: En primer lugar, la vía de acceso a los gobiernos municipales es a través de elecciones, pero no existen vínculos reales entre los partidos políticos y las personas que son postuladas a alcaldes. La relación se establece durante y para la campaña electoral, en la que se da un intercambio: el partido nacional y/o su candidato presidencial ofrece el emblema del partido y su imagen para indicar pertenencia a un proyecto nacional, y el candidato moviliza votantes, organiza actos de campaña y promueve a los candidatos nacionales y del partido del que se trate. Luego de tomar posesión, no se implementa en los municipios un programa partidario o se da acompañamiento del partido que postuló a la corporación municipal y el alcalde realiza los contactos y acuerdos para movilizar recursos a su municipio.

Otro elemento de este patrón es el papel que juega la Contraloría de Cuentas. Esta no cumple de manera permanente un papel preventivo ni de supervisión que evite los actos de corrupción, actúa de manera tardía, privilegiando el análisis del cumplimiento de requisitos en el papel, muy rara vez supervisa las obras en construcción y por lo regular actúa cuando ya las denuncias han llegado a los tribunales. En el peor de los casos, algunos funcionarios de esta entidad han encubierto o exigido sobornos para ocultar ilegalidades.

En el mismo sentido, tanto en el sistema bancario como en sus entidades reguladoras han existido fallas que comprometen en el mediano plazo las finanzas de los municipios. La aprobación de préstamos y el establecimiento de fideicomisos, entre otras prácticas, han contribuido a facilitar estos actos, particularmente por la falta de supervisión y seguimiento de los mismos.

Sin embargo, la responsabilidad principal está en los líderes políticos que han construido estructuras para apropiarse de fondos públicos y alcanzar su enriquecimiento personal. La información recaudada hace pensar que ha existido un proceso de aprendizaje sobre como evadir la ley de compras y contrataciones, establecer empresas falsas, cumplir los requisitos formales y ocultar el dinero mal habido.

8. CONCLUSIÓN: GUATEMALA EN LA ENCRUCIJADA

Durante 12 años, la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala CICIG ha cumplido plenamente con su mandato en tanto que ha apoyado, fortalecido y coadyuvado a las instituciones del Estado de Guatemala para investigar y perseguir penalmente la actividad de los cuerpos ilegales de seguridad y aparatos clandestinos de seguridad, así como las actividades delictivas conexas. En coordinación con el MP, la CICIG contribuyó no sólo a identificar más de 60 de estas estructuras, caracterizar sus actividades y fuentes de financiamiento, sino a desarticularlas y encauzarlas penalmente.

Como se mostró en este informe, estas estructuras se han multiplicado y diversificado en el último cuarto de siglo; son dinámicas y flexibles, se adaptan a nuevos entornos legales y políticos, y aunque en condiciones normales tienden a competir entre ellas, frente a las acciones del MP y la CICIG han tendido a coordinarse y coaligarse para detener los avances de las investigaciones y restituir el statu quo. A pesar de que los CIACS conservan su composición estructural fundamental, estos se han complejizado, integrado nuevos actores y han ocupado y disputan posiciones estratégicas en la institucionalidad del Estado.

En este proceso, ha sido clave la forma en que estas redes han distorsionado la institucionalidad democrática en su favor y han moldeado el sistema político y diseñado mecanismos que les permiten ocupar posiciones de poder manipulando la legislación. Como se señala en la primera sección de este informe, entre las características de estos grupos esta la afectación al pleno goce y ejercicio de los derechos civiles y políticos, su vinculación con agentes del Estado y su capacidad para producir impunidad.

Una revisión de los casos presentados en este informe –que constituyen una muestra de las investigaciones realizadas y en proceso– permite una aproximación a la forma en que estos grupos han afectado el goce y ejercicio de derechos de la mayoría de la población.

En materia de salud, por ejemplo, las investigaciones realizadas por el MP y la CICIG identificaron y sometieron a proceso a una estructura que tomó el control del IGSS, operó para promover el beneficio privado en la compra de medicinas y contratación de servicios médicos, lo que afectó los servicios de los afiliados a esta institución y costó la vida de numerosos pacientes. En el Ministerio de Salud, un El CIACS, tomó por asalto dicha entidad pública y contrató obras, medicinas y personal, no con base en las necesidades de la población y los servicios sanitarios, sino para cobrar comisiones ilícitas, contratar anómalamente a personas relacionadas con esta red y enriquecerse personalmente.

En materia de seguridad, en 2012, desde los más altos niveles del ejecutivo se entregó a una estructura criminal el control del sistema penitenciario que, en lugar de contribuir a la sanción y reinserción de personas condenadas por delitos, se convirtió en el centro de operaciones de distintas

organizaciones, en un negocio para enriquecer funcionarios y en una tierra de nadie. Asimismo, los negocios realizados en el Ministerio de Gobernación debilitaron las capacidades de la Policía Nacional Civil y otras entidades para garantizar la seguridad ciudadana. Con el intento de detener el trabajo de la CICIG, las entidades dedicadas a la seguridad ciudadana han sido seriamente debilitadas en los últimos años; oficiales con capacidad y experiencia han sido arbitrariamente destituidos; se han incumplido convenios internacionales; y, se ha protegido a grupos criminales. En este pulso, han sido los ciudadanos quienes más han perdido.

Con relación a la infraestructura, como se muestra en este informe y lo confirma la mayoría de estudios sobre el tema, la contratación de obra pública se ha convertido en un nicho de corrupción en todas las escalas de la administración. Desde los grandes contratos para construir autopistas con constructoras internacionales hasta pequeñas obras en municipios con pocos recursos, se han convertido en una fuente de enriquecimiento para políticos, funcionarios, contratistas e intermediarios. Las consecuencias de esto las viven cotidianamente la mayoría de los guatemaltecos que deben trasladarse de un lugar a otro del país, departamento o en su mismo municipio. Este colapso carretero aumenta los costos de transporte y producción, multiplica el tiempo utilizado en transportarse y afecta las condiciones de vida de la mayoría de la población. Estudios cuantitativos estiman en centenares de millones de quetzales los fondos que han sido extraídos por este tipo de acciones.

En la zona metropolitana de Guatemala, con la excusa de crear un sistema de transporte público funcional –algo que es necesario– se montó un entramado empresarial para apropiarse de fondos públicos, enriquecer a personas y financiar campañas electorales. Centenares de miles de personas diariamente padecen las consecuencias de las acciones de estas redes.

Entre 2012 y 2015, una red político-económica ilícita ocupó el ejecutivo, subordinó al legislativo, manipuló e interfirió en la elección de los magistrados de las altas cortes y además de saquear al Estado, promovió leyes y políticas para favorecer a empresas privadas en detrimento de la competencia y de la ciudadanía. Esta estructura criminal, como lo indican las solicitudes de extradición por Estados Unidos de dos de sus integrantes, favoreció también la actividad de grupos dedicados a la narcoactividad.

En general, la acción pública y la implementación de políticas públicas para la mayoría de la población han sido afectadas por estos grupos y una gran cantidad de entidades públicas están comprometidas de una u otra forma en este proceso. Los órganos de control del Estado, que debieron detectar y denunciar estas prácticas, actuaron con lentitud dolosa cuando no con complicidad. A esto puede agregarse que las posibilidades de enfrentar a estas redes desembocan en los tribunales de justicia, pero el mismo Organismo Judicial es objeto de una disputa y en su interior operan redes que ofrecen servicios de impunidad.

La erosión de los recursos del Estado

Una de las entidades públicas en las que anidaron los CIACS desde su creación, fue la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT). Las investigaciones del MP y la CICIG develaron distintas redes que operaban en dicha institución y que contaban con la participación de las más altas autoridades de la SAT. La Línea, que fue uno de los casos cuyas ramificaciones dejaron al descubierto decenas de estructuras criminales, se inició como una investigación de defraudación aduanera. Los casos de devolución del crédito fiscal permitieron identificar una estructura que mediante el pago de sobornos beneficiaba a importantes empresas, en detrimento de aquellas que no estaban en la red o no aceptaban pagar sobornos.

El caso Impunidad y Defraudación es ilustrativo de la forma de operar y las consecuencias de las actividades de estas estructuras. En el año 2012, la SAT denunció a la empresa Aceros de Guatemala por defraudación aduanera y defraudación aduanera especial. Estas denuncias se basaban en informes de auditoría de la SAT de 2007, 2008 y 2009. Las querellas de la SAT contra la empresa mencionada eran por la simulación de compras de chatarra por más de 250 millones de quetzales.

Ante la denuncia de la SAT, la empresa Aceros de Guatemala contrató a la entidad Tres Puertos para solventar su situación. Tres Puertos solicitó al señor Giovanni Marroquín Navas, un ex trabajador de la SAT, que intermediara en este asunto. Marroquín tenía contactos e influencias sobre las más altas autoridades de la SAT, y a cambio de la promesa de pagos ilegales, coordinó la elaboración de los informes de la SAT para proteger a Aceros de Guatemala. Sin embargo, a partir de las investigaciones del caso de La Línea, esta estructura fue detectada e investigada y sus integrantes procesados.

Además de las responsabilidades penales, Aceros de Guatemala tuvo que pagar más de 750 millones de quetzales que incluía no solo lo que defraudó al Estado, sino también multas y el pago de moras. Este caso fue emblemático y produjo que otras empresas regularizaran su situación ante la SAT.

El conjunto de casos en torno a la SAT, muestran que la presencia de CIACS en dicha institución erosiona la capacidad del Estado para recaudar tributos; crea distorsiones en la economía, pues unas empresas se han visto beneficiadas en detrimento de otras, favoreciendo prácticas monopólicas y perjudicando a los consumidores; y ha beneficiado a grupos criminales que, con el control de puertos y aduanas, facilitan el ingreso de mercancías lícitas e ilícitas. En este tipo de estructuras participan agentes del Estado, políticos, empresarios y grupos criminales.

8.1 El secuestro de la democracia

Una de las variables clave que explica la forma en que los CIACS han logrado insertarse y controlar la mayoría de las entidades públicas, ha sido la captura y la distorsión de la institucionalidad democrática. Los partidos políticos, que deberían ser entidades ciudadanas portadoras de un proyecto ideológico y un programa político orientado al bien común, se han convertido en vehículos electorales para CIACS, que los utilizan para obtener posiciones de poder en las alcaldías, el congreso y el ejecutivo. Los partidos que ganan las elecciones no son necesariamente los que tienen mayor fortaleza institucional o coherencia ideológica, sino los que logran coaligar el mayor número de redes territoriales y obtener la mayor cantidad de financiamiento.

En Guatemala no se han consolidado partidos ideológicos de izquierda, de derecha o de centro. La mayoría de las organizaciones políticas son partidos “atrapa todo” y en su seno anidan CIACS. En las distintas secciones de este informe temático se muestra cómo la mayoría de los partidos políticos, de manera directa o a través de sus diputados, alcaldes y líderes están relacionados con actividades criminales. En muchos casos, los líderes y lideresas de los partidos, en distintos niveles de escala, son a su vez parte de redes político-económicas ilícitas.

Las elecciones dejaron de ser un ejercicio de decisión ciudadana sobre la base de la deliberación y evaluación de candidatos, programas y propuestas políticas, para convertirse en una competencia por recaudar la mayor cantidad de dinero y utilizarlo para distorsionar las preferencias ciudadanas. Como se indicó en el informe sobre financiamiento de la política y se ratifica en este documento, el financiamiento privado de la política se ha convertido en una de las principales puertas de entrada de estas estructuras a posiciones de poder. Un caso ilustrativo por sus alcances corresponde al del gobierno del Partido Patriota (2012-2015), en el que sus principales dirigentes montaron una estructura para captar fondos de manera ilícita, ocultarlos al Tribunal Supremo Electoral y financiar sus campañas electorales. Una vez en el gobierno, actuaron como una estructura criminal que se dedicó al saqueo sistemático del Estado. Este caso extremo, que no necesariamente excepcional, se ha reproducido en el nivel municipal, en el Congreso de la República y en muchas entidades públicas. Incluso, en el Colegio de Abogados y la Facultad de Derecho de la USAC por ejemplo, se desarrollan campañas millonarias, no reguladas, para influir en la integración de las comisiones de postulación.

En las elecciones de 2015, los tres partidos que obtuvieron la mayor cantidad de votos en la elección presidencial fueron financiados de manera anómala. El FCN- Nación, que ganó la presidencia, además de que no presentó los informes en la forma y plazos debidos, se benefició de una operación de intervención electoral financiada por varios de los grupos empresariales más importantes del país. La UNE, que quedó en segundo lugar, a través de su candidato vicepresidencial montó un esquema para recaudar fondos de origen lícito e ilícito, no reportarlos al Tribunal Supremo Electoral y financiar la campaña de dicho partido. El partido Líder se apropió de manera ilícita de los fondos destinados al Transurbano y los utilizó para el enriquecimiento personal de su candidato y el pago de los gastos de campaña.

Ahora bien, el financiamiento ilícito, presente en la mayoría de campañas y partidos, proviene principalmente de grupos criminales, de la corrupción y de empresarios. Sobre lo primero, los grupos dedicados al narcotráfico y otras actividades han financiado campañas en distintos niveles de escala, logrando de esa forma control territorial y protección política. En cuanto a los entramados de corrupción, como se señaló en este informe, ha existido un proceso de aprendizaje y puede identificarse un patrón para la apropiación de recursos públicos por parte de este tipo de grupos que utilizan a los partidos y la institucionalidad electoral para manipular a la ciudadanía y llegar a posiciones de poder.

En cuanto a empresarios privados, es pertinente aclarar que no todos los empresarios participan o han participado en operaciones de financiamiento electoral ilícito ni en entramados de corrupción. Sin embargo, se ha documentado la intervención de algunos en muchos de los casos investigados por el MP y la CICIG. En el caso del financiamiento electoral ilícito, los intentos por influir sobre los gobernantes y la integración del gabinete de gobierno, solucionar conflictos administrativos o el apoyo no transparente al partido o candidato preferido, contribuye a la distorsión de la institucionalidad democrática, a profundizar las asimetrías de poder y termina afectando a la economía y a otros empresarios que no tienen los mismos niveles de acceso o influencia.

El rescate y la reconstrucción de la institucionalidad democrática trasciende un nuevo ciclo de necesarias reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos –que tome en cuenta los efectos de las últimas reformas y cómo las estructuras criminales logran adaptarse a los cambios legales– y debe incluir nuevas prácticas de los partidos, las elites empresariales, las organizaciones de sociedad civil y la ciudadanía.

8.2 La impunidad del poder

En la segunda sección de este informe se abordaron las bases históricas de la corrupción y la impunidad en Guatemala. Una de las improntas que se forjó en el período colonial y se consolidó a lo largo de los siglos siguientes ha sido la impunidad del poder: la creencia y la práctica de que las personas que se encuentran en posiciones de poder, sea por razones de riqueza, prestigio o los cargos políticos que ostentan, están por encima de la ley y pueden transgredirla.

Aunque el sistema legal en teoría no reconoce diferencias de poder, en la práctica se ha creado un conjunto de instituciones informales que hacen que la ley no se aplique de manera igual a todas las personas. Estas prácticas incluyen la omisión de denuncias o su falta de seguimiento; las consideraciones políticas para la aplicación diferenciada de las normas; un diseño institucional que crea conflicto de interés en las más altas cortes –que son designadas por funcionarios que eventualmente podrían ser juzgados–; la compra y venta de servicios de impunidad; y, en algunos casos, el uso de sobornos y amenazas para evitar que determinados sujetos puedan ser investigados y juzgados por sus delitos.

Las investigaciones y procesos penales impulsados por el MP y la CICIG, se negaron a aceptar la impunidad del poder y mostraron que todos los ciudadanos están sujetos al imperio de la ley. Desde las más altas autoridades del ejecutivo hasta funcionarios menores de dependencias públicas, pasando por ex ministros, diputados, empresarios y alcaldes que hubiesen cometido delitos, fueron investigados, denunciados, procesados y en muchos casos condenados. Sin embargo, la cantidad de redes y los alcances de éstas, requieren que la impunidad del poder desaparezca y se establezca el imperio de la ley para todos los ciudadanos, independientemente de los recursos – políticos o económicos– que posea.

8.3 La coalición pro impunidad

Las investigaciones realizadas por el MP y la CICIG han mostrado los alcances de la cooptación del Estado por parte de distintos CIACS; pero no solo se probó la gravedad de la situación, se demostró que estas estructuras pueden identificarse, investigarse y desarticularse.

Ahora bien, conforme las investigaciones avanzaban, se fueron confirmando los vínculos de este tipo de estructuras con los núcleos de poder político, económico y social del país. Estos, que en principio apoyaron las acciones del MP y la CICIG, a medida que se veían descubiertos optaron por ser parte de una coalición de CIACS opuesta a su desarticulación y dispuestas a pactar con cualquier actor que les garantizara impunidad, incluyendo grupos criminales propiamente dichos, lo cual se tradujo en una intensa campaña en contra de la CICIG, financiada por grupos de poder, que incluyó el pago de servicios de lobby en el extranjero; campañas de comunicación y desprestigio; y el intento de sabotear y detener las investigaciones. Altos funcionarios de los organismos ejecutivo y legislativo formaron parte de esta coalición y participaron activamente en las acciones en contra de la CICIG. Esta coalición mafiosa demostró que estaba dispuesta a sacrificar el presente y futuro de Guatemala para garantizarse impunidad y preservar el *statu quo*.

Guatemala se encuentra hoy en una encrucijada. Esta coalición de CIACS que ha sido puesta al descubierto y que incluye a funcionarios, políticos, empresarios y grupos criminales, pretende detener las dinámicas de cambio desencadenadas por la lucha contra la corrupción y la impunidad para restablecer el *statu quo*. Un *statu quo* que significa el mantenimiento de la pobreza, la desigualdad y la exclusión; el secuestro de la institucionalidad democrática; el predominio de algunos grupos privilegiados y el saqueo de los recursos públicos.

Ante esto, la alternativa es continuar con la desarticulación de estos grupos, apoyar a fiscales y jueces independientes que han podido enfrentar a estas estructuras y conformar una coalición social alternativa que permita construir un sistema de justicia fuerte e independiente y renueve la democracia.

Listado de Acrónimos

AEAU	Asociación de Empresarios de Autobuses Urbanos
AHPN	Archivo Histórico de la Policía Nacional
CANG	Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala
CdE	Captura del Estado
CIACS	Cuerpos Ilegales y Aparatos Clandestinos de Seguridad
CICIG	Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala
COVIAL	Unidad Ejecutora de Conservación Vial
CSJ	Corte Suprema de Justicia
EMDN	Estado Mayor de la Defensa Nacional
EMP	Estado Mayor Presidencial
EPQ	Empresa Portuaria Quetzal
FAPU	Fideicomiso de Apoyo a la Planificación Urbana
FCN-Nación	Frente de Convergencia Nacional (Partido político)
FECI	Fiscalía Especial contra la Impunidad
FRG	Frente Republicano Guatemalteco (Partido político)
GAN	Gran Alianza Nacional

ICM	Incentivo Comercial Monetario
IGSS	Instituto Guatemalteco de Seguridad Social
INACIF	Instituto Nacional de Ciencias Forenses
INGUAT	Instituto Guatemalteco de Turismo
INTECAP	Instituto Técnico de Capacitación y Productividad
MANO	Movimiento Anticomunista Nacional Organizado
MCN	Movimiento Cívico Nacional
MICIVI	Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda.
MINDEF	Ministerio de la Defensa Nacional
MINGOB	Ministerio de Gobernación
MP	Ministerio Público
MR	Movimiento Reformador (Partido político)
NOA	Nueva Organización Anticomunista
LIDER	Libertad Democrática Renovada (Partido Político)
OJ	Organismo Judicial
PACUR	Programa de Apoyo Comunitario Urbano y Rural
PAN	Partido de Avanzada Nacional
PID	Partido Institucional Democrático

PNC	Policía Nacional Civil
PP	Partido Patriota
PSN	Partido Solidaridad Nacional
PU	Partido Unionista
RCdE	Reconfiguración Cooptada del Estado
RIC	Registro de Información Catastral
RPEI	Red Política y Económica Ilícita
SAT	Superintendencia de Administración Tributaria
UCN	Unión del Cambio Nacionalista (Partido político)
UNE	Unidad Nacional de la Esperanza (Partido político)
UPE	Unidad de Planificación Estratégica (Ministerio de Salud)
URNG-Maíz	Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (Partido político)
USAC	Universidad de San Carlos de Guatemala
TCQ	Terminal de Contenedores Quetzal S.A.
TSE	Tribunal Supremo Electoral

CICIG Comisión
Internacional contra
la Impunidad en Guatemala



www.cicig.org