



EL COLEGIO
DE MÉXICO

Centro de Estudios Internacionales

**CAMINOS DE LA JUSTICIA TRANSICIONAL: EL
CASO DE LA COMISIÓN INTERNACIONAL
CONTRA LA IMPUNIDAD EN GUATEMALA
[CICIG].**

TESIS

que para obtener el grado de

Maestro en Ciencia Política

Presenta:

Roberto Roldán Vargas

Directora: Mónica Serrano

Ciudad de México, 2022.

Agradecimientos

La realización de este proyecto no hubiera sido posible sin el apoyo de innumerables personas que me mantuvieron motivado y me acompañaron a lo largo de todo el proceso de mis estudios de maestría. Sin embargo, quisiera extender agradecimientos especiales a las siguientes personas:

A mi familia: a mi abuela, Bertha, quien no pudo acompañarme hasta el final de este proceso, pero cuyo amor y enseñanzas nos siguen siempre. A mis padres, Pedro Roldán y Rosalía Vargas, mi hermano, Pedro Roldán, quienes siempre creyeron en que lograría lograr este objetivo y sin cuyo apoyo, simplemente no hubiera llegado hasta aquí.

A mis profesoras: Jeannette Ofelia Ramírez Aramburo, quien me invitó por primera vez a El Colegio de México y al profesor Christopher Lundry quien me introdujo en la labor de investigación; Ana Angélica Blas González, Danitza Alejandra Contreras Ramírez, Guadalupe Verónica Méndez Díaz y Sandra Paola Muñoz Sepúlveda, quienes me otorgaron su voto de confianza a través de las recomendaciones necesarias en el proceso de admisión del CEI.

A mis profesoras y profesores: Beatriz Zepeda, Fernanda Somuano, Isabelle Rousseau, Laura Flamand, Mónica Serrano, Paola Encarnación, Francisco Gil Villegas, José Luis Méndez, Juan Cruz Olmeda, Reynaldo Ortega, Roberto Breña y Rogelio Hernández quienes me guiaron para crecer en un terreno completamente nuevo para mí.

A mis compañeras y compañeros de El Colegio: Armando Luna, Carlos Sergio López, Evelin Fuentes, Ingrid Betancourt, Jesús Delgado, Esly Monjaraz y Leonel Muñoz, quienes de alguna u otra forma me ayudaron a mantener la constancia y el rigor necesario para terminar este proyecto. Así como a mis compañeros del seminario de tesis: Alan Mosqueda, Paul O'Hea y Jorge Gándara, cuyos comentarios ayudaron a nutrir esta tesis.

Y, finalmente, a: Araceli García, Daniela Velázquez, Helena Corona, Gustavo López, Tania Roa, Víctor Bustillos, Samuel García y todas y todos quienes me brindaron su apoyo de forma académica, crítica o emocional para poder concluir esta aventura académica trabajo. Estoy por siempre agradecido con ustedes.

Roberto Roldán Vargas

Índice

Introducción	5
Marco metodológico	14
Marco conceptual	16
A) La justicia transicional	16
B) Justicia retributiva y justicia restaurativa: principios de la justicia transicional... ..	19
C) Breve historia de la justicia transicional	21
D) Las diversas expresiones de la justicia transicional.	24
E) Alcances y límites de la justicia transicional.	33
F) La justicia de transición y las distintas expresiones de la violencia....	38
Capítulo 1	44
1.1 Guatemala y el conflicto armado interno	46
1.2 La dimensión internacional del proceso de paz	50
1.3 Las agendas del proceso de paz.....	53
1.4 La construcción de la paz en Guatemala: de los acuerdos a la implementación.....	60
1.5 La Ley de Reconciliación Nacional: ¿impunidad sistematizada?.....	63
1.6 Desmovilización de los actores armados: ¿desigualdad en el proceso de paz?	66

1.7 Consideraciones finales.....	76
Capítulo 2	78
2.1 El contexto de la justicia de transición en Guatemala.....	79
2.2 Iniciativas de justicia de transición en la Guatemala del postconflicto: el proyecto REMHI, la Comisión de Esclarecimiento Histórico y el Programa Nacional de Resarcimiento.....	83
2.3 El difícil proceso de reconciliación nacional	88
2.4 Guatemala después de las iniciativas de justicia de transición	90
2.5 Evaluación de las iniciativas de justicia transicional.	100
Consideraciones finales.....	104
Capítulo 3	106
3.1.1 El tránsito hacia el nuevo escenario de violencia en Guatemala.....	108
3.1.2 Los Cuerpos Ilegales y Aparatos Clandestinos de Seguridad: CIACS.	109
3.1.3 La violencia criminal en Guatemala.	112
3.1.4 La justicia por cuenta propia: los linchamientos en Guatemala.	114
3.1.5 La “nueva” violencia política: ataques y amenazas.	115
3.1.6 La justicia de transición y la violencia en el postconflicto: trayectoria de un proceso.	120
3.2 La propuesta de la creación de la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala: los procesos concurren.	130

3.2.1 Una solución internacional para un problema nacional	131
3.2.2 El fracaso de la CICIACS.	137
3.2.3 El debate resurge: de la CICIACS a la CICIG.	139
3.2.4 La creación de la CICIG: ¿lo ideal o lo necesario?.....	141
3.3 Consideraciones finales.....	143
Capítulo 4	146
4.1 El diseño institucional de la CICIG.	148
4.2 La CICIG y la justicia transicional tradicional	154
a) La CICIG como motor de la transición.....	154
b) La justicia limitada	155
c) La (re) construcción del Estado de Derecho.	157
d) Garantías de no repetición.....	158
e) La independencia de la CICIG y el clima político.	160
f) La promoción de una cultura respetuosa de los DDHH.....	161
g) Las “depuraciones” estatales.	163
h) Los CIACS: entre el ejército, la política, y el crimen	165
i) El alcance de la CICIG.....	167
4.3 La CICIG como iniciativa de justicia transicional no tradicional.	168
A. La reconstrucción de la confianza institucional.	169
B. Enfrentar a actores informales.....	171

C.	El rol activo de la CICIG.....	173
D.	La doble condicionalidad	174
E.	La autoridad compartida de la Comisión	177
	Conclusiones	183
	Anexo 1.	198
	Bibliografía	209

Introducción

El 14 de septiembre de 2007, la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) abrió sus puertas. Durante doce años, la Comisión –producto del acuerdo entre la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y el gobierno de Guatemala– participó en la denuncia de más de 1,540 presuntos criminales, apoyó las labores de impartición de justicia en más de 120 casos de alto impacto y, en conjunto con la Fiscalía Especializada Contra la Impunidad del país, obtuvo un porcentaje de eficiencia cercano al 85%.¹ Este relativo éxito colocó a la CICIG como un ejemplo a seguir para diversos contextos que, aunque diferentes, compartían el mismo problema: la impunidad. Incluso surgieron algunas discusiones sobre la posibilidad de replicar su ejercicio en contextos diferente, como el mexicano, por ejemplo.²

La CICIG, además, representó una innovación en las formas de interacción entre los Estados y la Organización de las Naciones Unidas. La colaboración entre un gobierno nacional y la ONU para la persecución penal de organismos criminales que tienen la capacidad de evadir a la justicia y para proteger el Estado de Derecho en escenarios posconflicto era un área, hasta ese momento, inexplorada.³ La CICIG movilizó fondos y personal internacional para realizar investigaciones penales, pero dejó el juicio y el castigo de los imputados en manos del Ministerio Público nacional. Esta

¹ Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala, *Informe de Cierre: El Legado de la Justicia en Guatemala*, (Guatemala, Guatemala.: 2019), 50-52.

² Ver, por ejemplo: Edgar Gutiérrez, "Guatemala fuera de control: La CICIG y la lucha contra la impunidad" *Nueva sociedad*, no. 263 (2016): 94; Jorge Castañeda, "CICIG en México: CICIM," *Milenio*, agosto 17, 2015, <https://www.milenio.com/opinion/jorge-castaneda/amarres/cicig-en-mexico-cicim>.

³ Department of Political and Peacebuilding Affairs, "CICIG: International Commission Against Impunity in Guatemala," United Nations, <https://dppa.un.org/en/mission/cicig>; Gutiérrez, "Guatemala fuera de control," 81.

combinación y complementariedad de labores sentó un punto de quiebre para estudiar la colaboración entre la ONU y los Estados.

La labor de la CICIG fue planeada para durar por dos años, después de los cuales, existía la posibilidad de renovar su mandato por el mismo período de tiempo hasta que los objetivos que se le asignaron fueran cumplidos. Sin embargo, aún con los éxitos obtenidos, la CICIG cesó sus funciones en el año 2019. Motivado por presiones e intereses políticos internos, el gobierno de Guatemala decidió no renovar el mandato posterior al 2019, aun cuando Comisión contaba con un respaldo importante por parte de diferentes organizaciones de la sociedad civil internacional.⁴ Pero, a pesar de la clausura del mandato de la CICIG, los alcances y límites de esta Comisión continúan en el centro de diversas discusiones sobre la justicia y el Estado de Derecho en Guatemala.

Analizar el trabajo de la CICIG representa un desafío debido a la gran variedad de situaciones y actores que confluyeron durante su mandato, por ejemplo, la interpretación de cada comisionado sobre cómo se debía desempeñar la labor de la Comisión, los roces con la clase política del país y las relaciones de la Comisión con los distintos sectores de la población nacional.⁵ Debido a tal variedad en las circunstancias del trabajo de la Comisión, y con el objetivo de mejorar la comprensión sobre qué sucedió exactamente con la CICIG, mi interés se centra en escudriñar el proceso que dio origen a su establecimiento y explicar el camino que llevó a su diseño y a su implementación.

⁴ Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala, “Más de 200 organizaciones de la sociedad civil a nivel internacional firman comunicado de apoyo a la CICIG,” agosto 22, 2019, <https://www.cicig.org/noticias-2019/mas-de-200-organizaciones-de-la-sociedad-civil-a-nivel-internacional-firman-comunicado-de-apoyo-a-cicig/>

⁵ Manolo Vela, en discusión con el autor, octubre 2020.

Antes de explicar la labor y los éxitos o posibilidades de mejora que pudiera haber tenido la Comisión, considero importante explicar su origen. El establecimiento, –y posterior trabajo de la CICIG– al igual que cualquier otro intento de establecer una institución, no surgió en el vacío. Por el contrario, es el resultado de un proceso político que involucra a una gran variedad de actores y de factores. Por tal motivo, resulta pertinente discutir ¿cuál fue la naturaleza de la CICIG? ¿cómo es que el gobierno de Guatemala y la ONU llegaron a diseñar una propuesta tan innovadora como ciertos autores afirman que fue? ¿cuáles fueron los alcances y las limitaciones con las que surgió la Comisión?

Hasta el momento, la discusión de la naturaleza de la CICIG ha tomado diversos caminos. Por ejemplo, para Edgar Gutiérrez –activista por los DDHH y promotor del establecimiento de la CICIG– la Comisión fue una herramienta de cooperación diseñada para perseguir penalmente a redes criminales y de corrupción que se habían infiltrado en las instituciones estatales.⁶ Por otra parte, Laura Zamudio afirma que la CICIG fue, en realidad, una Organización Internacional relativamente nueva, que tuvo éxito al combatir a la corrupción en Guatemala.⁷ En contraste, Mike Allison afirma que la CICIG fue una comisión híbrida nacional e internacional⁸ y, mientras tanto, la CICIG misma se definió como una entidad novedosa y sin precedentes, que enfocaba su acción en perseguir a organismos criminales vinculados con el Estado.⁹

⁶ Gutiérrez, “Guatemala fuera de control,” 81.

⁷ Laura Zamudio, “La Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala: Una organización autodirigida,” *Foro Internacional* LVIII, no. 233 (2018): 496.

⁸ Mike Allison, “How to reduce crime in the world’s most violent country,” *Al-Jazeera*, agosto 11, 2013, <https://www.aljazeera.com/opinions/2013/8/11/how-to-reduce-crime-in-the-worlds-most-violent-country>

⁹ Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala, *Informe de Cierre: El Legado de la Justicia en Guatemala*, 11-13.

Otra de las perspectivas de análisis que ha intentado explicar la naturaleza de la CICIG es la justicia transicional. En efecto, desde esta perspectiva la CICIG es identificada como una iniciativa de justicia transicional. Daniel Schloss afirma que, debido a que la Comisión llevó a cabo funciones de recuperación de la verdad, otorgamiento de reconocimiento a las víctimas e impartición de castigos para los perpetradores en los casos que consideró relevantes, la CICIG fue una iniciativa de justicia transicional en función de las labores que desempeñó.¹⁰ Dicha opinión contrasta con la propuesta de Tove Nyberg, quien afirma que la Comisión fue, en efecto, una iniciativa de justicia de transición, pero que no funcionó de forma tradicional, sino que buscó el fortalecimiento institucional, la promoción de reformas legales y la investigación de casos emblemáticos.¹¹

Hasta este punto, es posible notar que la discusión sobre ¿qué fue exactamente la CICIG? encuentra diversas explicaciones, fundamentadas, principalmente, en su ámbito de acción. Sin embargo, definir la naturaleza de la Comisión solamente desde su ámbito de acción deja de lado ciertas circunstancias históricas y contextuales que pueden ayudar a complementar la comprensión de lo que dicha institución representó. Por tal motivo, esta tesis buscará explicar las condiciones y los procesos que resultaron en la construcción y, posteriormente, en la puesta en marcha de la CICIG.

Mediante la reconstrucción de estos procesos, y el análisis del *Acuerdo entre la Organización de las Naciones Unidas y el Gobierno de Guatemala relativo al*

¹⁰ Daniel Schloss, “Elusive Peace, Security and Justice in Post-Conflict Guatemala: An exploration of Transitional Justice and the International Commission Against Impunity in Guatemala,” (M.A D., The University of Western Ontario, 2015) 101.

¹¹ Tove Nyberg, “International Commission Against Impunity in Guatemala: A Non-Traditional Transitional Justice Effort,” *Revue Québécoise de droit international* 28, no.1(2015): 176-179.

establecimiento de una Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala, la investigación buscará responder la siguiente pregunta de investigación: ¿hasta qué punto el diseño institucional de la CICIG correspondió a una iniciativa de justicia de transición? Así, esta tesis intentará ofrecer otro punto de vista sobre la naturaleza de la CICIG al rastrear e identificar su origen como una iniciativa de justicia transicional.

Aunque, como mencioné anteriormente, el trabajo de la CICIG ha sido considerado por algunos autores cercano al de una iniciativa de justicia transicional, en general, el diseño institucional de la Comisión ha recibido poca atención. Por ejemplo, en 2008 Impunity Watch afirmó que, a pesar de que el mandato de la CICIG no incluyó específicamente la investigación de casos ocurridos durante la guerra civil, la labor de la Comisión podría haber llegado a alcanzar a algunas estructuras criminales que operaban durante el conflicto armado y que seguían operando en 2008, y a promover reformas institucionales necesarias para la impartición de justicia en el país.¹² Esta posibilidad abría la puerta a que la CICIG fuera considerada como una iniciativa de justicia de transición desde su diseño pero, desafortunadamente, el reporte no profundiza en esta posibilidad.

Carsten Stahn, en su estudio sobre los diseños institucionales de la justicia de transición explora la posibilidad de que el diseño de la Comisión de Investigación de Cuerpos Ilegales y Aparatos Clandestinos de Seguridad –institución que, aunque no fue consolidada, sirvió de base para el diseño de la CICIG– sea considerado como una internacionalización temporal de las estructuras nacionales de justicia. La idea era que

¹² Impunity Watch, *Reconociendo el pasado: desafíos para combatir la impunidad en Guatemala* (Impunity Watch: Guatemala), 69.

esta instancia, a su vez, ayudara a la preservación de la autonomía doméstica, pero también al fortalecimiento de las instituciones nacionales.¹³ Sin embargo, en la práctica, aunque tuvieron similitudes importantes, el diseño de la CICIACS y el diseño de la CICIG presentan ciertas diferencias que hacen necesaria una revisión más detallada del diseño de esta última para explicar su naturaleza.

Por otra parte, Naomi Roht-Arriaza reconoce que la creación de la CICIG representó una innovación que buscó fortalecer el sistema judicial de Guatemala mediante el apoyo internacional.¹⁴ Sin embargo, después de explicar la composición de la Comisión, Roht-Arriaza procede a enumerar los éxitos de la CICIG. De tal forma que, aunque el carácter innovador de la CICIG fue reafirmado por esta investigación, la atención se mantuvo enfocada en la labor práctica de la Comisión.

Para responder la pregunta de investigación y determinar si es posible vincular el diseño institucional de la CICIG con una iniciativa de justicia de transición, la tesis tiene como objetivo apuntar las posibles similitudes entre las determinantes contextuales, históricas y formales de la CICIG y las características de lo que podría ser una iniciativa de justicia de transición.

El primer paso para lograr el objetivo general será establecer las herramientas metodológicas que esta tesis utiliza. Dichas herramientas se desprenden, principalmente, del institucionalismo histórico y serán desarrolladas en los párrafos destinados a

¹³ Carsten Stahn, “La geometría de la justicia transicional: opciones de diseño institucional,” en *Entre el perdón y el paredón: preguntas y dilemas de la justicia transicional*, ed. Angelika Rettberg (Bogotá: Universidad de los Andes, 2005), 111-112.

¹⁴ Naomi Roht – Arriaza, “Guatemala: lessons for transitional justice,” en *Research Handbook on Transitional Justice*, ed. Cheryl Lawther, Luke Moffett y Dov Jacobs (Northampton: Edward Elgar Publishing, 2017), 462.

establecer el marco metodológico. Posteriormente, en la sección sobre el marco conceptual, intentaré esbozar los parámetros de la justicia de transición, los contextos en los que trabaja, los factores que influyen en el diseño de las iniciativas, aquellas situaciones que llevan a la elección de un diseño sobre otro y los posibles indicadores de éxito de cada iniciativa.

Después de esta discusión general, el primer paso para analizar el caso de la CICIG será explicar el contexto que llevó a la puesta en marcha de iniciativas de justicia de transición en el Guatemala. Este objetivo se persigue en el primer capítulo, que comienza explicando las generalidades de la guerra civil en Guatemala (1960-1996), los actores y los objetivos presentes en el proceso de paz, los acuerdos alcanzados y las dificultades que enfrentó la implementación de dichos acuerdos. También, este capítulo explica brevemente las implicaciones de la Ley de Reconciliación Nacional –una amnistía otorgada a los actores que participaron en el conflicto armado– y el inicio de nuevos conflictos sociales generados durante la desmovilización de los actores armados.

El segundo capítulo explica las condiciones políticas y sociales en las que se desarrollaron las iniciativas de justicia de transición, qué formas tomaron estas iniciativas y el efecto que tuvieron en la sociedad guatemalteca del posconflicto. A continuación, con el fin de evidenciar la continuidad entre los resultados de los ejercicios de justicia de transición y el entorno político de Guatemala de inicios del siglo XXI, este capítulo realiza una breve evaluación de los logros de dichas iniciativas. Los resultados de la evaluación son desalentadores; la justicia transicional en Guatemala quedó incompleta –de acuerdo con los indicadores de éxito explicados en el marco conceptual– y, en la medida en que no consiguió abatir la impunidad por violaciones

graves de derechos humanos, fue uno de los factores que incidió en el desarrollo de un nuevo escenario violento en el país.

El siguiente paso para responder la pregunta de la investigación será explicar cómo esta nueva realidad de violencia en Guatemala llevó a la instauración de la CICIG. Estos desarrollos serán tratados en el tercer capítulo, el cual, trazará el camino que vincula los objetivos no alcanzados de las iniciativas de justicia de transición en Guatemala y el nuevo contexto de violencia generalizada que antecedió a la CICIG. En dicho contexto, es crucial llamar la atención a una serie de transformaciones, tales como: la violencia ejercida en contra de defensores de DDHH, la infiltración de estructuras criminales dentro del aparato estatal guatemalteco y una fuerte presión internacional para que el gobierno combatiera a los CIACS.

También, en el tercer capítulo, merece especial atención el desarrollo del antecedente inmediato de la CICIG: la *Comisión Internacional para la Investigación de los Cuerpos Ilegales y Aparatos Clandestinos de Seguridad*. Atender las discusiones que le dieron forma a esta Comisión y, posteriormente, las situaciones que llevaron a evitar su funcionamiento es un punto crucial para comprender las razones por las que el diseño institucional de la CICIG fue construido de la manera en que sucedió. Finalmente, este tercer capítulo pretende mostrar que la adopción del diseño institucional de la CICIG no fue considerada como una solución ideal para los problemas de violencia y de violaciones de DDHH que aquejaban a Guatemala, sino que se adaptó a las ventanas de oportunidad que el contexto histórico permitía.

El cuarto capítulo tiene como objetivo realizar una lectura crítica del *Acuerdo entre la Organización de las Naciones Unidas y el Gobierno de Guatemala relativo al*

establecimiento de una Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala, tomando en cuenta las características de las iniciativas de justicia de transición presentadas en el marco teórico. Para, de esta forma, identificar si efectivamente, el diseño institucional de la CICIG presenta correspondencias con una iniciativa de justicia transicional. Con el fin de que la explicación ofrecida por este capítulo sea lo más exhaustiva posible, la lectura del *Acuerdo* también considera la posibilidad de que el diseño institucional de la CICIG ofrezca innovaciones para la justicia transicional, por lo tanto, este capítulo presenta tanto características tradicionales como no tradicionales de la justicia de transición.

El resultado de esta investigación permite afirmar que el diseño institucional de la CICIG sí es compatible con una iniciativa de justicia de transición y, además, introdujo nuevas herramientas que pueden servir para cumplir con los objetivos de la justicia transicional. Esta conclusión encuentra su fundamento en las lógicas de justicia de transición presentes en el *Acuerdo*, especialmente: la idea de que la Comisión funcionaría como motor de una transición de un escenario de violencia a uno de paz; que ayudaría a impulsar la construcción de un Estado de Derecho, a promover una cultura de respeto a los DDHH en Guatemala y alentaría ejercicios limitados de impartición de justicia. Mientras tanto, las innovaciones que la CICIG prometía, podían entenderse como un proceso sui géneris de justicia transicional en Guatemala, ubicado en el equilibrio entre la impartición de justicia penal y justicia administrativa y, especialmente, en el control compartido que tanto la ONU como el gobierno de Guatemala ejercieron sobre la Comisión.

Marco metodológico

Para responder la pregunta central de esta investigación, ¿el diseño de la Comisión siguió la lógica de la justicia de transición? me apoyo en una metodología que forma parte del institucionalismo histórico, concretamente las herramientas analíticas sobre las *coyunturas críticas* y las *rutas predeterminadas (path dependency)*. Con el fin de identificar una coyuntura crítica utilizaré la definición propuesta por Paul Pearson, quien afirma que una coyuntura es crítica en la medida que establece arreglos institucionales en caminos o trayectorias que después serán difíciles de alterar.¹⁵

Esta definición de *coyuntura crítica* está íntimamente relacionada con la idea de rutas predeterminadas, es decir; proyectos que, al seguir y avanzar en cierta trayectoria, difícilmente podrían tomar un camino diferente al elegido. En este sentido, analizo la formación de los caminos predeterminados que llevaron a la instalación y al desarrollo de las iniciativas de justicia transicional en Guatemala y que pudieron haber influido en la construcción del diseño institucional de la CICIG. De esta forma, evaluaré la posible influencia del paradigma normativo de la justicia transicional en el diseño institucional de la CICIG.

Con este fin analizo tres coyunturas críticas que abarcan desde los antecedentes de la justicia transicional en Guatemala, hasta la elaboración del diseño institucional de la CICIG. Al hablar de coyunturas críticas me refiero a tres períodos en específico que se traslapan temporalmente y se retroalimentan entre sí. El primero es el proceso de paz que puso fin al conflicto armado en Guatemala y que, mediante la negociación de los

¹⁵ Paul Pearson, *Politics in time: History, Institutions and Social Analysis*, (Princeton: Princeton University Press, 2004), 135.

Acuerdos para la Paz Firme y Duradera, abrió la puerta a expectativas en torno a una iniciativa de justicia transicional. El segundo período está marcado por el desarrollo incipiente de iniciativas de justicia de transición en Guatemala; toma en cuenta las iniciativas y actividades que presentan ecos de justicia transicional en este país.

La tercera coyuntura crítica corresponde al período postconflicto. Además de observar y estudiar las dinámicas sociales dominantes, el análisis de este período permite establecer una conexión entre los períodos anteriores y el proceso de diseño institucional de la CICIG y, de este modo, seguir la aparente trayectoria de la búsqueda de justicia transicional en Guatemala. Es pertinente destacar que, si bien estas tres coyunturas parecieran tener una diferenciación temporal clara, al analizar las demandas que impulsan los procesos de justicia de transición es imposible mantener una rigidez temporal que delimite los períodos de estudio mediante fechas específicas.¹⁶

La elección de estas tres coyunturas críticas, no se reduce a su secuencia temporal; responde también a las relaciones existentes entre los sucesos que ocurren dentro de cada una de ellas. Además de presentar una continuidad temporal, la idea de proceso permite explicar, de manera acumulativa, los resultados de una trayectoria política. En otras palabras, atiende la configuración de cada evento de manera individual, pero también los efectos progresivos de cada coyuntura en el desarrollo del proceso.¹⁷ De esta forma, las coyunturas críticas, lejos de ser sucesos aislados, forman parte de un

¹⁶ Giovanni Capoccia y Daniel Kelemen afirman que una de las limitaciones del análisis de coyunturas críticas es, justamente, la dificultad para delimitar los horizontes temporales de dichos períodos. Giovanni Capoccia y Daniel Kelemen, “The Study of Critical Junctures: Theory, Narrative and Counterfactuals in Historical Institutionalism” *World Politics* 59, no. 3 (2007): 348.

¹⁷ Charles Tilly, “To explain political processes,” *American Journal of Sociology* 100, no. 6 (1995): 1605.

camino amplio, de una trayectoria en la que podemos identificar ciertas lógicas. A partir de las tres coyunturas críticas arriba descritas, esta tesis explorará si la propuesta del diseño institucional de la CICIG tienes algo que ver con la justicia transicional.

Marco conceptual

A) La justicia transicional.

La justicia transicional –también conocida como justicia de transición– es, de manera general, la concepción de justicia asociada con períodos de cambio político de gran envergadura. Dichos períodos pueden conllevar una transición de un régimen autoritario a un régimen democrático, o de una situación de conflicto armado a una situación de paz.¹⁸ En esencia, la justicia transicional alude a las diferentes formas y vías mediante las cuales los países buscan dejar atrás períodos de conflicto y represión caracterizados por violaciones masivas o sistemáticas de derechos humanos, cuya gravedad los convierte en situaciones imposibles de atender por un sistema judicial convencional.¹⁹ La justicia transicional, entonces, es una concepción de justicia especial que tiene lugar en escenarios específicos.

La justicia transicional puede presentarse en diferentes formas y, aunque es imposible encasillar a las iniciativas de justicia de transición en una sola fórmula, esta concepción de justicia comparte con frecuencia –al menos– cuatro características:

¹⁸ Sussanne Buckley-Zistel “Transitional Justice” en *The Oxford handbook of political theory*, ed. Chris Brown y Robyn Eckersley (Oxford: Oxford University Press, 2018), 2-3.

¹⁹ Ruti Teitel, *Justicia Transicional*, trad. María José Viana Cleves (Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2017), 82-83.

1. Es temporal, en la medida que forma parte de un proceso de transición. Es decir, no es una concepción de justicia que funcione de manera permanente.²⁰
2. Es extraordinaria, por formar parte de un momento crítico en la historia. Como mencioné anteriormente, la justicia transicional es aplicada en contextos en donde un sistema jurídico tradicional, sencillamente, no tiene la capacidad de responder a la gravedad de la situación.
3. Es contextualizada, ya que la inestabilidad asociada con los períodos de transición afecta de manera importante lo que se concibe como justo. El proceso que lleva a la transición y el resultado de ésta tienen un peso importante en el desarrollo de la justicia transicional.²¹
4. Es tanto prospectiva como retroactiva, pues trabaja simultáneamente entre dos órdenes jurídicos y políticos diferentes.²²
5. Y es constructivista, porque construye la transición en la misma medida en que el contexto transicional construye a la justicia. Ambas –la justicia de transición y la transición– se retroalimentan de manera constante para construirse mutuamente. ²³

Con base en las características presentadas previamente, es posible afirmar que la justicia de transición es específica para cada contexto y que, por lo tanto, difícilmente tomará la forma ideal de la justicia que tiene lugar en un escenario común o normal. Como mencioné, la forma en que se retroalimentan la justicia transicional a través del

²⁰ Carlos Herrera y Silvana Torres, “Reconciliación y justicia transicional: opciones de justicia, verdad, reparación y perdón,” *Papel Político*, no. 18, (2005): 86.

²¹ Ruti Teitel, *Justicia Transicional*, 25.

²² Ruti Teitel, 31.

²³ Ruti Teitel, 25.

contexto –y viceversa– será de suma importancia al momento de definir la manera en que esta forma de justicia operará.²⁴ Al estar limitada por el contexto y al no ser una forma de justicia ideal, la justicia transicional buscará un equilibrio entre la justicia *ideal* –en donde toda infracción es castigada y la impunidad no existe– y la justicia *posible*²⁵ que atiende a las posibilidades de cada contexto, lo que la convierte en una herramienta imperfecta.

Al estudiar estos períodos de cambio, la imperfección de la justicia de transición muestra dos caras de una misma moneda. Por un lado, esta imperfección revela la realidad del Estado en estos períodos. Con frecuencia un Estado no tiene la capacidad para responder a las demandas de justicia de las víctimas, pues está condicionado por el contexto y las coyunturas críticas de cada proceso de transición. Así, la justicia transicional permite cierto grado de flexibilidad para innovar al momento de diseñar estas iniciativas. En otras palabras, al no existir un esquema único de justicia transicional, los promotores de la justicia transicional tienen un amplio grado de maniobra para diseñar instrumentos cada vez más específicos y, quizás también, ambiciosos.

El objetivo inmediato de la justicia transicional es restablecer el Estado de Derecho que fue suspendido durante el período de violencia o represión que le precede.²⁶ Sin embargo, este objetivo no es el único; la justicia transicional puede incluir una

²⁴ Posteriormente, al revisar los distintos diseños de las iniciativas de justicia transicional, profundizaré en esta relación.

²⁵ Ruti Teitel, “Transitional Justice Genealogy,” *Harvard Human Rights Journal* 16, (2003): 76

²⁶ Leonardo Filippini, Lisa Magarrel, “Instituciones de la Justicia de Transición y contexto político,” en *Entre el perdón y el paredón: Preguntas y dilemas de la justicia transicional*, ed. Angelika Rettberg (Bogotá: Universidad de los Andes, 2005), 149.

diversidad de agendas que complementen su mandato, por ejemplo, la promoción de la rendición de cuentas y del respeto a los DDHH,²⁷ el desarrollo económico, el aumento de los espacios de participación política y el incremento de la representación de sectores que previamente fueron reprimidos. Por esta razón, al igual que la forma en la que opera, los objetivos de la justicia son variados, tienen la posibilidad de conjugarse y están determinados por el contexto en que se desenvuelven.

De esta forma, la justicia transicional puede concurrir con muchos otros objetivos que suelen estar presentes durante los períodos de transición, por ejemplo, construir las bases para evitar el retorno a pasados represivos. Así, los objetivos últimos de la justicia transicional conllevan la transformación del entorno político y social, en donde no sólo estos se desenvuelven, sino concurren con nuevas agendas como la construcción de las capacidades del Estado, los procesos de construcción de la paz e incluso reformas redistributivas. Esta diversificación coloca el ámbito de la justicia de transición en dos períodos temporales. En el primero se busca lidiar con abusos del pasado, pero a la vez se busca garantizar que los abusos no se repitan en el futuro.

B) Justicia retributiva y justicia restaurativa: principios de la justicia transicional.

Las iniciativas de justicia de transición están guiadas por dos concepciones diferentes – pero que pueden trabajar juntas– de impartición de justicia. La primera, la justicia retributiva, afirma que una violación del derecho amerita un castigo en retribución. La segunda, la justicia restaurativa, tiene como objetivo primordial restablecer las

²⁷ Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, *El Estado de derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos: Informe del Secretario General*, (Nueva York, USA.: 2004), 3-23.

relaciones entre las víctimas y los perpetradores; busca la reconciliación y la rehabilitación tanto de las víctimas como de los perpetradores.²⁸ Ambas perspectivas, aunque diferentes, apoyan la búsqueda de justicia dentro de los períodos de transición y, en este sentido, lejos de ser excluyentes, ambas concepciones son complementarias.

Las formas y las facultades que tienen las iniciativas de justicia de transición están, en buena medida, determinadas por la concepción de justicia que se utilice. En el caso de la justicia retributiva, las iniciativas imponen un castigo conforme a la ley que fue violada. Por lo tanto, sus ejercicios están asociados principalmente con procesos judiciales en los que se investigan las violaciones en las que incurrieron los perpetradores. Por otra parte, la justicia restaurativa busca el involucramiento de la sociedad en los procesos de justicia de transición para restituir la dignidad de las víctimas y las relaciones sociales rotas durante el conflicto.²⁹

Al subrayar esta distinción entre los objetivos de la justicia retributiva y la justicia restaurativa es posible clasificar diversas medidas dentro de sus respectivas normativas. Por ejemplo, mientras que las iniciativas de justicia retributiva pueden tomar la forma de juicios a perpetradores que, en caso de pertenecer a entidades gubernamentales, sean separados de sus cargos, la justicia restaurativa puede buscarse mediante programas de recuperación de la memoria histórica y/o mediante diferentes programas de reparaciones.

²⁸ Beckley-Zistel, "Transitional justice," 6.

²⁹ Carlos Herrera, "Reconciliación y justicia transicional: Opciones de justicia, verdad, reparación y perdón," *Papel político*, no. 18, (2005): 87.

Aunque ambas concepciones son igualmente importantes, en ocasiones la elección de un tipo de iniciativas sobre otras puede ser considerada como insuficiente en el contexto de la búsqueda de una convivencia pacífica entre las partes enfrentadas. Al limitar la búsqueda de justicia a una perspectiva retributiva, por ejemplo, se puede perder de vista la gravedad del daño generado a las víctimas y, al no satisfacer sus necesidades, dificultar una restauración de las relaciones sociales.³⁰ Estos dilemas dejan ver la complementariedad de ambas concepciones de justicia; al conjugar ambos tipos de iniciativas, es posible aspirar a una idea más integral de justicia que permita, a la vez, restablecer tanto las relaciones sociales y el Estado de Derecho.

C) Breve historia de la justicia transicional

Una vez que he expuesto las generalidades de la justicia transicional y de los principios que la guían, procedo a explicar el desarrollo histórico de la evolución de tales iniciativas. De esta forma, construiré la definición de lo que, en un momento posterior, entiendo como “justicia transicional tradicional” que es, justamente, la que engloba las características generales que presento en este apartado. Con base en esta definición explicaré, posteriormente, las características que, a mi juicio, comparte el diseño institucional de la CICIG con la justicia transicional tradicional y aquellas que, aunque en principio son compatibles con los objetivos de justicia transicional, en la práctica representan una innovación para la búsqueda de este objetivo.

En sus escritos, Ruti Teitel traza la genealogía de la justicia transicional y analiza sus componentes a lo largo del tiempo. Teitel afirma que el primer antecedente de la

³⁰ Rodrigo Uprimny y María Paula Saffón, “Justicia transicional y justicia restaurativa: tensiones y complementariedades,” en *Entre el perdón y el paredón: preguntas y dilemas de la justicia transicional*, ed. Angelika Rettberg (Bogotá: Universidad de los Andes, 2005), 218.

justicia transicional se remonta al final de la Primera Guerra Mundial, pero es hasta el final de la Segunda Guerra Mundial, durante los juicios de Nuremberg, que la justicia transicional adopta su carácter internacional. Esta primera fase del desarrollo de la justicia transicional está marcada, principalmente, por la concepción de justicia retributiva; el objetivo de estos juicios fue determinar la responsabilidad individual de las atrocidades cometidas durante la Guerra y vincular a los responsables a procesos de rendición de cuentas mediante procedimientos internacionales.³¹

La segunda fase de la justicia transicional ocurre en los últimos años del siglo XX, durante el final de conflictos armados que se inscriben en la lógica de la Guerra Fría. Esta segunda fase se aparta de la priorización de la justicia retributiva, pues introduce las formas de justicia restaurativa. De hecho, durante el inicio de esta segunda fase las iniciativas de justicia transicional dejaron de lado –casi mayoritariamente– la celebración de juicios y se enfocaron en un nuevo método: las comisiones de la verdad.³² Estas iniciativas son, por lo general, organismos con autoridad para investigar historias de violaciones graves a los derechos humanos cometidas durante un período de tiempo determinado. En varias experiencias, estas comisiones elaboraron y publicaron extensos reportes. Algunas contaron con la facultad para generar recomendaciones que pudieran favorecer la reconciliación nacional y, eventualmente, la promoción de la justicia.³³ Aunque el alcance de los reportes y las facultades de estas comisiones con frecuencia fueron limitados, en la práctica varían significativamente y, en general, su impacto de largo plazo ha rebasado sus objetivos iniciales.

³¹ Ruti Teitel, “Transitional justice genealogy,” 71-74.

³² Ruti Teitel, “Transitional justice genealogy,” 79.

³³ Carsten Stahn, “La geometría de la justicia transicional: opciones de diseño institucional,” 85.

Este cambio en la forma en que se persigue la justicia transicional está íntimamente relacionado con ciertos problemas que implicó la réplica del modelo de justicia retributiva de Nuremberg en diferentes contextos. En primer lugar, al ser escenarios de conflicto armado interno, los factores que detonaron dichos enfrentamientos fueron, más bien, específicos y localizados, lo que imposibilitó la réplica de las fórmulas utilizadas en escenarios diferentes. En otras palabras, la justicia transicional se volvió específica para cada situación; cada iniciativa contó con diferentes apoyos y se enfrentó a distintas dificultades que derivaron en la elección de diseños institucionales especializados.

En general, en esta segunda fase, la reconciliación nacional figuraba, frecuentemente, como una meta prioritaria, pero la búsqueda de este objetivo evidenció nuevos problemas. Por ejemplo, aunque diversos conflictos llegaban a su fin, la situación interna de los países era frágil, las divisiones sociales generadas por la violencia armada eran profundas y existía el temor a que en cualquier momento algún sector reanudara las hostilidades. Es justamente esta lógica la que propicia uno de los dilemas más frecuentes de la justicia transicional: ¿En un escenario de cambio político se debe priorizar la paz o la justicia? Y aunque la mayor parte de las iniciativas realizadas durante esta segunda fase eligieron priorizar la paz, esta disyuntiva persistió en la normativa de la justicia transicional.³⁴

La tercera fase de desarrollo de la justicia transicional ocurre durante los primeros años del siglo XXI. Una de las principales características de esta fase es que su discurso de aplicación se vuelve permanente; ante la presencia de conflictos armados

³⁴ Teitel, “Transitional Justice Genealogy,” 79.

internos persistentes. De este modo, la justicia transicional se mantiene vigente en el tiempo. Pero, además, en esta etapa surge un actor crucial para la impartición de la justicia de transición: la Corte Penal Internacional, cuyo mandato le permite juzgar violaciones graves de derechos humanos y de derecho internacional humanitario.³⁵ Estos dos factores apuntalarían la posición de quienes insisten que sin justicia no puede haber estabilidad ni paz. En efecto, la existencia de esta corte y su carácter permanente reforzaría la vigencia de la justicia transicional a través del tiempo, aunque su ámbito de aplicación siguió siendo temporal.³⁶

D) Las diversas expresiones de la justicia transicional.

Una vez que he expuesto las generalidades de la justicia transicional, de los principios que la guían y un breve recuento de su desarrollo histórico, procedo a explicar algunas de los diseños institucionales que han buscado asegurar la consecución de los objetivos de dicha justicia. Además de considerar las iniciativas retributivas y restaurativas, también tomo en cuenta su composición y la clasificación propuesta por Carsten Stahn que distingue entre iniciativas nacionales, internacionales y mixtas. Al estudiar la composición de las iniciativas de justicia transicional, Stahn añade un nuevo nivel de análisis que amplía las opciones disponibles para estudiar el alcance de sus objetivos, así como la gran variedad de caminos que esta justicia puede seguir.

³⁵ Teitel, 90.

³⁶ El Estatuto de la Corte Penal Internacional establece que su competencia estará limitada solamente a los crímenes cometidos después de la entrada en vigor de su Estatuto y, en caso de que un Estado se adhiera a dicho estatuto en fechas posteriores, solamente podrá juzgar crímenes cometidos después de que el Estatuto haya entrado en vigor para dicho Estado. Ver artículo 11 párrafos 1 y 2 del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional.

Carsten Stahn coincide en que no existe una fórmula única para perseguir las metas de la justicia transicional y, por el contrario, insiste en que estos diseños deben atender las situaciones individuales y específicas de cada caso. Sin embargo, para poder adecuarse a estas condiciones específicas las iniciativas de justicia transicional necesitan configurarse mediante acercamientos plurales. En este sentido, Stahn afirma que la elección de un diseño institucional estará determinada por diversos factores como la naturaleza del conflicto, el ambiente político del país, la capacidad del sistema judicial doméstico, la situación de seguridad y la participación de actores internacionales.³⁷

Stahn agrupa los diferentes tipos de diseño institucional para la búsqueda de la justicia transicional en dos grandes conjuntos: las comisiones de la verdad y los mecanismos judiciales. Al mismo tiempo, tanto las comisiones de la verdad como los mecanismos judiciales pueden ser clasificados en función de ciertas características particulares. Por ejemplo, en el caso de las comisiones de la verdad encontramos diferentes mandatos, poderes y funciones que suelen responder al caso específico en donde operan. Estas características pueden ser combinadas de diferente manera para ampliar la gama de opciones disponibles que permitan alcanzar los objetivos de la justicia transicional.

Las iniciativas judiciales, por su parte, están contenidas en tres subtipos: las cortes ad hoc completamente internacionalizadas, las cortes híbridas y las cortes domésticas internacionalizadas. La elección de cada una de estas instituciones estará condicionada por factores como la etapa en la que se encuentra el conflicto, las capacidades jurídicas, materiales y políticas de los países en los que se lleven a cabo

³⁷ Stahn, “La geometría de la justicia transicional,” 81-84.

estos ejercicios, los poderes y facultades que cada corte tenga y el tipo de conflicto en el que se inserten dichas instituciones. Así, al considerar la posibilidad de conjuntar y combinar las comisiones de la verdad con las iniciativas judiciales, se hace patente que la variedad de opciones de diseño institucional disponibles para buscar la justicia de transición se vuelve mucho más amplia.

La Corte Penal Internacional merece un lugar especial en esta discusión pues, es un mecanismo complementario para perseguir y castigar violaciones graves de Derechos humanos, es decir, crímenes de lesa humanidad y violaciones al Derecho Internacional Humanitario. De hecho, este carácter complementario puede ampliar el menú de opciones para perseguir los objetivos de la justicia transicional cuando los demás diseños institucionales no parecen del todo satisfactorios.³⁸ A continuación, en los cuadros 1,2 y 3 resumo las particularidades de cada diseño para mostrar la amplia variedad de opciones que, en conjunto con la Corte Penal Internacional, existen para la búsqueda de la justicia transicional.

³⁸ El artículo 1 del Estatuto de la Corte Penal Internacional establece que su jurisdicción es complementaria a las cortes penales nacionales. De tal manera que la Corte se convierte en una alternativa para la búsqueda de justicia retributiva en los casos en los que su ámbito de acción sea aplicable.

Cuadro 1. Comisiones de la Verdad	
Mandato	
Investigación selectiva: Poder investigativo limitado a ciertas formas específicas de abuso. Es útil cuando las violaciones durante el conflicto conciernen a un grupo de víctimas bien definido.	Investigación comprehensiva: Poder investigativo extenso que cubre una gran cantidad de crímenes. Es útil en el caso de que varios grupos rivales hayan sido parte de hostilidades armadas; refuerza el sentido de independencia y de credibilidad al investigar las violaciones desde varias perspectivas.
Poderes	
Funciones cuasijudiciales: Pone mayor énfasis en perpetradores específicos y coadyuva a su castigo judicial, más no es la entidad encargada de este.	Esclarecimiento de hechos: Incluye una serie de amnistías por los crímenes pasados. Las investigaciones no tienen efectos jurídicos.
Composición	
Internacional. Funciona mejor en escenarios de transición en donde los conflictos étnicos u opresiones orientadas a grupos específicos continúan dividiendo a la sociedad, así como en otros contextos en los que no hay una ruptura clara del régimen y en donde el sistema judicial carece de capacidad, legitimidad o independencia.	Doméstica. Pueden generar resultados positivos en situaciones en las que hay una división clara con el régimen anterior, así como en las que el gobierno actual y el sistema judicial local gozan de la confianza de la población.
Funciones	
Documentación y recomendación pública: Estas funciones son particularmente valiosas en contextos en los que recientemente ha habido un cambio de gobierno y en donde el contexto de las violaciones o del círculo de victimarios permanece incierto dentro de la sociedad.	Reintegración de los victimarios: puede resultar útil cuando al reintegrar a los victimarios a su sociedad se les reconoce también como víctimas del conflicto.
Seguridad	
El orden público debe garantizar la seguridad tanto de las víctimas como de los victimarios.	
Capacidad institucional	
En el caso de las recomendaciones y las funciones cuasijudiciales de la Comisión, debe existir la capacidad institucional para que los caminos posteriores a la labor de la Comisión se mantengan vigentes a lo largo del tiempo. En otras palabras, se deben crear rutas predeterminadas.	
Fuente: elaboración propia con información contenida en el artículo de Carsten Stahn, pp. 85-94.	

Cuadro 2. Opciones judiciales para la búsqueda de la justicia de transición			
Cortes internacionales			
Instituciones judiciales internacionales que usan sus poderes para designar jueces y fiscales internacionales.	Son útiles en escenarios donde la capacidad local es nula. Pueden ser necesarias en los momentos inmediatamente posteriores a la terminación del conflicto, cuando las instituciones nacionales no gozan de legitimidad o independencia suficiente para cumplir con sus labores.	Dependen, casi completamente, de la cooperación internacional y del nivel de compromiso que la comunidad internacional muestre hacia con ellas.	Se apoyan, principalmente, en el derecho internacional para perseguir y castigar crímenes graves de derechos humanos y de derecho internacional humanitario.
Cortes híbridas			
Instituciones que conjuntan cortes mixtas internacionales en las que participan jueces y fiscales nacionales e internacionales.	Ayudan a frenar la influencia de los líderes nacionales en las decisiones de las cortes. Contribuyen a la construcción de capacidades nacionales.	Por lo general, tienen un tratado constitutivo que define su operación y su financiamiento.	Aplican tanto el derecho internacional como el derecho interno, aunque en las decisiones el componente internacional tiene primacía.
Cortes domésticas internacionalizadas			
Instituciones domésticas que, con apoyo internacional, buscan perseguir y castigar crímenes definidos en una jurisdicción específica.	Pueden continuar los procesos incluso después de que los conflictos armados hayan terminado.	A diferencia de las cortes híbridas, las cortes domésticas internacionalizadas no tienen personalidad legal separada del Estado nacional; son parte del sistema estatal.	Pueden aplicar tanto la ley nacional como la ley internacional. Las decisiones de los jueces nacionales pueden imponerse sobre las decisiones de los jueces internacionales.
Fuente: elaboración propia con información contenida en el artículo de Carsten Stahn, pp. 95-102.			

Cuadro 3. Condicionantes para la elección de un tipo de diseño de iniciativa judicial sobre otro.

Disponibilidad de mecanismos de detención	Tipo de conflicto	Estructuras de amnistía existentes	Etapas de la transición	El alcance de la participación internacional en el proceso de paz
<p>En conflictos con dimensiones internacionales es necesaria la cooperación internacional para la detención de los sospechosos. Mientras que en conflictos internos la detención de los imputados puede enfrentar obstáculos. Por ejemplo, su protección mediante amparos o su persistencia en posiciones de poder.</p>	<p>Las soluciones híbridas y mixtas pueden ser útiles en contextos de violencia étnica y de opresión sistemática. Mientras que la justicia internacional se ajusta mejor a los conflictos internacionales.</p>	<p>Una corte híbrida puede ser utilizada para reinterpretar la amnistía y cancelarla. En cambio, las cortes internacionales y las cortes nacionales difícilmente pueden llevar a cabo estas acciones.</p>	<p>Instituciones internacionales pueden ser utilizadas en los momentos inmediatamente posteriores al conflicto. Instituciones internacionales son pertinentes en momentos posteriores al conflicto; ayudan a construir y apuntalar las capacidades permanentes para evitar repeticiones.</p>	<p>Las soluciones internacionales o internacionalizadas han estado relacionadas con una participación activa de la Organización de las Naciones Unidas en los procesos de paz.</p>

Fuente: elaboración propia con información contenida en el artículo de Carsten Stahn, pp. 103-111.

Además de las comisiones de la verdad y a la celebración de juicios, Mark Osiel identifica otras dos posibles vías para perseguir los objetivos de la justicia transicional: las depuraciones estatales y los programas de reparaciones para las víctimas. Las depuraciones comparten principios tanto de la concepción retributiva de la justicia como de la concepción restaurativa. Además de representar un castigo para los responsables de los crímenes perseguidos por la justicia de transición, su remoción del cargo también funciona como una garantía de no repetición que ayude a restablecer las relaciones sociales.³⁹ Al buscar estas garantías de no repetición, la justicia transicional contribuye a establecer, prospectivamente, un Estado de Derecho duradero.

Por otra parte, los programas de reparación para las víctimas –al igual que el resto de los diseños institucionales– pueden tomar formas muy diversas. Por ejemplo, mientras Mark Osiel entiende dichos programas como el otorgamiento de indemnizaciones materiales,⁴⁰ Pablo de Grieff identifica cuatro posibles formas de reparación: las medidas de restitución, las medidas de compensación, las medidas de rehabilitación y las medidas de satisfacción y garantías de no repetición.⁴¹ Así, las reparaciones, lejos de entenderse como una compensación meramente monetaria, buscan la atención integral de las necesidades de las víctimas.

Para comprender el enfoque integral de los programas de reparación es necesario distinguir entre de los objetivos de cada tipo de reparación. Mientras las medidas de

³⁹ Mark J. Osiel, “Respuestas estatales a las atrocidades masivas,” en *Entre el perdón y el paredón: Preguntas y dilemas de la justicia transicional*, ed. Angelika Rettberg (Bogotá: Universidad de los Andes, 2005), 72.

⁴⁰ Ver la discusión presente en Osiel, “Respuestas estatales a las atrocidades masivas,” 73-74.

⁴¹ Pablo De Grieff, “Justicia y reparaciones,” en *Reparaciones para las víctimas de violencia política: estudios de caso y análisis comparado*, ed. Catalina Díaz, trad. Magdalena Holguín. (Colombia, Centro Internacional para la Justicia Transicional, 2008), 304-305.

restitución buscan restablecer el statu quo de la víctima, las medidas de compensación pretenden cuantificar los daños sufridos y otorgar compensaciones a cambio. Por otra parte, las reparaciones de rehabilitación otorgan ayuda médica, social, psicológica y servicios legales. Posiblemente, las formas más complejas de reparación sean aquellas que combinan medidas de satisfacción y garantías de no repetición pues involucran asuntos más amplios como la entrega de restos de personas fallecidas o desaparecidas o las disculpas públicas. A continuación, el Cuadro 4 muestra las diferentes formas que pueden tomar dichos programas.⁴²

⁴² De Grieff, “Justicia y Reparaciones,” 303-304.

Cuadro 4. Posibles diseños de los programas de reparación.			
Reparaciones	Ejemplos	Ventajas	Desventajas
Medidas simbólicas individuales	Disculpas oficiales, sepultura adecuada de las víctimas.	Son medidas de bajo costo que muestran respeto y reconocimiento por el daño que sufrieron las víctimas.	Si no se acompañan de otro tipo de medidas, pueden parecer acciones insuficientes.
Medidas simbólicas colectivas	Creación de fechas conmemorativas, nombramiento de espacios públicos en memoria de las víctimas, construcción de museos.	Promueven la memoria colectiva y una postura crítica hacia las acciones gubernamentales.	Puede perpetuar divisiones sociales e intensificar el sentimiento de victimización de algunos sectores de la sociedad.
Paquetes de servicios	Asistencia médica, otorgamiento de viviendas, planes educativos.	Atienden necesidades reales de las víctimas. Suelen utilizar las instituciones estatales existentes.	Puede desdibujarse la línea que divide los derechos fundamentales de un programa integral de reparación.
Sumas de dinero individuales	Cuantificación de los daños y otorgamiento de indemnizaciones correspondientes al daño sufrido.	Pueden mejorar la situación de vida de los beneficiarios.	Puede ser percibido como una reparación insatisfactoria por cuantificar el sufrimiento de las víctimas. Dependen de decisiones políticas para aprobar los fondos necesarios.
Desarrollo e inversión social	Programas de mejora social; buscan el desarrollo de las comunidades afectadas durante el conflicto.	Pueden atender las causas subyacentes de la violencia. Conjuntan la búsqueda de la justicia y del desarrollo.	Pueden convertirse en herramientas electorales. No están enfocados exclusivamente en las víctimas.
Fuente: elaboración propia con información contenida en Pablo De Grieff, "Justicia y Reparaciones," 334-337.			

E) Alcances y límites de la justicia transicional.

Como el apartado anterior sugiere, la búsqueda de la justicia transicional requiere de un enfoque integral. Al elegir el camino a seguir se debe atender desde la recuperación de la memoria histórica, hasta la investigación, persecución y castigo de los crímenes asociados con estos períodos de cambio político. Lo ambicioso de esta agenda obliga a evaluar y comparar el impacto de los diferentes diseños institucionales en determinados conflictos.

En efecto, diseñar y poner en marcha los mecanismos de justicia transicional suponen procesos complejos; como también lo es la evaluación del impacto que tienen en las sociedades. En primer lugar, la temporalidad en la que se despliegan y desenvuelven estos mecanismos es indefinida. En segundo lugar, las condiciones contextuales en los que se desarrolla la justicia transicional pueden acarrear cambios o resultados inesperados. En tercer lugar, debido a que los mecanismos de justicia transicional responden a un contexto específico, es difícil – sino imposible – elegir un estándar que indique o garantice la efectividad de dichos mecanismos.

Sin embargo, la evaluación no es una tarea imposible. Por ejemplo, Kathryn Sikkink propone tres indicadores para evaluar el éxito de las iniciativas de justicia transicional: comparar los resultados de las iniciativas con un resultado ideal, el análisis de los resultados de manera contrafactual y la comparación empírica con otros casos donde se hayan implementado iniciativas de justicia transicional.⁴³ Estos indicadores pueden sentar un punto de partida hacia la evaluación de los resultados de las iniciativas

⁴³ Kathryn Sikkink, “Models of accountability and the effectiveness of transitional justice,” en *After oppression: Transitional justice in Latin America and Eastern Europe*, ed. Vesselin Popovski y Mónica Serrano (New York: United Nations University Press, 2012), 28-31.

de justicia transicional, sin embargo, existen ciertos problemas que puedan obstaculizar que tales evaluaciones sean operativas.

En primer lugar, la justicia transicional puede inspirarse tanto en la concepción retributiva como en la concepción restaurativa de la justicia. Pero como cada concepción obedece comprensiones distintas de los objetivos de la justicia y de cómo debe esta perseguirse, es difícil contar con un marco *ideal* único que permita evaluar los resultados de las iniciativas de justicia transicional. Esta dificultad aumenta al considerar las posibles formas que puede tomar la justicia transicional y sus diversas combinaciones; al elegir un diseño institucional sobre otro, las posibilidades de acercarse a un ideal general son cada vez menores.

En segundo lugar, el pensamiento contrafactual –como la propia Sikkink afirma– abre la posibilidad de pensar de manera divergente sobre lo sucedido en ciertos casos y, de esta forma, valorar los posibles resultados en ausencia de las iniciativas que no fueron instauradas. Sin embargo, la complejidad propia de los escenarios de transición política abre la puerta a un sin-número de afirmaciones plausibles sobre los resultados.⁴⁴ Por lo tanto, este indicador es difícil, sino imposible, de operacionalizar al momento de realizar una evaluación de las iniciativas de justicia transicional.

En tercer lugar, la comparación empírica con otros casos, aunque plausible, deja de lado ciertas características importantes de la justicia de transición. Por ejemplo: la retroalimentación entre la transición y la elección del diseño institucional de las iniciativas de justicia transicional. Como he sugerido ya, la elección de un diseño

⁴⁴ Sikkink, “Models of accountability and the effectiveness of transitional justice,” 30-31.

institucional para las iniciativas de justicia de transición está determinado, en buena medida, por el contexto en el que se desarrolla. Por tal motivo, resulta difícil pensar en la comparación de casos como una forma de evaluación para las iniciativas de justicia transicional; la diversidad de factores y actores presentes en el origen y desarrollo de cada iniciativa responden a lógicas particulares que resultan imposibles de replicar, e incluso de comparar.

Vesselin Popovski propone un segundo conjunto de indicadores para evaluar la efectividad de los procesos de justicia transicional. A diferencia de las propuestas de evaluación planteadas por Sikkink, Popovski afirma que dicha efectividad debería entenderse como la medida en la que los mecanismos contribuyeron a alcanzar metas y criterios específicos. En consecuencia, algunos de los indicadores pertinentes para este tipo de evaluación son: la promoción de una cultura respetuosa de los DDHH, la rendición de cuentas, y el establecimiento de la confianza social mediante la impartición de justicia.⁴⁵ Estos indicadores, aunque abstractos, ofrecen un parámetro parsimonioso e integral para evaluar la efectividad de las iniciativas de justicia de transición.

También, existen visiones complementarias que discuten otras formas de evaluación de la justicia transicional. Por ejemplo, Pablo de Grieff afirma que la justicia en los contextos de transición se mide a partir del cumplimiento de tres objetivos: 1) el otorgamiento del reconocimiento a las víctimas como ciudadanos con iguales derechos; 2) la construcción de la confianza institucional, y 3) el desarrollo de la solidaridad

⁴⁵ Vesselin Popovski, “The complexity and effectiveness of transitional justice in Latin America and Eastern Europe,” en *After oppression: Transitional justice in Latin America and Eastern Europe*, ed. Vesselin Popovski y Mónica Serrano (New York: United Nations University Press, 2012), 488-495.

social.⁴⁶ Estos indicadores añaden nuevas dimensiones, pero no entran en conflicto con la propuesta presentada en el párrafo anterior, más bien, la complementan.

Sin embargo, estos indicadores, al igual que los propuestos por Vesselin Popovski, resultan un tanto abstractos y difíciles de operacionalizar sin contar con una discusión conceptual. Por tal motivo, De Grieff subraya que reconocer a las víctimas significa otorgar a quienes sufrieron un agravio la consideración como sujetos afectados por acciones de terceros y un tratamiento especial para restablecer las condiciones de igualdad que les fueron negadas durante la agresión.⁴⁷ Así, el objetivo de otorgar el reconocimiento a las víctimas va más allá de reconocer los agravios que las víctimas sufrieron en el pasado, pues busca restablecer una condición de igualdad de derechos que garantice que tales agresiones no se repitan.

La construcción de la confianza institucional, por otra parte, involucra diversos tipos de interacciones sociales. En primer lugar, la confianza institucional implica la expectativa del cumplimiento de normas dentro de una misma comunidad política. En segundo lugar, la confianza institucional también implica la disposición de los miembros de la comunidad política para acudir a las instancias encargadas de impartir justicia y de sancionar a quienes rompen las normas.⁴⁸ Por lo tanto, la construcción de la confianza institucional atiende tanto las relaciones cotidianas entre los ciudadanos como la relación de estos con las entidades encargadas de impartir justicia.

⁴⁶ De Grieff, "Justicia y Reparaciones," 302.

⁴⁷ De Grieff, 320-321.

⁴⁸ De Grieff, 324-326.

El desarrollo de la solidaridad social, por otra parte, implica la existencia de empatía entre los diferentes grupos sociales que conviven en una comunidad política. De acuerdo con De Grieff, una posible muestra de la existencia de este tipo de solidaridad toma forma cuando los mecanismos de representación encuentran la manera de conjuntar todos los intereses de los diferentes grupos sociales, aunque no sean compartidos por todos los miembros de la sociedad.⁴⁹ En este sentido, el desarrollo de la solidaridad social está relacionado con la apertura que la misma sociedad muestra para atender las demandas de los individuos que la componen.

Finalmente, es necesario recalcar que, los indicadores del éxito de las iniciativas de justicia de transición presentan ciertas dificultades prácticas al momento de aplicarse. Por ejemplo, aunque existan diversos programas que incluyan los intereses de las víctimas en los compromisos asumidos por el Estado, su alcance real puede distar del objetivo inicial. Por lo tanto, al momento de analizar el resultado de tales programas será difícil discernir si las iniciativas de justicia de transición y la cantidad de programas diseñados atienden la realidad de la sociedad en la que se desenvuelven.

Para sortear estas dificultades, esta investigación utiliza una perspectiva inductiva. De este modo intentaré atender los resultados y las consecuencias de las iniciativas de justicia de transición en Guatemala. Ello me permitirá, además, analizar posibles interacciones que existieron entre la dimensión nacional de la justicia transicional en Guatemala y el contexto internacional. Como veremos, la dimensión internacional tuvo una importancia especial en el proceso de establecimiento de la

⁴⁹ De Grieff, 328-329.

CICIG. Así, esta investigación buscará construir paso a paso la visión de proceso que se esbozó en el apartado metodológico.

F) La justicia de transición y las distintas expresiones de la violencia

La definición de justicia transicional que presento en la primera parte de esta sección conceptual tiene especial relevancia en transiciones que parten de escenarios violentos o autoritarios. Antes cerrar este apartado conceptual es necesario apuntar una distinción analítica entre tres formas de violencia que estuvieron presentes en Guatemala en el período de interés de esta investigación (1980's-2007): *guerra civil y violencia política*, *violencia criminal* y *violencia social*. La confluencia de estas violencias en el período estudiado dejará ver la complejidad del escenario guatemalteco, incluso después del final de la guerra civil, y ayudará a explicar por qué la situación de violencia rebasó las capacidades del Estado al grado de no poder contenerla.

Para comenzar a clasificar los tipos de violencia es necesario, en primera instancia, identificar una definición de violencia. Sin embargo, definir el término *violencia* supone un desafío, al grado que permanece como una empresa que sigue en proceso y que, de acuerdo con distintos autores, está lejos de concluir.⁵⁰ Por lo tanto, esta investigación no se detendrá en una revisión a fondo de este concepto. La violencia será aquí entendida como cualquier acto de agresión física o psicológica que atente contra la integridad de los individuos o colectivos o contra sus derechos y les impida,

⁵⁰ Para ampliar la discusión del término *violencia* sugiero revisar el trabajo de Vittorio Bufacchi “Dos conceptos de violencia” sobre las distintas concepciones y definiciones de este término. Vittorio Bufacchi, “Dos conceptos de violencia,” en *Estudios para la no-violencia I: pensar la fragilidad humana, la condolencia y el espacio común*, coord. Arturo Aguirre, comp. Anel Nochebuena (Puebla: Afínita Editorial, 2015), 11-30.

mediante los mismos hechos de agresión, la reclamación de sus derechos.⁵¹ Esta definición, aunque es amplia y general, nos permitirá distinguir diversos matices que estarán presentes a lo largo de la revisión del caso de Guatemala y de su evolución.

Como expondré en el primer capítulo, en 1996 el gobierno de Guatemala firmó los *Acuerdos para la Paz Firme y Duradera* que pusieron fin a un conflicto armado interno que enfrentó al Estado —dirigido por el ejército— y al movimiento guerrillero Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG) por casi cuarenta años. Estos acuerdos de paz buscaron establecer la base para que el país terminara con la violencia de la guerra civil, reconstruyera el tejido social y transitara hacia un régimen democrático. Estos objetivos fueron, además, respaldados por una serie de iniciativas de justicia de transición que tuvieron lugar en el país —objeto de estudio del segundo capítulo— y que pretendieron establecer una frontera entre el régimen autoritario de la guerra civil y el nuevo régimen democrático. Sin embargo, como se explicará más adelante, estos esfuerzos no sólo no lograron contener la violencia en Guatemala, tampoco pudieron impedir su mutación en nuevas formas de violencia que discutiré posteriormente.

Para comprender la forma en que se relacionan las diferentes formas y etapas de la violencia en un Guatemala, sigo de cerca la tesis de Stathis Kalivas que sostiene que el fenómeno de la violencia debe entenderse como un proceso. Como subraya Kalyvas, la violencia no consiste en situaciones esporádicas que afectan a la vida pública, sino que más bien engloba una serie de acontecimientos que responden, a su vez, a una lógica y a situaciones cambiantes a lo largo del tiempo. Kalivas afirma que esta aproximación

⁵¹ Esta definición la retomo a partir del trabajo de Vittorio Bufacchi citado en la nota anterior.

a la violencia, como proceso, permite observar la secuencia de decisiones y acontecimientos que confluyen para dar lugar a un resultado violento, así como identificar a los actores que juegan un rol importante en la violencia, incluso si no están directamente relacionados con un momento específico de las acciones violentas.⁵²

En este sentido, el primer antecedente de violencia en Guatemala —que trato brevemente en el período de estudio de este proyecto— es la guerra civil (1960-1996). En este período el conflicto en Guatemala se acerca al escenario o enfoque “ad hoc” que describe Nicholas Sambanis para definir una *guerra civil*.⁵³ En efecto, el conflicto armado en Guatemala se distinguió de otros tipos de conflicto o violencia ya que tuvo lugar dentro del territorio de un estado miembro del sistema internacional con una población mayor a 500,000 habitantes. Además, fue un conflicto que enfrentó a dos oponentes o partes, organizadas de manera política y militar, con objetivos políticos —el gobierno y su ejército y la guerrilla— con capacidad de reclutamiento, de cierto control territorial y de resistencia efectiva. No sólo eso, como en otras guerras civiles, las muertes relacionadas con el conflicto armado rebasaron tanto las 500 como las 1000 muertes y, aunque los rebeldes (URNG) no alcanzaron una victoria militar decisiva, sus acciones abrieron paso a un nuevo régimen político.⁵⁴

En Guatemala los tratados de paz pusieron término a la guerra civil, pero no a la violencia política. Y como también observan Sambanis y Kalivas, la violencia política

⁵² Stathis N. Kalyvas, *La lógica de la violencia en la guerra civil*, trad. Pedro A. Piedras Monroy (Madrid: Ediciones Akal S.A., 2010), 41.

⁵³ Nicholas Sambanis recupera que, usualmente, para definir a un conflicto armado interno como guerra civil, el número de muertes asociadas con el conflicto se encuentra entre las 500 y las 1000. Nicholas Sambanis, “What is Civil War? Conceptual and Empirical Complexities of an Operational Definition,” *The Journal of Conflict Resolution* 48, no. 6 (2004): 815.

⁵⁴ Sambanis, “What is Civil War?” 831.

puede entrañar una diversidad de manifestaciones. Por un lado, como apunta Kalyvas, la violencia sirve a objetivos políticos cuando desafía a la autoridad vigente.⁵⁵ Al buscar cambiar la relación entre gobernantes y gobernados, la violencia política disputa el orden social, el poder, y los derechos que tienen los ciudadanos en una sociedad.⁵⁶

Pero el Estado, actor central de la vida política, está inherentemente relacionado con el desarrollo de la violencia política. Por esta razón, este tipo de violencia suele desplegarse de manera vertical: existe un actor –normalmente el Estado– que tiene mejores recursos que el otro. Sin embargo, debido a que la interacción es mutua, la violencia política también es bidireccional.⁵⁷ Walter Benjamin identifica este choque de intereses como dos tipos de violencia: la violencia creadora de derecho y la violencia preservadora de derecho. Mientras una parte intenta cambiar el estatus quo, la otra intenta mantenerlo.⁵⁸ La violencia política, por lo tanto, es la pugna entre la modificación o la permanencia del Estado.

Es claro que, la violencia política ocupa un lugar crucial en el funcionamiento del Estado. Sin embargo, existen otros tipos de violencia que, más allá de afectar al Estado, influyen y afectan a la sociedad. Por esta razón el concepto de la violencia social también entra en juego para comprender la vida pública. La violencia social difiere de la violencia política en la forma en la que se desarrolla y en los actores que involucra. En la violencia social, los actores que se enfrentan pueden ser personas, grupos sociales,

⁵⁵ Kalyvas, *La lógica de la violencia en la guerra civil*, 35.

⁵⁶ Julio Aróstegui, “Violencia, sociedad y política: la definición de la violencia,” *Violencia y Política en España* no. 13, (1994): 36 <https://www.jstor.org/stable/41324344>.

⁵⁷ Aróstegui, “Violencia, sociedad y política: la definición de la violencia,” 36.

⁵⁸ Walter Benjamin, “Hacia la crítica de la violencia,” en *Obras*, ed. Rolf Tiedemann y Herman Schweppenhäuser, trad. Jorge Navarro Pérez, (Madrid: Abada Editores, 2007), 205-206.

corporaciones, instituciones, o incluso etnias.⁵⁹ Por lo tanto, la violencia social puede manifestarse aun cuando no incluya objetivos políticos.

La esfera de la violencia social engloba dentro de sí otro tipo de violencia crucial para esta investigación: la violencia criminal. Esta manifestación puede tomar diferentes formas, que se proyectan en actividades como los asaltos, los robos, el tráfico de personas, los homicidios intencionales, los secuestros, aquellos delitos asociados con el tráfico de drogas, e incluso la violencia sexual.⁶⁰ La violencia criminal es un problema importante para estudiar el caso de Guatemala pues, como mostraré posteriormente, este fenómeno tiende a desdibujar la línea entre la violencia política y la violencia social; y puede ser tanto un fenómeno ajeno como un fenómeno estrechamente relacionado con lo político.⁶¹

Además de diferenciar los tipos de violencia a través de la distinción de si sus fines son políticos o no, es posible clasificarla a partir de su grado de organización. Esta clasificación permite distinguir entre violencia organizada (o violencia colectiva) en la que intervienen diversos actores con distintos fines, y la violencia interpersonal que se lleva a cabo a nivel individual.⁶² Esta forma de tipificar la violencia amplía el espectro para comprender el fenómeno, pues añade un nuevo nivel de análisis que ayuda a entender la importancia del actor sobre el fin en el desarrollo de la violencia.

⁵⁹ Aróstegui, “Violencia, sociedad y política: la definición de la violencia,” 36.

⁶⁰ Rogelio Madrueño, “Instituciones, violencia criminal e interdependencia: el camino acotado del desarrollo en América Latina y el Caribe,” *Revista de Ciencias Sociales*, no. 55, (2016):48

⁶¹ Guillermo Pereyra, “México: violencia criminal y “guerra contra el narcotráfico”,” *Revista mexicana de sociología* 74, no. 3, (2012): 438.

⁶² Keith Krause, “Hybrid violence: locating the use of force in postonflict settings,” *Global Governance* 18, no.1., 41.

Precisamente, al ampliar el rango de clasificación de la violencia podemos entender mejor la forma en que distintas expresiones de este fenómeno coexisten de manera simultánea en el mismo escenario. Keith Krause denomina esta confluencia como la “violencia híbrida”, en donde los actores armados persiguen fines distintos, pero dejan ver una descentralización de la violencia de las manos del Estado.⁶³ Al no existir una centralización del uso de la fuerza, el mantenimiento del orden en las sociedades se torna difícil. La presencia o ausencia de orden, será a su vez, un indicador de la fortaleza o la debilidad del Estado en cada escenario.

La importancia de la centralización de la violencia en manos del Estado no se limita al mantenimiento del orden público; representa, en última instancia, la razón de ser del Estado.⁶⁴ Por tal motivo, la presencia de la violencia híbrida y la ausencia del monopolio de la fuerza organizada lleva a cuestionar la idea misma del Estado. Con esta breve reflexión conceptual en mente, intentaré aproximarme al fenómeno de la violencia en Guatemala; un conjunto de procesos violentos en constante desarrollo que encuentra diversas expresiones y que presenta diferentes desafíos para los esfuerzos de justicia de transición.

⁶³ Keith Krause, “Hybrid violence,” 50.

⁶⁴ Max Weber explica que el Estado moderno es “una asociación de dominación con carácter institucional que ha tratado, con éxito, de monopolizar dentro de un territorio la violencia física legítima como medio de dominación y que, a este fin, ha reunido todos los medios materiales en manos de su dirigente y ha expropiado a todos los funcionarios estamentales que antes disponían de ellos por derecho propio, sustituyéndolos con sus propias jerarquías supremas.” Max Weber, “La política como vocación,” en *El político y el científico*, trad. F. Rubio Llorente (Madrid, Alianza Editorial, 1972): 92.

Capítulo 1.

Antecedentes de la justicia de transición en Guatemala.

Entender el diseño institucional de la CICIG como una iniciativa de justicia de transición requiere rastrear las posibles expresiones de este tipo de justicia en Guatemala. Por lo tanto, el objetivo de este capítulo es explicar, partiendo de una revisión histórica, las acciones y situaciones que sentaron el punto de partida para las iniciativas de justicia de transición en Guatemala. Establecer el comienzo de tales iniciativas permitirá exponer y analizar, en el siguiente capítulo, las formas que tomó la justicia transicional en el país, así como los alcances y límites de tales ejercicios.

Para comprender los diferentes caminos que llevaron al establecimiento de iniciativas de justicia de transición en Guatemala, este capítulo responderá las siguientes preguntas: ¿qué clase de transición ocurrió en Guatemala durante los últimos años del siglo XX?, ¿cómo sucedió dicha transición?, ¿por qué surgieron aparentes ejercicios de justicia transicional?, ¿de qué manera la transición influyó en el establecimiento de iniciativas de justicia de transición en el país? Y ¿cuáles fueron los alcances y los límites de la transición en Guatemala?

Esta revisión histórica está dividida en tres partes. La primera, comienza con una descripción breve de las condiciones políticas y sociales que llevaron al inicio de la guerra civil en Guatemala (1960 – 1996). Más que analizar el conflicto guatemalteco en su totalidad, el objetivo aquí es identificar y analizar las acciones de contrainsurgencia que el Estado llevó a cabo durante los años 70's y 80's ya que en muchas de ellas se configuraron violaciones graves de derechos humanos y de derecho internacional

humanitario. Analizar tales violaciones permitirá, a su vez, explicar las motivaciones que llevaron al establecimiento de iniciativas de justicia de transición en dicho país.

En un segundo momento, el capítulo explicará las condiciones que favorecieron la transición de una situación de conflicto armado a un escenario democrático en Guatemala. En este sentido, el estudio de las mesas de negociación para la paz y de los acuerdos que se perfilaron en dichas negociaciones nos permitirá entender las condiciones y características del nuevo régimen guatemalteco. Al final de esta sección explicaré la importancia que adquirieron el dilema “paz o justicia” –común a escenarios en donde se desenvuelve la justicia de transición– y la promulgación de la Ley de Reconciliación Nacional como factores que impidieron la impartición de justicia para las víctimas de violaciones a los DDHH del conflicto armado.

En la última sección, el capítulo discutirá la evolución y surgimiento de nuevos desafíos para la impartición de justicia en Guatemala, que siguieron al fin del conflicto armado. Estos incluyeron continuas violaciones a los DDHH durante los años inmediatos al final del conflicto, los obstáculos a la desmovilización efectiva de los actores armados y la forma en que todos estos factores interactuaron para oponer grandes obstáculos al establecimiento de una paz duradera. Finalmente, en una breve recapitulación intentaré vincular lo tratado en este texto con los esfuerzos de justicia transicional que son objeto de estudio del siguiente capítulo.

1.1 Guatemala y el conflicto armado interno

Guatemala, desde sus inicios como país independiente, ha sido un país marcado por la desigualdad económica, política y social. Dentro del país existen diversas élites que han monopolizado tanto la producción económica nacional como el poder político y han generado dinámicas de exclusión social.⁶⁵ En este sentido, el campesinado y los pueblos indígenas han sido víctimas, desde tiempos remotos, de discriminación y marginación en varios ámbitos de la vida social. En épocas más recientes, sucesivos gobiernos, en concordancia con los intereses de las élites, han perpetuado estas mismas dinámicas mediante la implementación de políticas públicas que favorecen a los más acaudalados y reducen –cada vez más– los derechos y los apoyos a los grupos menos favorecidos.

A mediados del siglo XX, el presidente Jacobo Árbenz (1951-1954) intentó revertir la desigualdad económica y social generada por las dinámicas anteriormente mencionadas; la implementación de políticas públicas enfocadas en las necesidades de los campesinos fue la insignia de su mandato. Sin embargo, los esfuerzos de Árbenz no fueron bien recibidos por las élites económicas nacionales, ni por el gobierno de Estados Unidos; los programas sociales fueron calificados como ejemplo de “comunismo,” lo que era inaceptable dentro de la lógica de Guerra Fría que existía en esa época. Por tal razón, las élites nacionales –con apoyo del gobierno de Estados Unidos– orquestaron un golpe de Estado que depuso a Árbenz en 1954.

⁶⁵ Para más información sobre el desarrollo de las élites en Guatemala, revisar: Edgar Gutiérrez, *Introducción*, en Insight Crime y International Development Research Center. *Élites y crimen organizado en Guatemala*. (Medellín: Insight Crime, 2016), 3-12.

Después del golpe de Estado, los gobiernos que ejercieron el poder en Guatemala fueron de corte militar y, según Anantonia Reyes y Ruth del Valle, se caracterizaron por cometer violaciones graves de los derechos humanos [DDHH]. El cierre de espacios políticos para quienes expresaban ideologías diferentes a la del gobierno en turno llevó a una represión sin precedentes.⁶⁶ Al estudiar los conflictos armados internos en Centroamérica, Roland Parris encuentra que los factores previamente mencionados –la existencia de un campesinado pobre, de una élite adinerada y de un gobierno represivo– fueron condiciones que, claramente, llevaron al inicio de acciones violentas.⁶⁷ Guatemala no estuvo exenta de esta situación pues, seis años después de que el nuevo régimen tomara el poder, algunos grupos disidentes se organizaron en diferentes guerrillas para combatir al Estado y dar inicio conflicto armado interno.⁶⁸

Con el inicio de la guerra civil en 1960, el Estado endureció su postura hacia los actores que se oponían al régimen y comenzó a recurrir a la represión de manera cada vez más violenta, en contra de la oposición. Para 1966 el ejército comenzó a realizar ataques coordinados en áreas urbanas y rurales dirigidos a eliminar cualquier forma de apoyo hacia la guerrilla o cualquier otra forma de oposición, sin embargo, esta campaña fue diferenciada según el tipo de zona –rural o urbana– en donde el ejército actuaba. En las zonas urbanas, las desapariciones forzadas fueron la herramienta principal para

⁶⁶ Anantonia Reyes y Ruth Del Valle, “Defensa y Promoción de los DDHH en Guatemala,” en *Guatemala: Historia reciente (1954-1996)*, ed. Carlos Figueroa et al. (Guatemala: FLACSO, 2013) IV: 264.

⁶⁷ Roland Paris, “Peacebuilding in Central America: Reproducing the Sources of Conflict?” *International Peacekeeping* 9, no. 4 (2002): 40, <https://doi.org/10.1080/714002779>

⁶⁸ Gabriel Aguilera, “El pensamiento militar guatemalteco,” en *Guatemala: Historia reciente (1954-1996)* ed. Gabriel Aguilera et al. (Guatemala, FLACSO, 2012), I: 375.

combatir a la disidencia. En las zonas rurales la violencia escaló hasta el bombardeo indiscriminado de aldeas que –supuestamente– apoyaban a la guerrilla.⁶⁹

Entre 1978 y 1986, Guatemala vivió la etapa más cruenta del conflicto armado bajo la presidencia de los Generales Romeo Lucas García, Efraín Ríos Montt, y Oscar Mejía Víctores.⁷⁰ Durante sus gobiernos, el ejército implementó tácticas de tierra quemada y ataques contra civiles como método para infundir terror en la población. Estas últimas fueron llevadas a cabo principalmente en territorios rurales en donde la población era mayoritariamente indígena.⁷¹ Estos sectores, históricamente marginados y vulnerables, vivieron la mayor expresión de violencia en las campañas destinadas a combatir a la insurgencia en el país.

Estas campañas de contrainsurgencia, además de constituir violaciones graves de DDHH, serían el punto de partida para una violencia aún mayor en los años posteriores del conflicto. A principios de la década de los 80, el Estado recrudesció sus tácticas de contrainsurgencia; en los centros urbanos los opositores eran asesinados de manera selectiva, mientras que en las zonas rurales comenzaron a usarse las “masacres” en donde los pobladores de dichas zonas fueron asesinados de manera indiscriminada.⁷²

⁶⁹ Victoria Sanford, “Why Truth Still Matters: Historical Clarification, Impunity, and Justice in Contemporary Guatemala,” en *Comparative Peace Processes in Latin America* ed. Cynthia Arnson (California: Stanford University Press, 1999), 352.

⁷⁰ “La Comisión de la Verdad: La Comisión para el Esclarecimiento Histórico,” International Center for Transitional Justice y Kofi Annan Foundation, visitado septiembre 27, 2020, https://www.ictj.org/sites/default/files/subsites/challenging-conventional-truth-commissions-peace/guatemala_es.html#01/1.

⁷¹ Carlos Figueroa, “Genocidio y terrorismo de Estado en Guatemala (1954-1996): Una interpretación,” en *Guatemala: Historia reciente (1954-1996)* ed. Gabriel Aguilera et al. (Guatemala, FLACSO, 2012), I: 174.

⁷² Sanford, “Why truth still matters?” 352-353.

Si el conflicto armado había sido violento durante los primeros años, en esta nueva etapa la violencia se generalizó a niveles nunca antes vistos.

En 1982, tanto el ejército nacional como las guerrillas se reorganizaron para tener mayor capacidad de combate. Por un lado, las guerrillas existentes se agruparon en la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca [URNG].⁷³ Por el otro, el ejército aumentó tanto su infraestructura como su presencia en los territorios; cada uno de los veintidós departamentos de Guatemala contó con zonas militares. Sin embargo, este aumento de infraestructura militar no fue totalmente funcional ni llegó a contar con los recursos humanos suficientes. Esto llevó al gobierno a crear, en 1983, la figura de las Patrullas de Autodefensa Civil [PAC]; unidades civiles bajo el mando del ejército que eran integradas mediante reclutamiento forzoso.⁷⁴ Gracias a estas medidas externas, el ejército amplió su alcance a casi cualquier localidad del país y redujo la base social de la URNG.

Las PAC realizaron diversas labores, bajo el mando de los Comisionados Militares⁷⁵, para apoyar las campañas militares en contra de la guerrilla; las más prominentes fueron la vigilancia de las localidades, evitar el avance de la guerrilla, llevar a cabo pesquisas, e informar al ejército sobre personas indeseables para incluirlas en las “listas negras”.⁷⁶ Además, dirigidos y entrenados por el ejército, estos cuerpos

⁷³ Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, “Somos la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca,” *Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca – Movimiento Amplio de Izquierda*, acceso octubre 5, 2020, <http://www.urng-maiz.org.gt/quienes-somos/>.

⁷⁴ Victoria Sanford, “Why Truth Still Matters?” 361.

⁷⁵ Los Comisionados Militares fueron agentes del ejército insertos en poblaciones civiles y que llevaban a cabo reclutamientos militares forzosos. Glenda García, *Herederos de la guerra: ex paramilitares y víctimas de la contrainsurgencia en Guatemala*. CLACSO, 2002, 13.

⁷⁶ Las llamadas “listas negras” estaban compuestas por los nombres de aquellas personas consideradas indeseables para el régimen. María A. García “La transformación del paramilitarismo en Guatemala, Perú y Colombia: una perspectiva comparada” (Ph.D., Université Paris-Est, 2019), 59-60.

paramilitares fueron protagonistas de violaciones graves de DDHH y derecho internacional humanitario, por ejemplo, la quema de cultivos, ataques a civiles, e incluso –como discutiré en el segundo capítulo– el crimen de genocidio.⁷⁷

Las campañas contrainsurgentes pretendían consolidar al régimen mediante la fuerza, pero como era de esperarse, tuvieron resultados opuestos en términos de la legitimidad del régimen. Prueba de lo anterior es que, en 1985, el país eligió por primera vez a un presidente civil: Vinicio Cerezo Arévalo. La victoria de un presidente civil en Guatemala no había ocurrido desde el golpe de Estado de 1954, por lo que representó un hito en la vida democrática del país.

Como resultado de este cambio de régimen, la esperanza del final del conflicto armado comenzó a asomarse en el escenario guatemalteco. Un gobierno democrático prometía una mayor apertura gubernamental para el diálogo entre las partes del conflicto. Por su parte, la guerrilla se encontraba debilitada en aspectos como apoyo popular, falta de efectivos y una clara desventaja ante las fuerzas estatales. En esas condiciones, la URNG comenzó a considerar la negociación de la paz como la única vía para obtener algo a cambio del esfuerzo de casi cuarenta años.⁷⁸

1.2 La dimensión internacional del proceso de paz

Como expliqué previamente, el conflicto armado que se desarrolló en Guatemala estuvo enmarcado dentro de la lógica de la Guerra Fría. Por esta razón, el contexto internacional cobra especial relevancia al intentar explicar los cambios y continuidades de la guerra

⁷⁷ Manolo Vela, “Perpetradores de genocidio. Aproximaciones históricas y sociológicas desde el caso Guatemala”, *Nueva Sociedad*, no. 246 (2013): 159.

⁷⁸ William Stanley, *Enabling Peace in Guatemala: The story of MINUGUA* (London: Lynne Rienner Publishers, 2013), 10.

civil guatemalteca. Por ejemplo, al inicio de su mandato, la administración Reagan en Estados Unidos (1981-1989) consideró a los conflictos latinoamericanos como escenarios vitales en la lucha anticomunista.⁷⁹ Esta situación llevó a que, además de apoyar en el discurso a aquellos gobiernos que combatían a los movimientos izquierdistas en la región, el gobierno de Reagan decidiera levantar las restricciones de apoyo militar a regímenes que, aunque anticomunistas, habían sido sancionados por el Congreso estadounidense por violaciones graves de DDHH.⁸⁰

El consecuente incremento de ayuda militar agravó aún más la situación de violencia en los países centroamericanos. De hecho, en la lógica de la Guerra Fría, la región comenzó a ser vista como un escenario en el que podría estallar una guerra total.⁸¹ Por lo tanto, en un intento por reducir el riesgo de escalamiento de los conflictos centroamericanos, países como México, Colombia, Panamá y Venezuela movilizaron su actividad diplomática y formaron el Grupo Contadora. Con esta iniciativa estos países buscaron impulsar una salida negociada a dichos conflictos.⁸² Así inició un proceso de negociación que, aunque enfocó sus esfuerzos en el escenario regional, propició un clima de relativa estabilidad en el que el Gobierno de Guatemala y la URNG comenzaran una negociación de paz.

Para finales de los años 80 las percepciones de seguridad e inseguridad en Estados Unidos cambiarían. La opinión pública estadounidense dejaría de dar prioridad

⁷⁹ Vanni Pettinà, *Historia mínima de la Guerra Fría en América Latina* (Ciudad de México: El Colegio de México, 2018), 229.

⁸⁰ Robert Parry, "How Reagan Promoted Genocide," *Consortium news*, febrero 21, 2013, <https://consortiumnews.com/2013/02/21/how-reagan-promoted-genocide/>.

⁸¹ Pettinà, *Historia mínima de la Guerra Fría en América Latina*, 229.

⁸² Pettinà, 229.

al comunismo y un nuevo problema captaría su atención: detener el tráfico de drogas provenientes de Latinoamérica y evitar su llegada a Estados Unidos.⁸³ Este cambio en las prioridades de la opinión pública estadounidense tuvo efectos importantes en las nuevas dinámicas en Guatemala pues, al reducir la importancia del anticomunismo, la justificación de la ayuda militar que el país recibía quedaba –prácticamente– sin sustento. Casi simultáneamente, el mundo vio el auge de un orden internacional liberal impulsado por Estados Unidos que, después del final de la Guerra Fría a principios de los años 1990's, daría especial peso a la democracia y a los derechos humanos. Dicho orden se expandiría por buena parte del mundo, incluida Centroamérica.

En este punto, cabe destacar que, de la misma manera en que la dinámica regional anticomunista de la Guerra Fría había influido en la evolución del conflicto armado en Guatemala, la negociación de la paz estuvo enmarcada en una nueva dinámica regional: de búsqueda de la democratización y la lucha por los DDHH. Según Vesselin Popovski, la importancia de los DDHH en los procesos de paz latinoamericanos derivó, en buena medida, del cambio en la política exterior estadounidense que tuvo lugar al finalizar la Guerra Fría. De este modo, el giro hacia un paradigma liberal en la región marcaría la pauta para las negociaciones de la paz en Guatemala.⁸⁴

A esta ola se sumaron actores internacionales como la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y la Organización de Estados Americanos (OEA), así como varios países europeos que favorecieron el proceso de paz mediante diversas acciones.

⁸³ Bruce Michael Bagley, "The New Hundred Years War? US National Security and the War on Drugs in Latin America," *Journal of Interamerican Studies and World Affairs* 30, no. 1, (1988): 162.

⁸⁴ Vesselin Popovski, "Introduction," en *After oppression: Transitional justice in Latin America and Eastern Europe*, ed. Vesselin Popovski y Mónica Serrano (New York: United Nations University Press, 2012), 5-6.

Por una parte, la ONU y la OEA ejercieron el papel de observadores en el proceso y, por otra parte, países como España y Noruega ofrecieron sus buenos oficios para que el Gobierno de Guatemala y la URNG lograran acuerdos que permitieran poner fin a la violencia armada.⁸⁵ Como mencioné en el apartado sobre justicia transicional, la participación de las Naciones Unidas en los procesos de paz prácticamente garantizaría la consideración de la justicia de transición.

Cabe destacar que, de acuerdo con William Stanley, la participación de la Organización de las Naciones Unidas en el proceso de paz de Guatemala fue especialmente difícil por tres motivos. En primer lugar, en el momento en que las Naciones Unidas se sumaron a las negociaciones, existía una notoria falta de compromiso por parte de las partes para lograr acuerdos comprensivos. En segundo lugar, los *Acuerdos para la Paz Firme y Duradera* incluían una gran cantidad de agendas que habían sido discutidas antes de que la Organización entrara en las negociaciones. Y, en tercer lugar, la falta de compromisos específicos que causó que la ONU tuviera problemas al definir indicadores medibles para monitorear el cumplimiento de los *Acuerdos*.⁸⁶

1.3 Las agendas del proceso de paz.

La gran cantidad de actores y de factores que dieron inicio al proceso de paz tuvo como resultado la multiplicación de las agendas que influyeron en el mismo. Estas agendas dieron lugar a diez acuerdos diferentes, que fueron reconocidos y consolidados en el *Acuerdo para la Paz Firme y Duradera*, instrumento firmado en 1996, y que marcó el

⁸⁵ Gobierno de Guatemala y Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, *Acuerdo para la Paz Firme y Duradera* (Guatemala, Guatemala: Gobierno de Guatemala, 1996), 5.

⁸⁶ Stanley, *Enabling Peace in Guatemala*, 4-5.

final del conflicto armado. A continuación, presento una breve revisión de los principales instrumentos y acuerdos que allanaron el camino hacia este *Acuerdo para la Paz Firme y Duradera*.

El instrumento que abrió la senda hacia el proceso de paz fue el *Acuerdo Global de Derechos Humanos* (AGDH), firmado en la Ciudad de México en marzo de 1994. En este instrumento, tanto la URNG como el Gobierno guatemalteco reconocieron la importancia del respeto irrestricto a los DDHH. Para lograr este cometido, el gobierno se comprometió a fortalecer las instancias dedicadas a la protección de los DDHH; reducir los niveles de impunidad que el conflicto armado había generado; trabajar para poner fin a la existencia de Cuerpos Ilegales y Aparatos Clandestinos de Seguridad⁸⁷; garantizar la libre asociación y movimiento; eliminar el servicio militar obligatorio; garantizar la protección a las personas y entidades que trabajaran en la protección de los DDHH, y reparar el daño y/o proveer asistencia a víctimas de violaciones de DDHH.⁸⁸ La verificación de este acuerdo quedó en manos de la Organización de las Naciones Unidas.⁸⁹ Este acuerdo, sentó el precedente para transitar hacia la paz mediante el reconocimiento de la importancia del respeto a los DDHH.

Las negociaciones continuaron a los pocos meses en Oslo, ciudad en la que, en junio de 1994, las partes firmaron el *Acuerdo para el reasentamiento de las poblaciones desarraigadas por el enfrentamiento armado* (junio de 1994). Este instrumento incluyó,

⁸⁷ En este *Acuerdo* los Cuerpos Ilegales y Aparatos Clandestinos, aunque son nombrados, no tienen una definición clara.

⁸⁸ Gobierno de Guatemala y Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, *Acuerdo Global de DDHH* (Ciudad de México, México: Gobierno de Guatemala, 1996), 1-5.

⁸⁹ La verificación de este acuerdo fue llevada a cabo por la Misión de Verificación de las Naciones Unidas [MINUGUA]. El establecimiento de la misión fue aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 19 de diciembre de 1994.

principalmente, una serie de compromisos por parte del gobierno, y tuvo cinco objetivos: garantizar que la población desarraigada tuviera pleno ejercicio de sus derechos, reintegrar a estas poblaciones a la vida social, económica y política, priorizar la lucha contra la pobreza y la pobreza extrema, desarrollar y fortalecer la democratización de las estructuras del Estado y promover una auténtica reconciliación favoreciendo la cultura de paz en las áreas de reasentamiento.⁹⁰

El siguiente esfuerzo para consolidar la paz consistió, de hecho, en establecer las bases para un mecanismo de justicia transicional: la Comisión para el Esclarecimiento Histórico. A través del *Acuerdo sobre el establecimiento de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico de las violaciones a los Derechos Humanos y los hechos de violencia que han causado sufrimientos a la población guatemalteca*, firmado en junio de 1994, el gobierno de Guatemala se comprometió a crear una comisión, que, acompañada de mecanismos internacionales de verificación, buscaría esclarecer las violaciones a los DDHH y los hechos de violencia vinculados con el conflicto armado. El mandato de la Comisión concluiría con dos acciones: la publicación de un informe final de los trabajos de la Comisión, y la elaboración de recomendaciones específicas para favorecer la paz y la concordia nacional en Guatemala.⁹¹ Como mostraré en el siguiente capítulo, esta iniciativa tuvo una lógica clara de justicia de transición y fue

⁹⁰ Gobierno de Guatemala y Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, *Acuerdo para el reasentamiento de las poblaciones desarraigadas* (Oslo, Noruega: Gobierno de Guatemala, 1996), 2.

⁹¹ Gobierno de Guatemala y Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, *Acuerdo para el establecimiento de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico de las Violaciones a los Derechos Humanos y los hechos de violencia que han causado sufrimientos a la población guatemalteca* (Oslo, Noruega: Gobierno de Guatemala, 1994), 1-2.

crucial para la investigación de violaciones graves de DDHH y sus resultados tendrían un claro eco en el establecimiento de la CICIG.

Como mencioné antes, las violaciones más graves a los DDHH ocurrieron principalmente en regiones rurales, cuya población era mayoritariamente indígena. Por lo tanto, el *Acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas* (marzo de 1995) tuvo como objetivo reconocer la importancia de la herencia indígena en Guatemala, así como los derechos de los pueblos indígenas. Mediante el reconocimiento de los derechos culturales, y el rechazo a la discriminación, las partes en el acuerdo se comprometían a transformar la situación de los pueblos indígenas para ampliar y fortalecer su posición en los asuntos políticos y económicos del país.⁹² De esta forma, las partes intentaron favorecer la reconciliación con uno de los sectores más afectados por la violencia durante el conflicto armado.

Las negociaciones llegaron a un punto crucial en mayo de 1996, cuando la situación agraria fue discutida como un tema central para la construcción de la paz. En el *Acuerdo sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria*, las partes reconocen la importancia de la participación local en el uso y la distribución de la tierra, la relevancia de la situación agraria como eje del desarrollo económico y social y la necesidad de un acceso justo tanto a la tierra como a los recursos productivos.⁹³

Otro paso importante en el camino hacia la paz fue la modificación del rol del ejército en el país. Debido al papel que desempeñaron los presidentes militares durante

⁹² Gobierno de Guatemala y Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, *Acuerdo sobre identidad y pueblos indígenas* (Ciudad de México, México: Gobierno de Guatemala, 1995), 1-6.

⁹³ Gobierno de Guatemala y Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, *Acuerdo sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria* (Ciudad de México, México: Gobierno de Guatemala, 1996), 1-20.

el conflicto, y a las violaciones graves de DDHH que cometió el ejército durante sus mandatos, el *Acuerdo sobre el fortalecimiento del poder civil y función del ejército en una sociedad democrática* (septiembre 1996), determinó que los militares actuarían siempre de manera temporal, y siempre subordinados a la autoridad civil del presidente. Además, el *Acuerdo* estableció que se retiraría al ejército de las funciones de seguridad pública, y estas funciones serían transferidas a la nueva Policía Nacional Civil.⁹⁴

Una vez que se alcanzó este acuerdo, las partes consideraron avanzar hacia la firma de un armisticio. De esta forma, el Gobierno y la URNG suscribieron el *Acuerdo sobre el definitivo cese al fuego* (diciembre de 1996) que tuvo como propósito central crear las condiciones para cesar las hostilidades y la movilización armada. En este acuerdo, las partes se comprometen a poner fin a todas las actividades de insurgencia y contrainsurgencia y someter su desmovilización a la verificación de las Naciones Unidas. Para garantizar la desmovilización, las partes establecieron un mecanismo de control que fungió como autoridad en el proceso de cese al fuego. Finalmente, cabe destacar que la suspensión de actividades de ambas partes fue condicionada a la aprobación de acuerdos posteriores, tales como el *Acuerdo para la Paz Firme y Duradera*, y el *Cronograma para el cumplimiento y verificación de los acuerdos de paz*.⁹⁵

Además de los cambios sociales, económicos, y culturales que promovían los acuerdos previos, ambas partes comprendieron que un cambio político era necesario

⁹⁴ Gobierno de Guatemala y Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, *Acuerdo sobre fortalecimiento del poder civil y función del ejército en una sociedad democrática* (Ciudad de México, México: Gobierno de Guatemala, 1996), 1-10.

⁹⁵Gobierno de Guatemala y Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, *Acuerdo sobre el definitivo cese al fuego* (Estocolmo, Suecia: Gobierno de Guatemala, 1996), 1-6.

para consolidar la paz. Del reconocimiento de dicha necesidad surgió el *Acuerdo sobre reformas constitucionales y régimen electoral* (diciembre de 1996) que retomó algunos compromisos planteados en instrumentos previos –tales como la participación política de los pueblos indígenas, y las reformas al rol del ejército en el país- pero también añadió reformas en materia electoral. Por ejemplo, el fortalecimiento del sistema de empadronamiento, el aumento de la infraestructura necesaria para las votaciones y el incremento de la transparencia en el financiamiento de las campañas electorales.⁹⁶

Una vez que se acordaron las reformas necesarias para consolidar la paz, llegó el momento para determinar la manera en que la URNG sería incorporada a la vida civil. Ante este reto, las partes negociaron el *Acuerdo sobre bases para la incorporación de la URNG a la legalidad* (diciembre de 1996). Este instrumento reconoció dos necesidades cruciales para la consolidación de la paz: la primera, garantizar la equidad para todos los ciudadanos en la participación política, y la segunda, la conciliación y la gobernabilidad sostenida. Entonces, para solventar estas necesidades, el *Acuerdo* reconoció a la guerrilla como un partido político, y buscó, en segundo plano, la reconciliación nacional.⁹⁷ Así, las partes pusieron fin –al menos en el papel– a las diferencias políticas que habían motivado la guerra civil.

El último de los acuerdos que contribuyó a dar forma a la estructura de la paz en Guatemala y estableció tiempos y formas para lograr la desmovilización total de ambas

⁹⁶ Gobierno de Guatemala y Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, *Acuerdo sobre reformas constitucionales y régimen electoral* (Estocolmo, Suecia: Gobierno de Guatemala, 1996), 10-12.

⁹⁷ Gobierno de Guatemala y Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, *Acuerdo sobre bases para la incorporación de la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca a la Legalidad* (Madrid, España.: Gobierno de Guatemala, 1996), 7-10.

partes fue el *Acuerdo sobre el Cronograma para la implementación, cumplimiento y verificación de los acuerdos de paz* (diciembre de 1996). Este sería el eje operativo sobre el que se construyó la paz en Guatemala. En este *Acuerdo*, las partes resaltan la importancia de la agenda estipulada por los acuerdos anteriores; reconocen la importancia de la cooperación de todos los sectores de la sociedad, y presentan un plan de trabajo que se extendería desde la firma del *Acuerdo para la Paz Firme y Duradera* en 1996, hasta el año 2000.⁹⁸

A lo largo de este proceso, la cooperación internacional fue considerada esencial para la ejecución del cronograma propuesto; organismos internacionales y Estados aceptaron cumplir diferentes funciones para consolidar la paz en Guatemala. Dichas funciones fueron desde el mero financiamiento, la supervisión del cumplimiento de compromisos como el respeto a los DDHH, hasta la integración de la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala (MINUGUA).⁹⁹

El mismo día de la firma del *Acuerdo sobre el Cronograma para la implementación, cumplimiento y verificación de los acuerdos de paz*, fue firmado el *Acuerdo para la Paz Firme y Duradera*. Este acuerdo acepta los compromisos adquiridos por las partes en los acuerdos anteriores y establece su aplicación inmediata a partir de su suscripción por ambas partes. De esta manera, se puso fin, al menos de manera formal, a uno de los conflictos armados más largos y crueles de la historia latinoamericana.

⁹⁸ Gobierno de Guatemala y Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, *Acuerdo para la Paz Firme y Duradera* (Guatemala, Guatemala.: Gobierno de Guatemala, 1996), 3.

⁹⁹ Gobierno de Guatemala y Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, *Acuerdo para la Paz Firme y Duradera*, 5.

1.4 La construcción de la paz en Guatemala: de los acuerdos a la implementación

En su trabajo *How Civil Wars End*, Lise Morjè y Alexandra Stark afirman que las ideas y principios del orden liberal, que se expandió mundialmente al final del siglo XX, socavaron la aceptación del uso de la fuerza y la victoria militar como rutas para poner fin a guerras civiles. Por el contrario, las ideas y principios liberales buscaron alentar el fin de los conflictos armados vía la negociación.¹⁰⁰ El recuento del caso de Guatemala parece confirmar la tesis de Lisa Morjé y Alexandra Stark. Como he apuntado, no sólo el papel del Estado en las violaciones atroces de DDHH que tuvieron lugar en Guatemala, sino el contexto internacional influyeron en la trayectoria del proceso de paz al grado de ampliar las agendas de dichas negociaciones y encaminarlas, si bien modestamente, en dirección de la justicia de transición.

No obstante, es necesario subrayar que la firma de los acuerdos de paz fue apenas el primer paso para la transformación del conflicto guatemalteco. En términos de Kristine Höglund y Mimmi Söderberg, Guatemala, después de la firma de los acuerdos, vivió una situación de paz restaurada; el final del conflicto no conllevó las transformaciones sociales y políticas que se requerían para garantizar la paz, sino la restauración del orden social previo.¹⁰¹ Por lo tanto, la implementación de los acuerdos sería crucial en la siguiente etapa de la historia guatemalteca ¿Era posible garantizar el

¹⁰⁰ Lise Morjé, y Alexandra Stark, “How Civil Wars End: The International System, Norms, and the Role of External Actors,” *International Security* 42, no.3 (2018): 127.

¹⁰¹ La paz restaurada se refiere al cese de las hostilidades, pero no incluye la transformación social necesaria para mantener la paz. Kristine Höglund y Mimmi Söderberg Kovacs “Beyond the absence of war: the diversity of peace in post-settlement societies” *Review of International Studies* 36, no.2 (2010): 377.

cumplimiento de los *Acuerdos para la paz firme y Duradera* sin realizar las reformas necesarias?

A pesar de que los objetivos de los acuerdos de paz proyectaban ambiciosas transformaciones de la realidad nacional, su cumplimiento no se vio favorecido por la situación del país. Por el contrario, la implementación de los acuerdos supuso un enorme desafío para prácticamente todos los miembros de la sociedad. Carencias en presupuesto, un tejido social destrozado, y una amplia desconfianza entre los principales actores en el conflicto fueron algunos de los obstáculos obvios que se tenían que sortear en esta etapa. Fue por estas razones que, para garantizar el cumplimiento de los acuerdos, el gobierno de Guatemala solicitó el apoyo de la comunidad internacional.¹⁰² El gobierno guatemalteco, al salir del conflicto armado, no tenía la capacidad para atender una agenda tan amplia en un escenario precario y de profunda división.

Para entonces, la expresión más importante de ayuda internacional en Guatemala fue la creación de la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala [MINUGUA] que, como mencioné en líneas anteriores, fue la figura encargada de verificar el cumplimiento del AGDH.¹⁰³ La presencia de una misión de verificación abrió las puertas a un observador imparcial que, con un mandato específico, investigó y documentó la situación que vivían, tanto las víctimas de violaciones de DDHH, como los activistas comprometidos con estos derechos. La MINUGUA, entonces, otorgó una

¹⁰² Gobierno de Guatemala y Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, *Acuerdo para la Paz Firme y Duradera*, 5.

¹⁰³ Misión de verificación de las Naciones Unidas en Guatemala. *Informe final: Asesoría en Derechos Humanos*. (Guatemala, Guatemala: MINUGUA, 2004), 3.

verificación confiable tanto de los alcances, como de las limitaciones operativas de dicho Acuerdo.

Para realizar esta verificación, la Misión condujo sus actividades con base en las facultades que le habían sido asignadas en el Acuerdo Global de Derechos Humanos. Por lo tanto, su actuación estuvo limitada a verificar la observancia de los DDHH; comprobar que los organismos pertinentes llevaran a cabo investigaciones sobre violaciones de DDHH, y a emitir recomendaciones sobre las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento cabal del AGDH. Cabe mencionar que, aunque los DDHH comprenden un amplio espectro de garantías, la Misión consideró prioritarios los derechos relacionados con las garantías civiles y políticas.¹⁰⁴ Por lo tanto, la verificación estuvo limitada a violaciones muy específicas de DDHH.

La evaluación realizada por la MINUGUA presentó resultados desalentadores. Por ejemplo, los ataques al derecho a la vida mutaron adaptándose a la nueva realidad política del país. Prueba de esto es que, aunque las masacres en territorios rurales dejaron de ocurrir al término del conflicto armado, la cifra de linchamientos creció de manera importante después de la firma de los acuerdos de paz.¹⁰⁵ Estas mutaciones impidieron que, en la práctica, el gobierno cumpliera el compromiso de la protección a los DDHH establecido en el AGDH.

El cumplimiento del resto de los compromisos presentes en los Acuerdos de Paz tuvo un resultado similar, lo que generó un clima de tensión en el país. En consecuencia, la falta de cumplimiento de los compromisos establecidos en los instrumentos de paz

¹⁰⁴ Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala, *Informe final*, 5.

¹⁰⁵ Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala, 7.

suscitó enormes preocupaciones entre las partes de las negociaciones. Y es que, al no darse cambios sustanciales en las condiciones de la población, la posibilidad de que surgieran nuevos conflictos se mantuvo latente.¹⁰⁶

Además de las dificultades de origen social, las limitaciones gubernamentales representaron otro obstáculo al cumplimiento del AGDH. De acuerdo con la MINUGUA, el ámbito en el que la incapacidad gubernamental fue más notorio fue en lo que se refiere a su compromiso en contra de la impunidad. La debilidad de las instituciones encargadas de la impartición de justicia, la falta de recursos económicos de las víctimas, y los procesos lentos de las instituciones, se conjugaron para reproducir las condiciones de impunidad en el país.¹⁰⁷

1.5 La Ley de Reconciliación Nacional: ¿impunidad sistematizada?

La impunidad fue un problema desde la época del conflicto armado. Por lo tanto, su continuidad tras la firma de la paz, además de hacer patente la persistencia de violaciones a los DDHH, evidenció la falta de compromiso por parte del gobierno hacia el cumplimiento de los objetivos planteados en el AGDH. Identificar y comprender los factores detrás de la persistencia de la impunidad es uno de los objetivos de esta investigación, por lo tanto, a continuación, presento una breve explicación del fenómeno.

Para empezar, es necesario mencionar que, como ha sido el caso en otras experiencias similares, la investigación y sanción de los crímenes cometidos durante el

¹⁰⁶ Höglund y Sörderberg, “Beyond the absence of war,” 327.

¹⁰⁷ Misión de verificación de las Naciones Unidas en Guatemala, *Informe final*, 18.

conflicto conlleva, por definición, altos costos políticos.¹⁰⁸ Cuando la mayoría de las violaciones a los DDHH fueron cometidas por oficiales del régimen y estos siguen ocupando posiciones de poder, la causa de la justicia topa con serios obstáculos. Ante esta situación, el gobierno se encontró en una encrucijada que no es ajena a este tipo de transiciones: ¿debería perseguir y castigar las violaciones a los DDHH cometidas por el régimen anterior durante el conflicto y poner en riesgo la paz? ¿o debía dejar estas violaciones impunes en aras de garantizar la estabilidad nacional? En otras palabras ¿cómo decidir entre la paz y la justicia?

La situación política del país empujó a las autoridades hacia el pragmatismo y terminaron por elegir la paz sobre la justicia. El gobierno presentó como justificación la necesidad de garantizar la paz firme y duradera y, de esta manera, buscó eliminar la figura de la responsabilidad individual sobre las violaciones a los DDHH cometidas durante el conflicto.¹⁰⁹ Esta elección representó, sin lugar a duda, una contradicción con los compromisos asumidos en el AGDH. La lucha contra la impunidad quedó entonces supeditada al mantenimiento de la paz en el país.

Como resultado del pragmatismo gubernamental, durante la presidencia de Álvaro Arzú (1996-2000) el Congreso de Guatemala promulgó la Ley de Reconciliación Nacional [LRN] (1996) que otorgó la amnistía a quienes hubieran cometido violaciones a los DDHH durante el conflicto. Sin embargo, violaciones graves de DDHH como el genocidio, la tortura y la desaparición forzada quedaron fuera de la jurisdicción de esta

¹⁰⁸ Zoe Bekman, "How to Adress Human Rights Violations after a Regime of Terror: The Example of Guatemala" *Peace Magazine* 25, 3.

¹⁰⁹ Congreso de la República de Guatemala, *Ley de Reconciliación Nacional*. (Guatemala. Guatemala: Congreso de la República de Guatemala, 1996), 1.

ley, por lo que, al menos en teoría, existía la posibilidad de que estos delitos fueran perseguidos. Pero, como expliqué previamente, la persecución judicial de estos delitos representaba altos costos políticos que el gobierno no estuvo dispuesto a asumir. Por lo tanto, lejos de promover la reconciliación, la ley dio fundamento jurídico para que los perpetradores de violaciones de DDHH se amparasen y evitaran los tribunales; sin entidades de investigación y persecución competentes, era prácticamente imposible probar este tipo de violaciones.

La aplicación de la LRN estuvo bajo la tutela del Ministerio Público. La exención de la responsabilidad aplicó tanto a autores, cómplices, autoridades del Estado, funcionarios públicos, y miembros de la URNG. Para hacerse acreedores a la exención, los sujetos debían demostrar que su actuación había estado encaminada a perseguir los delitos políticos y comunes conexos.¹¹⁰ En caso de que los sujetos no cumplieran con este requisito, la amnistía prevista en la Ley de Reconciliación Nacional no sería aplicable.

La inclusión de este mecanismo de amnistía general para quienes participaron en delitos de índole política llevó a los activistas de DDHH a calificar la LRN como un peligro para la impartición de justicia en el país, pues atentaba en contra del derecho a la justicia. Por lo tanto, defensores de DDHH decidieron presentar una demanda de inconstitucionalidad para que esta ley no fuera aprobada. El fundamento de dicha demanda era que la Ley de Reconciliación Nacional violaba el derecho de acceso a la justicia. Sin embargo, los esfuerzos de las críticas de la LRN fueron en vano, ya que la

¹¹⁰ Los delitos políticos y comunes conexos se encuentran listados en el Anexo 1. Congreso de la República de Guatemala. *Ley de Reconciliación Nacional*, 2-3.

Corte de Constitucionalidad determinó la constitucionalidad de la ley y sostuvo su validez.¹¹¹

La Ley de Reconciliación Nacional trajo como consecuencia que los perpetradores de violaciones a los DDHH fueran excluidos de cualquier acción penal. William Ramírez afirma que, aprovechando la coyuntura, varios ex miembros de las Patrullas de Autodefensa Civil y exmilitares, cuyos casos no estaban relacionados con el enfrentamiento armado, aprovecharon los beneficios de la ley para obtener amnistía por sus acciones.¹¹² Esta situación agravaría los alcances de la Ley de Reconciliación Nacional; la amnistía que se pretendía específica, en la práctica, se volvió general e incontables casos de diferente índole quedaron impunes.

1.6 Desmovilización de los actores armados: ¿desigualdad en el proceso de paz?

Si la falta de cumplimiento de algunos compromisos presentes en el AGDH representó un obstáculo para consolidar la paz en Guatemala, la desmovilización de los actores armados no fue más alentadora. La desmovilización de la guerrilla se llevó a cabo, en general, de manera correcta; en cumplimiento por lo previsto en los acuerdos de paz. Sin embargo, diversas dinámicas impidieron que el conflicto cesara. A continuación, expongo los obstáculos prácticos que encontró en su camino el proceso de desmovilización, tanto de las fuerzas insurgentes como contrainsurgentes.

¹¹¹ William Ramírez, “Derechos humanos en Guatemala: Evidencias de impunidad o impunidad en evidencia,” *Nueva Sociedad*, no. 161 (1999): 157.

¹¹² Ramírez “Derechos humanos en Guatemala: Evidencias de impunidad o impunidad en evidencia,” 158.

Los *Acuerdos para una Paz Firme y Duradera* de 1996 reconocieron la necesidad de permitir el ingreso y reconocimiento de actores políticos previamente excluidos –por ejemplo, la izquierda– como una condición crucial para la consecución de la paz. De hecho, el objetivo de ampliar las posibilidades de participación para todos los sectores ciudadanos quedó plasmado en el artículo 8 de los Acuerdos. En este sentido, la implementación tuvo un resultado positivo pues, el 18 de diciembre de 1996, la URNG abandonó la clandestinidad para convertirse en un partido político.¹¹³ Así, se buscaba desactivar la exclusión política como detonante potencial de conflicto.

Sin embargo, la transición de la clandestinidad y la reintegración a la vida social no sería fácil para los miembros de la URNG. La consolidación del partido político se vio afectada por las condiciones en que se encontraban sus militantes y sus dirigentes.¹¹⁴ Buscar empleo y formas de subsistir fue difícil para los militantes. No obstante, gracias al *Acuerdo sobre Bases para la incorporación de la URNG a la legalidad*, los excombatientes guerrilleros se vieron beneficiados por programas de reintegración a la vida social y económica.¹¹⁵ De esta forma, el Gobierno pretendió romper el ciclo de la violencia y avanzar hacia una paz estable.

Los programas de reintegración se llevaron a cabo en dos fases: la fase inicial, que comprendió la desmovilización y la inserción de la URNG en la vida social, y la fase definitiva, que buscó crear condiciones para que, en el largo plazo, los

¹¹³ Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, “Somos la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca,” *Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca – Movimiento Amplio de Izquierda*, acceso octubre 5, 2020, <http://www.urng-maiz.org.gt/quienes-somos/>.

¹¹⁴ Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, “Somos la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca,” *Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca – Movimiento Amplio de Izquierda*, acceso octubre 5, 2020, <http://www.urng-maiz.org.gt/quienes-somos/>.

¹¹⁵ Gobierno de Guatemala y Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, *Acuerdo sobre bases para la incorporación de la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca a la Legalidad* (Madrid, España: Gobierno de Guatemala, 1996), 5.

excombatientes de la URNG aseguraran una incorporación sostenible a la vida económica y cultural del país. Además, se creó un marco jurídico e institucional que acompañaría el proceso de reintegración de la URNG a la sociedad. El Acuerdo también instó a la comunidad internacional a colaborar en los esfuerzos de reintegración de la guerrilla a la vida social del país.¹¹⁶ En la medida en que el Acuerdo puso en evidencia la falta de capacidad estatal ante las secuelas del conflicto armado, se hizo evidente que la ayuda internacional tendría que penetrar hasta el tejido social del país.

La fase inicial de los programas de reintegración estuvo dividida en dos períodos: el de desmovilización y el de reinserción. El periodo de desmovilización comprendía los dos meses siguientes a la entrada en vigor del *Acuerdo por una Paz Firme y Duradera*. En este tiempo, el gobierno dotó de documentación provisional a los excombatientes para que fueran incluidos en la fase de inserción y se comprometió a otorgar capacitación y orientación vocacional para facilitar la transición a la vida civil.¹¹⁷

El periodo de reinserción inició después de los dos meses contemplados para la desmovilización y duró un año. Esta etapa fue guiada por dos objetivos: otorgar atención de emergencia a excombatientes y crear condiciones que hicieran factible el tránsito a su reincorporación definitiva. Las acciones que guiaron la reinserción se enfocaron en la dotación de insumos y servicios para emergencias, que permitieron cumplir con el primer objetivo, y en el inicio de los programas de capacitación laboral mencionados en la fase de desmovilización.¹¹⁸

¹¹⁶ Gobierno de Guatemala y Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, *Acuerdo sobre bases para la incorporación de la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca a la Legalidad*, 14.

¹¹⁷ Gobierno de Guatemala y Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, 11.

¹¹⁸ Gobierno de Guatemala y Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, 3.

La fase definitiva de la incorporación de la URNG a la vida legal fue aún más ambiciosa. En esta etapa, el gobierno se comprometió a otorgar asistencia financiera, asesoría técnica, legal y laboral, educación, capacitación y a llevar a cabo proyectos productivos para cumplir los objetivos de largo plazo del Acuerdo. Además, el gobierno se comprometió a otorgar condiciones de alojamiento adecuadas para que los excombatientes pudieran participar en los programas. Finalmente, estos compromisos llevaron a que, para 1997, cerca de 3 mil guerrilleros fueran desmovilizados y reincorporados a la vida política y social, lo que representó un éxito parcial.¹¹⁹

Si bien este cambio fue de gran trascendencia en el sistema político de Guatemala, el proceso de paz no logró modificar muchos de los factores que habían causado el ciclo de violencia, en primera instancia. Como afirma Roland Paris, los procesos de construcción de paz en América Central tuvieron un carácter limitado que llevó a desatender las causas subyacentes del conflicto. Efectivamente, factores como la desigualdad económica extrema se acentuaron después de la implementación de algunas medidas previstas en los acuerdos de paz.¹²⁰ Así, la relativa paz que gozó Guatemala no duró mucho pues no consiguió dar respuesta a viejas y nuevas demandas y desafíos.

Mientras el *Acuerdo de Paz Firme y Duradera* reconoce que problemas como el desempleo, la pobreza, la desigualdad social, y las debilidades institucionales son realidades que requieren ser atendidas para garantizar la paz en Guatemala, la política económica nacional no reflejó este compromiso. La promulgación de una nueva reforma política-económica llevó la transición por dos caminos divergentes. Si el reconocimiento

¹¹⁹ María Andrea García Ruiz, “La transformación del paramilitarismo en Guatemala, Perú y Colombia: una perspectiva comparada”, 130.

¹²⁰ Roland Paris, “Peacebuilding in Central America,” 40.

a los derechos humanos y al multiculturalismo cobró importancia en el discurso oficial, el gobierno continuó promoviendo políticas que exacerbaban la pobreza local.¹²¹

Aunado a lo anterior, el proceso de desarme que siguió a la firma de la paz fue realmente limitado y la disponibilidad de armas de fuego siguió siendo amplia lo que, en combinación con la situación casi generalizada de pobreza y los altos índices de desempleo, propició un crecimiento exponencial de la delincuencia.¹²² Delitos como el secuestro, el robo y el asesinato tuvieron un repunte importante después de la firma del Acuerdo. De hecho, la cantidad de homicidios y de otros delitos contra la vida y la integridad se incrementó al punto de superar las cifras de violencia que el país vivió durante los años del conflicto armado.¹²³

El problema se volvió, quizás más grave, pues Guatemala enfrentó una crisis de seguridad desde el interior de sus instituciones. Para cumplir con los acuerdos de paz, el gobierno se había visto obligado a reducir las fuerzas policiales en cantidades considerables. Esta reducción, tanto en número de efectivos como en actividades, trajo como consecuencia el debilitamiento de las instituciones encargadas de mantener el orden.¹²⁴ La labor de seguridad quedó entonces en manos de la población civil. En 1997 con la creación de las Juntas Locales de Seguridad (JLS), organizaciones civiles para

¹²¹ Krisjon Rae Olson “After the Peace: The Contagion of Violence at the Margins of the Guatemalan State,” *Anthropological Quarterly* 86, no. 4 (2013): 1046, <https://doi.org/10.1353/anq.2013.0050>.

¹²² Hal Brands “Crime, Irregular Warfare, and Institutional Failure in Latin America: Guatemala as a Case Study,” *Studies in Conflict and Terrorism* 34, no.3 (2011): 232.

¹²³ Camilo Devia, Dina Ortega, y Marcela Magallanes, “Violencia luego de la paz: Escenarios de posconflicto en Centroamérica,” *Revista Republicana*, no. 17 (2014): 120.

¹²⁴ Hal Brands “Crime, Irregular Warfare and Institutional Failure in Latin America” 232.

reforzar el combate a la delincuencia, el gobierno transfirió a la sociedad la responsabilidad sobre la seguridad.¹²⁵

Las JLS estuvieron conformadas por comisionados militares y antiguos miembros de las Patrullas de Autodefensa Civil.¹²⁶ En este contexto, es importante llamar la atención a dos realidades: primero, la paz en Guatemala no llegó a través de los acuerdos y segundo, las funciones de seguridad siguieron descentralizadas. El Estado delegó, una vez más, las funciones de vigilancia en mandos de civiles organizados, cuyo control y sometimiento a la autoridad estatal no sólo resultó sumamente complejo, sino claramente cuestionable.

Ante esta situación, cabe preguntarse: ¿Realmente fueron desactivados los cuerpos paramilitares al finalizar el conflicto? La respuesta puede tratarse desde puntos de vista muy diferentes. Desde una perspectiva legalista, la desmovilización de las PAC ocurrió desde 1986, cuando el reclutamiento dejó de ser obligatorio y fueron renombrados como Comités Voluntarios de Defensa Civil [CVDC].¹²⁷ Así en teoría, las PAC dejaron de existir y se insertaron en la vida civil. Sin embargo, la dificultad de regresar a la vida social causó que, aunque ya no existiera la institución de las PAC, sus antiguos miembros se reorganizaran y mantuvieran activas sus estructuras, como lo evidencian las Juntas Locales de Seguridad.

En este contexto, cabe destacar uno de los mayores obstáculos a la desmovilización y reinserción: a diferencia de los miembros de la URNG, los miembros

¹²⁵ María García y Alejandra Ripoll “Secuelas del paramilitarismo en Guatemala y Perú: una perspectiva comparada” *Estudios en Seguridad y Defensa* 10, no. 20 (2015): 62, <https://doi.org/10.25062/1900-8325.38>.

¹²⁶ García, “La transformación del paramilitarismo en Guatemala, Perú, y Colombia” 56-58.

¹²⁷ García, 132.

de las PAC no contaron con procesos formales de reintegración a la vida social.¹²⁸ Por el contrario, los miembros de estos grupos cargaron con el estigma y las consecuencias de haber participado en graves violaciones a los derechos humanos. Esto llevó a aumentar y mantener en pie la oposición a que los miembros de estos grupos recibieran ayuda pública. A los ojos de muchos, ello tendría un efecto negativo en el proceso de pacificación del país.¹²⁹ Estas limitaciones, aunadas a las condiciones de desempleo y de pobreza que se habían generalizado en el país, propiciaron que los antiguos miembros de las PAC se reorganizaran para distintos fines.¹³⁰

En un principio, las PAC se organizaron para exigir apoyos del gobierno para volver a la vida civil. Sin embargo, su proceso de reintegración fue impedido por los enormes riesgos que el gobierno enfrentaría al apoyar a estos grupos. De hacerlo, el gobierno hubiera enviado señales comprometedoras, ya que, además de quedar libres después de haber cometido violaciones graves de DDHH, los antiguos PAC gozarían de beneficios a los que las víctimas no habían tenido acceso. El riesgo era claro: este mensaje hubiera socavado –aún más– la credibilidad del compromiso estatal con los DDHH. Por lo tanto, las demandas de las PAC no fueron atendidas.

Como resultado, las PAC comenzaron a ejercer presión por medios no pacíficos: en 1997, llevaron a cabo acciones como la toma de vías, la toma de rehenes y la ocupación de plazas públicas para atraer la atención del gobierno. En 2003, el presidente Alfonso Portillo prometió a los ex miembros de las PAC una compensación por su participación en el conflicto, pero esta posible medida fue bloqueada por la Corte de

¹²⁸ García, 138.

¹²⁹ García, 138

¹³⁰ García, 142.

Constitucionalidad.¹³¹ Pronto, a la oposición a otorgar apoyos a la desmovilización de las PAC se sumaron otras voces.

De acuerdo con Amnistía internacional, los programas de apoyo a las PAC serían un motivo de preocupación para la estabilidad del país; recompensar a las patrullas mientras no se hubiera cumplido con los compromisos de reparación a las víctimas podría traer un retroceso en el proceso de reconciliación nacional.¹³² Sin embargo, como veremos, la respuesta de la PAC abriría una fractura en las bases de la estabilidad de Guatemala. A inicios de la década de 2000, los ex miembros de las PAC comenzaron a amenazar a activistas defensores de Derechos Humanos. Para las PAC, los activistas representaban el principal bloque opositor a que los ex integrantes de estos grupos paramilitares recibieran apoyo gubernamental.¹³³ Las acciones de intimidación también se dirigieron en contra de instituciones como la Procuraduría de Derechos Humanos, que fue entonces amenazada con la quema de sus oficinas.¹³⁴

El problema se mantuvo sin resolver durante la administración de Alfonso Portillo (2000-2004) y, el presidente Oscar Berger (2004-2008) heredó las negociaciones pendientes con las PAC. A través del programa “Bosques y Aguas para la Concordia”, el cual otorgó recursos económicos a los ex-PAC a cambio de la plantación de árboles y del cuidado de recursos hídricos, el gobierno de Berger perfiló

¹³¹ García, 140.

¹³² Amnistía Internacional, *Guatemala. Motivo de honda preocupación: La evaluación realizada por Amnistía Internacional sobre la situación de los derechos humanos en Guatemala* (Londres, Reino Unido: Editorial Amnistía Internacional, 2003), 6.

¹³³ Amnistía Internacional, *Guatemala. Motivo de honda preocupación: La evaluación realizada por Amnistía Internacional sobre la situación de los derechos humanos en Guatemala*, 6.

¹³⁴ Amnistía Internacional, *Guatemala. Motivo de honda preocupación: La evaluación realizada por Amnistía Internacional sobre la situación de los derechos humanos en Guatemala*, 6.

un posible acuerdo con las PAC.¹³⁵ Aunque esto ayudó a la desmovilización de estos grupos, como María García señala, estas estrategias no fueron diseñadas para conseguir la reintegración de los patrulleros a la vida civil; sino simplemente para terminar con las protestas y las manifestaciones.¹³⁶ Al no tratar el problema desde la raíz, lejos de promover la reconciliación nacional y la reintegración de los actores armados, los términos de las negociaciones para su desmovilización terminó situando a los ex PAC en contra del Estado.

Una vez más, la integración a la vida civil de todas las partes del conflicto quedó de lado. Esto supuso que, de una manera u otra, las condiciones del ciclo de violencia siguieran activas. Pero, en esta ocasión, el ciclo de violencia se agravaría aún más a causa de la presencia de un amplio sector de población juvenil, con pocas habilidades profesionales para integrarse a una economía que, además, tampoco ofrecía oportunidades. La combinación de una serie de factores entre los que destacan: la facilidad de acceso a las armas, la falta de oportunidades laborales y la ausencia de estrategias de reintegración, no sólo propició que estos grupos permanecieran activos, sino que fueran asimilados por diversas estructuras criminales dedicadas, muchas de ellas, al narcotráfico y al crimen organizado.¹³⁷

Igualmente, o más, preocupante fue la participación de las élites económicas, militares, y políticas en la rearticulación de las antiguas PAC. En efecto, mediante el reclutamiento de los ex PAC, estas élites lograron mantener y asegurar el control de sus

¹³⁵ Hemeroteca, "1996 desmovilización de las Patrullas de Autodefensa Civil," *Prensa Libre*, agosto 8, 2017, <https://www.prensalibre.com/hemeroteca/inicia-desmovilizacion-de-las-patrullas-de-autodefensa-civil-en-1996/>

¹³⁶ García "La transformación del paramilitarismo en Guatemala, Perú y Colombia", 140.

¹³⁷ Brands "Crime, Irregular Warfare and Institutional Failure in Latin America: Guatemala as a Case Study," 232. Este aspecto será desarrollado posteriormente en el tercer capítulo.

zonas de influencia. De este modo, los antiguos miembros de las PAC terminaron insertos, en medio de dinámicas de cooperación o competencia entre diversos actores internos, legales e ilegales para asegurar intereses económicos legales e ilegales. Por ejemplo, tanto las élites económicas nacionales como actores transnacionales, incluidos los cárteles del narcotráfico recurrieron al reclutamiento de ex PAC para garantizar sus intereses y actividades.¹³⁸ De este modo, estas redes ampliaron las actividades y formas de interacción entre los antiguos PAC y otros actores poderosos en Guatemala.

Las nuevas actividades de las PAC agravaron el problema de la impunidad. Anteriormente, me referí a cómo que la Ley de Reconciliación Nacional había dejado impunes las violaciones graves a los derechos humanos durante el conflicto. Ahora, el uso de cuerpos ilegales de seguridad llevó a que las élites nacionales y los actores internacionales, mencionados, usaran sus posiciones y contactos para protegerse y proteger –de paso– a sus empleados, de ser juzgados por los crímenes que cometían.¹³⁹ En la medida que estos actores criminales lograron evadir el sistema de justicia el problema de la impunidad en Guatemala se exacerbó.

Más tarde, estos ex patrulleros, en conjunto con antiguos miembros de los servicios de inteligencia del ejército, pasarían a formar parte de los Cuerpos Ilegales y Aparatos Clandestinos de Seguridad (CIACS); los mismos que el Acuerdo Global de Derechos Humanos se había comprometido a desarticular. Todo lo anterior llevaría a una mutación en los sectores armados. En dicho proceso, los CIACS se convertirían en los principales responsables de la violencia en Guatemala del postconflicto. Los detalles

¹³⁸ Brands 234.

¹³⁹ Brands, 234.

de esta mutación y sus implicaciones para la violencia en Guatemala serán retomados en el tercer capítulo.

1.7 Consideraciones finales

El análisis que presento en este capítulo del proceso de paz que vivió Guatemala al final conflicto armado muestra su carácter inconcluso. Si bien el tema de derechos humanos fue uno de los ejes de dicho proceso, como este capítulo ha dejado ver, no sólo la situación de los DH en el país se mantuvo en condiciones precarias, sino claramente empeoró. Las víctimas que habían sufrido violaciones a los DDHH durante el conflicto armado sencillamente no tuvieron acceso a justicia alguna. Ello se debió en parte a las condiciones estructurales que presentaba Guatemala en ese momento, y en parte al dilema paz/justicia que acompañó al proceso de paz y que estudiaré con más detenimiento en el siguiente capítulo.

Muchos de los problemas económicos, políticos y sociales que generaron el conflicto armado siguieron presentes después de la firma de los acuerdos de paz. La persistencia de estas condiciones estructurales dio lugar a tensiones constantes entre los diferentes sectores de la sociedad guatemalteca. La transición, lejos de quedar afianzada por los Acuerdos de Paz y de las reformas ahí esbozadas, quedó trunca. A la vuelta de los días, es claro que en la sociedad guatemalteca que sobrevivió al conflicto, las continuidades pesaron más que los cambios prometidos por los acuerdos de paz.

La amnistía concedida a perpetradores de violaciones a los DDHH no sólo garantizó la impunidad en materia de DH, sino que les permitió continuar con sus actividades delictivas. La impunidad persistió durante y después del conflicto armado y además amplió sus márgenes. En efecto, en el contexto de la transición, la impunidad

tomó nuevas y desafiantes formas. La incapacidad del Estado para combatir a estos criminales propició la reorganización de antiguas estructuras de seguridad con nuevos grupos criminales y la construcción de redes que vincularon a criminales con actores políticos y económicos poderosos. Las acciones de estos sujetos no sólo hicieron evidente la impotencia del Estado para poner freno a sus actividades delictivas, sino que erosionarían, paso a paso, sus capacidades para mantener el orden. En una especie de círculo vicioso todos estos factores coadyuvarían a generar un nuevo escenario de impunidad.

Mientras tanto, las condiciones de pobreza, desempleo, y poca capacitación orillaron a muchos perpetradores a diversificar sus actividades. Lo ambicioso de la agenda de construcción de una paz firme y duradera en Guatemala reflejó una gran cantidad de problemas que era urgente atender. Sin embargo, la realidad del cumplimiento de los Acuerdos demuestra que esto no sucedió. Por el contrario, tanto la violencia como la impunidad mutaron y dieron lugar a un nuevo contexto –que será objeto de estudio del tercer capítulo– que llevó a Guatemala a una situación de seguridad insostenible.

Capítulo 2

La (in) justicia transicional en Guatemala.

El presente capítulo atiende las razones que permiten explicar el carácter inconcluso de los esfuerzos de justicia de transición en Guatemala. En efecto, los resultados de las iniciativas de justicia de transición –encargadas, precisamente, de lidiar con violaciones graves de DDHH en un contexto de cambio político– quedaron trancos. El análisis de las condiciones que fueron dando forma a las iniciativas de justicia transicional en Guatemala me lleva a plantear la pregunta central que guía a este capítulo: ¿Por qué estas iniciativas de justicia transicional no satisficieron las demandas de las víctimas y de los activistas promotores de DDHH? Para responderla, este capítulo intentará identificar y analizar los obstáculos que enfrentaron los esfuerzos para establecer iniciativas de justicia transicional en Guatemala. Ello me permitirá, a su vez, estudiar la naturaleza de estas iniciativas, así como la lógica detrás de estos esfuerzos.

El capítulo inicia con un breve análisis de las iniciativas de justicia transicional que tomaron lugar en Guatemala, así como de las demandas que las impulsaron y de los obstáculos que enfrentaron al intentar alcanzar sus objetivos. Para llevar a cabo este análisis, es importante estudiar el contexto en el que estas iniciativas se desarrollaron, ya que ello nos ayudará a identificar las razones que pudieron llevar a elegir un tipo de iniciativa sobre otras. Posteriormente, intentaré evaluar estas iniciativas de justicia transicional en términos de sus alcances y sus limitaciones. Finalmente, dialogaré con las propuestas existentes para tratar de definir su éxito o su fracaso y establecer el carácter inconcluso de la justicia en el posconflicto guatemalteco.

2.1 El contexto de la justicia de transición en Guatemala

En Guatemala, las dificultades para poner en práctica iniciativas de justicia transicional fueron variadas. Por ejemplo, Carmen de León y María González explican que en Guatemala hubo, más bien, dos transiciones: la transición política (1985), y la transición del conflicto a la paz (1996).¹⁴⁰ En el contexto de una doble transición, el establecimiento de mecanismos de justicia transicional se tornó aún más difícil. Como mencioné anteriormente, los esfuerzos de justicia transicional requieren de condiciones de paz y seguridad que, en el caso de Guatemala, sencillamente no existieron durante la transición política y que, si acaso, sólo comenzaron a asomarse en la segunda transición; la transición de la guerra a la paz que será objeto de estudio del siguiente capítulo.

Las condiciones políticas de los años 90's tampoco fueron favorables para el desarrollo de los mecanismos de justicia de transición. A pesar de que la transición democrática de 1985 había depuesto de manera oficial a los militares, estos aún tenían una fuerte influencia en la política nacional. La postura de los militares fue de un absoluto rechazo hacia la puesta en marcha de juicios que investigaran y castigaran las violaciones a los DDHH cometidas durante el conflicto armado. Si esto fue así, fue porque el ejército se vio a sí mismo como una fuerza victoriosa que, en el contexto de la transición, fue obligada a negociar con un adversario que había sido derrotado.¹⁴¹

¹⁴⁰ Carmen De León y María González, "Transitional Justice in Guatemala," en *After oppression: Transitional justice in Latin America and Eastern Europe*, ed. Vesselin Popovski y Mónica Serrano (New York: United Nations University Press, 2012), 197.

¹⁴¹ Félix Reátegui, "Estudio de caso: Guatemala," en *Desafiando lo convencional: ¿Pueden las comisiones de la verdad fortalecer los procesos de Paz?*, ed. International Center for Transitional Justice y Fundación Kofi Annan Foundation (International Center for Transitional Justice (ICTJ) and Kofi Annan Foundation, 2006), 28.

Aunque el ejército fue el principal opositor al establecimiento de mecanismos de justicia de transición, no fue el único. Las élites económicas también expresaron un amplio rechazo a este tipo de medidas y, en términos generales, a la transición política en Guatemala. De hecho, este sector, representado por el Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras (CACIF) se negó a participar en las pláticas de paz, y justificó su ausencia al afirmar que la Asamblea de la Sociedad Civil¹⁴² –entidad creada para permitir la participación de todos los sectores no gubernamentales en el proceso de paz– era un ente partisano e ilegal.¹⁴³ Esta opinión, además de socavar las posibilidades para establecer iniciativas de justicia de transición en Guatemala, dejó ver una profunda división social que impedía un ambiente político propicio para poner en marcha tales iniciativas.

Además del clima político y del rechazo de actores cercanos al gobierno, la desconfianza institucional, particularmente hacia el régimen, también jugó en contra de la consideración de iniciativas de justicia de transición. Esta misma desconfianza, aunada al duelo de las víctimas y de sus familiares, fueron factores que, como expondré más adelante, dificultaron su participación en las iniciativas de justicia transicional.

Estas condiciones, que en un inicio obstaculizaron la adopción de mecanismos de justicia de transición, tomaron una nueva dirección gracias a la integración de la

¹⁴² La Asamblea de la Sociedad Civil representó a varios grupos de la población entre los que destacan el sector religioso, diversos sindicatos, partidos políticos, representantes mayas, organizaciones de mujeres, organizaciones de DDHH, organizaciones no gubernamentales, centros de investigación y periodistas. Si bien la CACIF fue invitada a participar y formó parte de la ASC en un inicio, la Coordinadora se retiró por las razones ya mencionadas. Roman Krznaric, “Civil and uncivil actors in the Guatemalan peace process,” *Bulletin of Latin American Research* 19, no.1 (1999): 5, <https://www.jstor.org/stable/3339471>.

¹⁴³ Berthold Molden, “The reconciliation trap: disputing genocide and the land issue in postwar Guatemala,” *Journal of Genocide Research* 18, no. 2-3, 323-342 (2016): 236, <https://doi.org/10.1080/14623528.2016.1186958>.

Comisión de Esclarecimiento Histórico [CEH] en 1997. Esta Comisión, como señalé anteriormente, formó parte de los acuerdos de paz¹⁴⁴ que, al estar sujetos a verificación internacional,¹⁴⁵ no dependían de la voluntad política de los actores nacionales. Sin embargo, la integración de la CEH tampoco estuvo libre de obstáculos y conflictos.

La negociación de un acuerdo que incluyera los intereses tanto del ejército, como de la URNG y la sociedad civil fue difícil –por decir lo menos–. Por un lado, el ejército se oponía a cualquier iniciativa de justicia de transición; por el otro, la sociedad civil demandaba ejercicios que impulsaran la promoción y protección de los DDHH, así como la rendición de cuentas por los abusos cometidos durante la guerra civil y, por su parte, la URNG, al haber perdido buena parte de su base de apoyo político, estuvo dispuesta a aceptar cualquier acuerdo mientras no afectara sus intereses políticos.¹⁴⁶

Aunque renuentes, los militares finalmente aceptaron el establecimiento de una Comisión de la Verdad pues, al considerarse victoriosos en el conflicto, pensaron que de ese modo el pueblo conocería las acciones atroces de la guerrilla en contra de la población.¹⁴⁷ Sin embargo, después de sortear ese obstáculo, la CEH se topó con otro. Esta vez, el rechazo provenía de los defensores de DDHH. Tanto los activistas de DDHH como las asociaciones de víctimas consideraban que el mandato de la CEH era muy limitado; y no ofrecía una vía realista para obtener justicia.¹⁴⁸

¹⁴⁴ Gobierno de Guatemala y Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, *Acuerdo para el establecimiento de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico de las Violaciones a los Derechos Humanos y los hechos de violencia que han causado sufrimientos a la población guatemalteca*, 1-6.

¹⁴⁵ Gobierno de Guatemala y Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca *Acuerdo para el establecimiento de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico de las Violaciones a los Derechos Humanos y los hechos de violencia que han causado sufrimientos a la población guatemalteca*, 4.

¹⁴⁶ Anita Isaacs, “At war with the past?” *The International Journal of Transitional Justice* 4, no.2 (2010): 257.

¹⁴⁷ Isaacs, “At war with the past?” 257.

¹⁴⁸ Reátegui, “Estudio de caso: Guatemala,” 27.

Muchas de estas críticas se centraron en el diseño de la Comisión que no contemplaba fincar responsabilidad individual por las violaciones a los DDHH.¹⁴⁹ A pesar de que sus trabajos prometían reconstruir una verdad que podría establecer la responsabilidad de los perpetradores, estos no podrían ser juzgados por la propia Comisión. Aun así, establecer esta responsabilidad podría haber jugado un papel muy importante en la investigación, y eventual castigo, de crímenes que no habían sido considerados en la Ley de Reconciliación Nacional. Pero al no existir esta facultad, para los activistas de DDHH, el riesgo de que estos crímenes quedaran impunes era alto.

Otras críticas importantes dirigidas a la Comisión se refirieron a los recursos financieros y al tiempo contemplado para que la CEH llevara a cabo su mandato. El hecho de que el gobierno de Guatemala aportara contribuciones mínimas para el proyecto, mientras la comunidad internacional contribuyera con la mayoría de los recursos (cerca del 90%)¹⁵⁰ parecía reprochable. Además, a los ojos de muchos, el margen de tiempo contemplado parecía extremadamente limitado (el tiempo concedido a la CEH fue de apenas seis meses).¹⁵¹ De tal manera que, atender los testimonios y demandas de las víctimas de uno de los conflictos más cruentos de la época en sólo seis meses figuraba como una tarea imposible.

Pese a los problemas que encontró en su desarrollo, lo cierto es que el proyecto de la CEH contó con un amplio respaldo entre sectores nacionales. El principal apoyo provino de la Iglesia quien, a través de la Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado

¹⁴⁹ Gobierno de Guatemala y Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, *Acuerdo para el establecimiento de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico de las Violaciones a los Derechos Humanos y los hechos de violencia que han causado sufrimientos a la población guatemalteca*, 3.

¹⁵⁰ Reátegui, “Estudio de caso: Guatemala,” 31.

¹⁵¹ Este período tenía la opción de extenderse hasta a un año.

de Guatemala (ODHAG), realizó un primer esfuerzo de recabar información útil para el trabajo de la Comisión. Dicho esfuerzo, conocido como el proyecto REMHI, sería el punto de partida para las iniciativas de justicia transicional en Guatemala.

2.2 Iniciativas de justicia de transición en la Guatemala del postconflicto: el proyecto REMHI, la Comisión de Esclarecimiento Histórico y el Programa Nacional de Resarcimiento.

En Guatemala existieron tres mecanismos principales de justicia transicional: el Proyecto de Recuperación de Memoria Histórica [REMHI], la Comisión para el Esclarecimiento Histórico [CEH], y el Programa Nacional de Resarcimiento. Como mencioné, la CEH fue establecida gracias al acuerdo resultante de las negociaciones de paz.¹⁵² Mientras que el proyecto REMHI fue llevado a cabo de manera independiente por la Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala [ODHAG]. Ambos proyectos funcionaron de manera complementaria y estuvieron encaminados al esclarecimiento de las violaciones a los derechos humanos durante el conflicto armado.¹⁵³

El proyecto REMHI, cuyo informe se tituló *Guatemala: Nunca Más*, fue el primer proyecto enfocado en la recuperación de la memoria histórica y representó un hito en la búsqueda de justicia y de respeto a los derechos humanos en el país, ya que por primera vez se documentaban las consecuencias del conflicto armado para las víctimas. Gracias a la influencia que tiene la iglesia en la sociedad guatemalteca, el

¹⁵² El acuerdo fue firmado en 1994, pero el inicio de las labores de la CEH se dio hasta el final del conflicto armado en 1996.

¹⁵³ Arzobispado de Guatemala, *Guatemala: Nunca más. Tomo I.* (Guatemala: ODHAG, 1998), XIX.

proyecto contó con un apoyo y una infraestructura de alcance nacional. Además, la presencia activa de la iglesia sirvió para alentar la participación de las víctimas. De esta manera, su poder de convocatoria sirvió como un antecedente importante para la CEH.

El objetivo del proyecto REMHI fue recabar información que pudiera servir para el trabajo de la CEH, por lo que sus dirigentes eligieron una metodología cuantitativa. Sin embargo, al iniciar con la recopilación de información la metodología fue modificada. La razón es que los funcionarios de la ODHAG se dieron cuenta de que presentar sólo cifras y datos numéricos no sería suficiente y no permitiría expresar la magnitud del sufrimiento de la población durante el conflicto armado. Por lo tanto, la decisión última se orientó a recopilar testimonios de las víctimas.¹⁵⁴ Este cambio en la metodología y la información que se recabó llevó a que el informe tuviera aún más impacto del esperado.

En el informe final, la ODHAG sentó un precedente de lo que la CEH encontraría en su propio proyecto. El reporte, dividido en cuatro tomos, explicó de manera detallada el impacto que tuvo la violencia en la sociedad guatemalteca e identificó problemas como el aislamiento social, la desconfianza comunitaria y un sentimiento de impotencia generalizado. Además, recabó más de cinco mil testimonios de familiares de víctimas de desaparición forzada, masacres, e incluso llegó a mencionar el nombre o alias de más de tres mil perpetradores.¹⁵⁵ De esta forma, aunque la Comisión no tenía la facultad de

¹⁵⁴ Ronalht Ochaeta, entrevista realizada para el documental *El arte del asesinato político*. Producido por HBOMAX, dirigido por Paul Taylor, 2020. <https://www.hbogola.com/content/fd7d80a9-401f-11eb-8138-0050569a010f>

¹⁵⁵ Grupo Vesica y Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala, “Responsables individuales,” Guatemala: Nunca más, 2003, https://www.remhi.org.gt/bd/listado_responsables.php?nombres=&apellidos=&alias=&sexo=0&comentario=&dep_fuerza=00&fuerza=00&dep_tipo_v=00&tipo_v=00&dep_lugar_v=00&mun_lugar_v=00&a_idea_lugar_v=00&cas_lugar_v=00&boton=Buscar+responsables&no_pager=1

fincar una responsabilidad individual, los nombres de quienes cometieron dichas violaciones quedaron registrados para la memoria histórica.

El trabajo de la CEH fue llevado a cabo de manera similar al proyecto REMHI, pero con algunas diferencias. En primer lugar, los titulares de la Comisión no eran designados por particulares, sino de forma conjunta entre el Gobierno, la URNG y el Secretario General de las Naciones Unidas. En segundo lugar, su acuerdo constitutivo preveía que las partes establecieran las condiciones idóneas para recibir los testimonios de los interesados. Y, finalmente (y quizá aún más importante), la actuación de la Comisión no expondría las responsabilidades individuales de los perpetradores, por lo que sus registros no tendrían propósitos o efectos judiciales.

El reporte final de la CEH, titulado *Guatemala: Memoria del silencio*, confirmó los descubrimientos hechos por el proyecto REMHI, y profundizó su impacto. El 25 de febrero de 1999,¹⁵⁶ la Comisión reportó lo descubierto con respecto a las violaciones de derechos humanos de más de 42 mil víctimas.¹⁵⁷ Este reporte no solamente incluyó los hechos de las violaciones a los DDHH, sino que también discutió algunas de las causas del conflicto y emitió recomendaciones con el afán de evitar la repetición de los hechos. Así, el reporte buscó concientizar al público sobre la importancia de resolver los conflictos sociales para evitar las expresiones de violencia vividas durante el conflicto armado.

¹⁵⁶ Hemeroteca, “Se presenta informe Guatemala, memoria del silencio en 1999,” *Prensa Libre*, febrero 27, 2016, <https://www.prensalibre.com/hemeroteca/se-presenta-informe-guatemala-memoria-del-silencio-en-1999/>.

¹⁵⁷ Comisión para el Esclarecimiento Histórico, *Guatemala: Memoria del Silencio. Conclusiones y recomendaciones*. (Guatemala, Guatemala: Oficina de Servicios para Proyectos de las Naciones Unidas (UNOPS), 1999), 21.

La información contenida en el reporte de la CEH fue incómoda (por decir lo menos) para el Estado de Guatemala. En principio, la CEH, además de reconocer las causas estructurales del conflicto armado, explicó que la renuencia a impulsar reformas sustantivas para reducir estos conflictos fue determinante para la detonación del conflicto.¹⁵⁸ Además, presentó al Estado como el principal responsable de violaciones a los DDHH (85%), seguido muy de lejos por las PAC (18%)¹⁵⁹, y por los miembros de la guerrilla (3%).¹⁶⁰ Este resultado, lejos de cumplir con el objetivo del ejército de mostrar las violaciones a los derechos humanos cometidos por la guerrilla, demostró la responsabilidad del Estado y del ejército en dichas violaciones.

Las medidas de recuperación de la memoria histórica impulsadas por el proyecto REMHI y la CEH representaron un avance importante, aunque limitado, en la búsqueda de la justicia transicional en Guatemala. Pero, además de dichas medidas, el objetivo de la justicia transicional en Guatemala también fue perseguido mediante el Programa Nacional de Resarcimiento [PNR]. Este programa tiene como objetivos básicos reparar, resarcir, restituir, indemnizar, asistir, rehabilitar, y dignificar a las víctimas del enfrentamiento armado mediante diferentes medidas. Las actividades desplegadas fueron principalmente políticas públicas, proyectos especiales, y acciones simbólicas destinadas a cumplir los objetivos antes mencionados. El Programa hizo de la reconciliación nacional el eje guía para sus acciones.¹⁶¹

¹⁵⁸ Comisión para el Esclarecimiento Histórico, *Guatemala Memoria del Silencio*, 24.

¹⁵⁹ Comisión para el Esclarecimiento Histórico, 42

¹⁶⁰ Comisión para el Esclarecimiento Histórico, 26.

¹⁶¹ Gobierno de Guatemala, *Programa Nacional de Resarcimiento* (Guatemala, Guatemala: Gobierno de Guatemala, 2002), 3.

El Programa fue diseñado en noviembre de 2002, sin embargo, ha atravesado por diversos cambios que han afectado su funcionamiento. Quizá los más importantes sean la extensión de la duración del Programa (inicialmente planeado a 10 años, y con nueva fecha de terminación a 2023) y la forma en la que se integra la Comisión Nacional de Resarcimiento [CNR], el órgano ejecutivo encargado de cumplir el programa. Inicialmente la CNR fue diseñada para incluir a la población civil, sin embargo, esta última sería excluida del diseño final debido a la falta de organización entre las asociaciones civiles.¹⁶²

Para alcanzar sus objetivos, el PNR estableció lineamientos que le permitieran identificar quién o quiénes podrían ser beneficiarios del programa. En su documento original, el PNR considera como víctimas a quienes padecieron directa o indirectamente, individual o colectivamente, las violaciones a los derechos humanos que contempla el programa. Dichas violaciones son: desaparición forzada, ejecución extrajudicial, tortura física y psicológica, desplazamiento forzado, reasentamiento forzado de menores, violencia sexual, violaciones en contra de la niñez, y masacres.¹⁶³

Las medidas del PNR están tipificadas en cuatro categorías: 1) las medidas de restitución material, que abordaron cuestiones como restitución de tierras y de viviendas, y la inversión productiva; 2) las medidas de indemnización económica, por medio de la cual el Estado, reconociendo su incapacidad para resarcir algunos daños, otorga a

¹⁶² Denis Martínez y Luisa Gómez, *Las reparaciones para víctimas del conflicto armado en Guatemala: una promesa por cumplir*, (Belfast, United Kingdom: Reparations, Responsibility & Victimhood in Transitional Societies: 2019), 26. En el documento inicial la CNR estaba compuesto por: dos representantes del Organismo Ejecutivo, dos representantes del Congreso de la República, un representante de la Corte Suprema de Justicia, un representante de la Procuraduría de Derechos Humanos, dos representantes de las organizaciones de víctimas, un representante de las organizaciones mayas, un representante de las ONG de DDHH y un representante de organizaciones de mujeres.

¹⁶³ Gobierno de Guatemala, *Programa Nacional de Resarcimiento*, 12-14.

cambio compensaciones económicas; 3) las medidas de reparación psicosocial y rehabilitación, que pretendían atender a quienes sufrieran afecciones psicosociales y físicas derivadas del enfrentamiento armado, y 4) las medidas de dignificación de las víctimas que, en conjunto con el proyecto REMHI y el informe *Guatemala: Nunca más*, intentaron prevenir que las violaciones graves de DDHH volvieran a ocurrir.¹⁶⁴

2.3 El difícil proceso de reconciliación nacional

Además de las iniciativas de justicia transicional explicadas en el apartado anterior, en Guatemala existieron diversos proyectos para favorecer la reconciliación nacional y la satisfacción de las necesidades de las víctimas. Quizá, la iniciativa más importante en este contexto tuvo que ver con los procesos de exhumación y de devolución de los cuerpos de las víctimas para que sus familiares les otorgaran los ritos funerarios pertinentes. De esta forma, se buscó dar a las víctimas el derecho a un proceso de duelo y, paulatinamente, mitigar el sufrimiento generado por el conflicto armado.

La participación de la sociedad civil en estos procesos fue importante; diversas asociaciones civiles, entre las que destacan la Coordinadora Nacional de Viudas de Guatemala y la Fundación de Antropología Forense de Guatemala, conjuntaron sus esfuerzos para lograr la exhumación e identificación de los restos. Además, la MINUGUA proveyó seguridad para quienes participaran en las exhumaciones, especialmente en zonas como Panzós en donde el narcotráfico y las actividades delictivas se habían incrementado en los años recientes.¹⁶⁵ Con estas medidas, se

¹⁶⁴ Gobierno de Guatemala, *Programa Nacional de Resarcimiento*, 14-23.

¹⁶⁵ Victoria Sanford, *Buried Secrets: Truth and Human Rights in Guatemala*, (New York: Palgrave Macmillan, 2003), 62-63.

pretendió tener un ambiente seguro para las víctimas que participaran en las labores de exhumación.

Sin embargo, las exhumaciones no estuvieron exentas de problemas. Por ejemplo, los familiares de las víctimas, con frecuencia, sufrieron actos de acoso policial durante las exhumaciones.¹⁶⁶ Todo ello abonó a que la población temiera cualquier forma de “castigo” o represalia por su colaboración con las organizaciones de la sociedad civil.¹⁶⁷ Esto generó que, quienes quisieran participar en las exhumaciones se encontraran en un predicamento: continuar con la búsqueda de sus seres queridos y arriesgarse a cualquier tipo de ataque por parte de las autoridades y/u otros actores, o cesar sus esfuerzos y no darles un entierro digno a sus familiares.

Pero, quizá el problema más importante fue que las autoridades locales negaron el derecho de las víctimas a la búsqueda de justicia. Prueba de ello es que, en el poblado de Cobán, el juez presidente de la fiscalía estableció que, para devolver los restos encontrados en las exhumaciones realizadas en la comunidad, los familiares de las víctimas debían renunciar a la posibilidad de iniciar un juicio criminal.¹⁶⁸ De esta forma, la justicia se vio bloqueada no sólo por la Ley de Reconciliación Nacional –comentada en el primer capítulo– sino por las decisiones tomadas por las autoridades encargadas de impartir justicia a nivel local.

A pesar de las instrucciones giradas por el juez en Cobán, en Guatemala sí existieron juicios para castigar crímenes pasados. Sin embargo, considerar estos casos

¹⁶⁶ Sanford, *Buried Secrets*, 43.

¹⁶⁷ Sanford, 143.

¹⁶⁸ Sanford, 65.

requiere una visión crítica pues, lejos de ser una normalidad, la cantidad de juicios llevados a cabo fue mínima. Además, quienes fueron investigados y enjuiciados no formaban parte del círculo de actores vinculados con las decisiones, sino de los niveles más bajos de la estructura de represión estatal y las sentencias tardaron varios años en ser aplicadas.¹⁶⁹ Por lo tanto, la búsqueda de justicia para quienes lograron iniciar procesos judiciales también fue, en cierta manera, bloqueada.

2.4 Guatemala después de las iniciativas de justicia de transición

El diseño de las iniciativas de justicia de transición en Guatemala fue construido con base en los principios de justicia transicional propios de la época; con el fin de alcanzar la reconciliación nacional. Si bien muchos de los objetivos planteados por los mecanismos no se lograron del todo, es importante reconocer que su actuación estuvo limitada por un contexto muy complicado. En efecto, la existencia de divisiones sociales profundas, la persistencia de un escenario violento y la falta de voluntad política fueron sólo algunos de los factores que obstaculizaron y minaron los resultados de las iniciativas de justicia de transición en Guatemala.

A) Reparaciones para las víctimas: el Programa Nacional de Resarcimiento

El primer mecanismo que trato a continuación es el Programa Nacional de Resarcimiento. El hecho mismo de que el programa siga activo sugiere que los objetivos de este programa se mantienen vigentes. El Programa Nacional de Resarcimiento tiene una fecha compromiso para terminar sus actividades en 2023, pero podrá tener otra prórroga si la evaluación que se realice al final del período indica que los objetivos no

¹⁶⁹ Sanford, 264-265.

han sido cumplidos.¹⁷⁰ Por lo tanto, si el programa sigue activo, es lógico considerar que sus objetivos no han sido cumplidos. Sin embargo, es necesario reconocer que el PNR aún tiene, en principio, cierta capacidad para cumplir su cometido.

Pero, sin perder de vista estas posibilidades, es importante reconocer que el Programa ha estado rodeado de problemas en su operación, lo que lo ha afectado al intentar satisfacer las demandas de las víctimas. En primera instancia, cabe recordar que la participación de las víctimas en el desarrollo del Programa se vio frustrada debido a la falta de acuerdos y coordinación entre diversas organizaciones,¹⁷¹ lo que puso en tela de juicio la validez misma del programa. De hecho, debido a esta problemática, el proceso iniciado en 2002 quedó estancado.¹⁷² Ante tal situación cabe suponer que, si no hay una atención específica a las víctimas, es difícil que este instrumento logre el objetivo primordial de ayudar a restaurar el tejido social en Guatemala. Lo que parece claro es que, de no atender las necesidades de las víctimas, las dinámicas de revictimización seguirán ocurriendo.

No obstante que su vigencia no ha concluido, es importante hacer un balance de lo que se ha hecho hasta el momento. Aunque en la práctica el PNR sigue activo, su alcance se ha visto constreñido por tres razones principales: la concepción de las

¹⁷⁰ Gobierno de Guatemala, *Acuerdo Gubernativo 539-2013* (Guatemala, Guatemala: Gobierno de Guatemala, 2013), 2.

¹⁷¹ Helen Mack, “Justicia transicional en Guatemala: la confrontación política y la crisis de gobernabilidad diluyen las opciones para examinar el pasado”, en *El legado de la verdad: Impacto de la justicia transicional en la construcción de la democracia en América Latina*, 2006, editado por Mò Bleeker, Javier Ciurlizza, y Andrea Bolaños-Vargas (Bogotá: División Política IV del Departamento Federal de Asuntos Exteriores, Centro Internacional para la Justicia Transicional (ICTJ), 2006), 56.

¹⁷² Cristian Correa, Julie Guillerot y Lisa Magarrel, “Reparaciones y participación de las víctimas: una mirada a la experiencia de las comisiones de la verdad,” en *Reparaciones para las víctimas de la violencia política: estudios de caso y análisis comparado*, ed. Catalina Díaz, trad. Magdalena Holguín (Colombia: Centro Internacional para la Justicia Transicional) 383.

reparaciones, los requisitos impuestos por la CNR para acceder a los beneficios del programa, y las condiciones estructurales para que las víctimas puedan solicitar su ingreso al programa. Cada una de estas limitantes ha afectado en un sentido diferente al desarrollo del Programa, pero de resolverse, podrían mejorar exponencialmente el impacto del PNR para el 2023.

En lo que respecta a la concepción de las reparaciones, conviene aclarar que la forma principal en la que estas reparaciones han sido otorgadas son las compensaciones económicas. Sin embargo, las críticas se perfilan de inmediato. No sólo existen crímenes para los cuales, sencillamente, no puede haber una reparación efectiva —por ejemplo, el homicidio— sino que las compensaciones económicas no cumplen con los ideales de la reparación. Muchas de estas compensaciones económicas están jerarquizadas y los montos contemplados dependen de la gravedad del delito que se pretende reparar. Finalmente, cabe destacar que los apoyos otorgados por el PNR también presentan un grado importante de incertidumbre, pues dependen en buena medida de la voluntad del poder ejecutivo¹⁷³ por lo que, ante el presupuesto cambiante de un gobierno a otro, no es posible garantizar la entrega de compensaciones a las víctimas.

La segunda dificultad que enfrenta el PNR es que los requisitos para acceder al programa incluyen medidas excluyentes que impiden una distribución significativa de sus beneficios. Por ejemplo, las víctimas (o sus representantes) deben presentar documentos identitarios, un acta de nacimiento o defunción de las víctimas involucradas en el testimonio, y rendir cuenta de las violaciones sufridas. Estos requisitos no pueden

¹⁷³ Martínez y Gómez, *Las reparaciones para víctimas del conflicto armado en Guatemala*, 28-29.

ser cumplidos de manera cabal por muchas de las víctimas, ya sea porque no cuentan con estos documentos, o por miedo a rendir testimonio de las violaciones sufridas.¹⁷⁴ Esta situación, además de evidenciar la dificultad que tienen las víctimas de solicitar una reparación, constituye una revictimización; el Estado no los reconoce ni como ciudadanos ni como poseedores de derechos.

En tercer lugar, las condiciones estructurales en las que viven muchas de las víctimas impiden su inclusión en el programa de reparaciones. Por ejemplo, la marginación territorial, la marginalización económica, y la falta de representación de las víctimas en la CNR han propiciado que no se atiendan sus demandas. A todo lo anterior se suma el hecho de que, la planeación de los recursos destinados al Programa, y la diferente concepción de su importancia, de acuerdo con cada administración, refuerzan en la práctica esta exclusión.¹⁷⁵ Para inscribirse en el programa, entonces, los solicitantes deben sortear dificultades físicas, políticas y económicas y, si logran hacerlo, sus demandas aún corren el riesgo de no ser atendida. Por tal razón, aunque el programa siga activo, los indicadores de su éxito son, más bien, desalentadores.

B) La búsqueda de la verdad: el proyecto REMHI y la CEH

En líneas anteriores expliqué que tanto el informe *Guatemala: Nunca más*, como el informe *Guatemala: memoria del silencio*, fueron instrumentos cruciales para la reconstrucción de la memoria histórica en Guatemala, ya que permitieron evidenciar la gravedad de las violaciones a los DDHH ocurridas durante el conflicto armado. Ambos

¹⁷⁴ Martínez y Gómez, Las reparaciones para víctimas del conflicto armado en Guatemala, 25.

¹⁷⁵ Martínez y Gómez, Las reparaciones para víctimas del conflicto armado en Guatemala, 28.

reportes tuvieron objetivos y funciones similares, aunque sus mandatos fueron muy diferentes.

Como también apunté, el informe *Guatemala: Memoria del silencio*, contó con un importante respaldo nacional e internacional, lo que benefició el cumplimiento de su mandato. Además, tuvo resultados importantes en términos de participación pues recopiló más de 40 mil testimonios sobre lo ocurrido durante el conflicto. Debido a esta gran cantidad de participaciones y de apoyos, la CEH generó altas expectativas para realizar avances en materia de DDHH. Sin embargo, las expectativas no fueron cumplidas por diversas razones, principalmente la actuación del gobierno de Guatemala ante el reporte final.

El 25 de febrero de 1999 – día en que la Comisión presentó su informe – el presidente en funciones, Alfonso Portillo, se rehusó a recibir el reporte. En su lugar, la oficina de la presidencia designó a un representante para llevar a cabo esta acción. El rechazo del reporte dejó un mensaje claro para quienes perseguían la promoción de los DDHH en Guatemala: si el Gobierno no aceptaba su responsabilidad por las atrocidades cometidas durante el conflicto, las recomendaciones realizadas por la CEH quedaban sin fundamento ante las autoridades y, por tal razón, no recibirían la atención que merecían.

Esta sólo fue la primera de una serie de acciones que el gobierno y las élites tomaron para desconocer y minar los resultados de la investigación. Incluso, el reporte fue repudiado por grupos como el Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras (CACIF) quienes afirmaron que el reporte se

alejó de su función, pues los hallazgos no ayudaban a la reconciliación nacional.¹⁷⁶ Así, al no cumplir con las expectativas de las élites militares y económicas, el reporte fue rechazado también desde estos sectores de la sociedad guatemalteca.

Estos gestos y el acto del desconocimiento del reporte tendrían implicaciones de inconmensurable magnitud, pues no sólo limitaron, sino que cerraron la puerta a la justicia transicional en Guatemala. En primer lugar, al cuestionar la legitimidad de un documento en el que investigadores imparciales establecieron la configuración del delito de genocidio, el Estado impidió la persecución penal de crímenes no prescritos por la Ley de Reconciliación Nacional. En segundo lugar, negar estas acciones también representó una nueva forma de victimizar a las víctimas, pues además de negar los delitos, mantuvo la impunidad de las violaciones que se cometieron.

Si las reacciones ante el reporte elaborado por la CEH generaron desencanto con la justicia transicional en Guatemala; las secuelas del informe *Guatemala: Nunca más* habían sido ya profundamente ominosas. El 24 de abril de 1998 el resultado de la investigación fue presentado por su principal promotor: el Obispo Juan Gerardi, fundador de la ODHAG. No hay duda de que este informe tuvo un impacto trascendente en el desarrollo de la justicia transicional en Guatemala. Especialmente al explicitar los nombres de los responsables de las violaciones a los DDHH, el reporte había puesto fin al anonimato del que gozaban los perpetradores.

Sin embargo, los hechos que siguieron a la presentación del reporte erosionaron las perspectivas de la justicia de transición en Guatemala. Dos días después de la

¹⁷⁶ Molden, “The reconciliation trap,” 326.

presentación de *Guatemala: Nunca más* (24 de abril de 1998), el Obispo fue asesinado en su domicilio. La noticia de su asesinato cimbró a Guatemala y resultó en una movilización importante en contra del gobierno pues, debido a las implicaciones del reporte, la opinión pública consideró que el crimen tenía motivaciones políticas; el Estado pretendió infundir miedo en la población e imponer una versión falsa del asesinato para evitar que las víctimas denunciaran a los perpetradores reconocidos en el informe del proyecto REMHI.¹⁷⁷

En un intento por calmar las movilizaciones, el gobierno afirmó que se llevaría a cabo una investigación profunda y transparente del asesinato del Obispo.¹⁷⁸ Sin embargo, el proceso de esclarecimiento de los hechos estuvo rodeado por un clima político que ponía en tela de juicio cualquier versión, oficial o no. De acuerdo con las primeras investigaciones, el obispo había sido atacado con una piedra, la cual, había roto el cráneo y golpeado en el cerebro. La crueldad con la que el asesinato sucedió llenó de miedo al país; si un alto representante de la iglesia no estaba a salvo ¿quién lo estaría?¹⁷⁹

La búsqueda de la verdad tras el asesinato del obispo Gerardi implicó un proceso largo de desafío a la impunidad. El proceso de investigación fue extenso y estuvo lleno de irregularidades, por ejemplo, el mal manejo de la escena del crimen.¹⁸⁰ La falta de

¹⁷⁷ Helen Mack, entrevista realizada para el documental *El arte del asesinato político*. Producido por HBOMAX, dirigido por Paul Taylor, 2020, <https://www.hbogola.com/content/fd7d80a9-401f-11cb-8138-0050569a010f>

¹⁷⁸ Rodolfo Mendoza, declaración en una conferencia de prensa realizada el 27 de abril de 1998, compilada por el documental *El arte del asesinato político*. Producido por HBOMAX, dirigido por Paul Taylor, 2020, <https://www.hbogola.com/content/fd7d80a9-401f-11cb-8138-0050569a010f>

¹⁷⁹ Joan Leishman, reportaje realizado para la CBC News recopilado en el documental *El arte del asesinato político*. Producido por HBOMAX, dirigido por Paul Taylor, 2020, <https://www.hbogola.com/content/fd7d80a9-401f-11cb-8138-0050569a010f>

¹⁸⁰ Diversos activistas señalan que la escena del crimen fue alterada desde el inicio de la investigación y as pruebas que podrían haber existido quedaron destruidas casi al instante.

profesionalismo en el manejo de la escena del crimen generó desconfianza entre la población y el rechazo a las versiones oficiales. Ante la falta de respuesta estatal, la ODHAG presionó a las autoridades, y dio seguimiento a la investigación. De esta forma, los activistas de DDHH se propusieron esclarecer la muerte del obispo y obtener justicia por el asesinato. Sin embargo, no sólo no lo lograron, sino que la muerte del obispo Gerardi inició una “nueva” dinámica de intimidación contra los propios activistas de DDHH. A medida que las tensiones escalaron, el proceso de paz en Guatemala comenzaba a verse amenazado.¹⁸¹

Además de las implicaciones sociales del asesinato, el proceso mismo de investigación también causó divisiones entre las autoridades del Estado. Una parte rechazó cualquier versión en donde personal militar estuviera involucrado, y buscó crear varias versiones de cómo había sucedido el crimen. Para desviar la atención del público, los investigadores estatales sugirieron que el asesinato habría sido un crimen pasional, e incluso que habría sido cometido por un perro. Mientras tanto, quienes realizaron investigaciones que apuntaban a la posible responsabilidad de autoridades fueron perseguidos y amenazados. El primer juez asignado al caso, y dos fiscales, renunciaron por presiones y amenazas.¹⁸² Con esto, la sospecha de un crimen político creció. Si no había sido un crimen político ¿por qué intimidar a quienes seguían la línea de investigación que señalaba al Estado como responsable?

¹⁸¹ Juan Hernández Pico, “Gerardi: un crimen político que amenaza el proceso de paz,” *Envío digital*, no. 197. (1998) <https://www.envio.org.ni/articulo/376>

¹⁸² Hemeroteca, “Caso Gerardi: culpables 3 militares y un cura,” *Prensa Libre*, junio 14, 2015, <https://www.prensalibre.com/hemeroteca/condenan-a-tres-milares-y-a-un-sacerdote-por-crimen-contra-monseor-gerardi/#:~:text=Fue%20noticia%20el%208%20de,monse%C3%B1or%20Juan%20Jos%C3%A9%20Gerardi%20Conedera.>

Cuando el proceso judicial se acercaba a su final, la situación se tornó aún más grave. Tres días antes de que la sentencia fuera dictada, la juez Yasmín Barrios sufrió un atentado en su hogar, en donde desconocidos arrojaron granadas de mano.¹⁸³ No obstante las presiones ejercidas sobre las instituciones de justicia, el 8 de junio de 2001, cuatro personas fueron condenadas por el delito de ejecución extrajudicial. Los sentenciados fueron el sacerdote Mario Orantes Nájera, y tres militares: el capitán Byron Lima Oliva, el coronel retirado Byron Lima Estrada, y el suboficial José Obdulio Villanueva. Sin embargo, a pesar de que la sentencia tenía sustento judicial, la defensa la descalificó al afirmar que era una sentencia política dedicada a complacer al gobierno, lo que generó dudas sobre la legitimidad del fallo.¹⁸⁴ De hecho, hasta la fecha no hay un consenso entre la población sobre quién mató al obispo.

La ejecución del Obispo Gerardi fue una de las muestras del grave peligro que enfrentaban y enfrentan en Guatemala quienes persiguen la verdad, la justicia y la rendición de cuentas, pero no sería el primero ni el último asesinato. El 11 de septiembre de 1990, la antropóloga Myrna Mack fue asesinada por un comando adscrito al Estado Mayor presidencial. La razón de su asesinato se relaciona con el trabajo que realizaba sobre la población refugiada y desplazada durante el conflicto armado.¹⁸⁵ Al igual que

¹⁸³ Redacción, “Anulan la sentencia contra los asesinos del obispo guatemalteco Juan Gerardi,” *La Vanguardia*, octubre 8, 2002, <https://www.lavanguardia.com/internacional/20021008/51262762350/anulan-la-sentencia-contra-los-asesinos-del-obispo-guatemalteco-juan-gerardi.html>

¹⁸⁴ Maite Rico, “Cuatro condenados en Guatemala por el asesinato del obispo Gerardi,” *El País*, junio 8, 2001, https://elpais.com/diario/2001/06/09/internacional/992037609_850215.html

¹⁸⁵ Fundación Myrna Mack, “Caso Myrna Mack Chang,” Fundación Myrna Mack, enero 27, 2010, última modificación marzo 2, 2021, <https://myrnamack.org.gt/caso-myrna-mack/>

en el caso del obispo Gerardi, el asesinato ocurrió con un despliegue de brutalidad; Myrna Mack recibió 27 puñaladas, y fue abandonada en la calle.¹⁸⁶

En el caso de Myrna Mack, la justicia no estuvo en manos de instituciones nacionales, sino de una instancia internacional: la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Esta intervención fue necesaria porque las autoridades estatales no sólo fueron ineficientes, sino que estuvieron involucradas en la planeación, ejecución, y encubrimiento del crimen.¹⁸⁷ Los familiares de la víctima no fueron escuchados por las autoridades, quienes usaron – de nueva cuenta – recursos jurídicos para retrasar la investigación y castigo del asesinato.¹⁸⁸ Además de la falta de atención, el hostigamiento y las amenazas estuvieron presentes una vez más; el encubrimiento llegó al grado de asesinar a un investigador policial.¹⁸⁹

Ante la falta de atención del Estado, familiares de la víctima y defensores de DDHH acudieron ante la Corte Interamericana de DDHH y, finalmente, el 3 de marzo del 2000, en una audiencia pública de la CIDH, el Estado reconoció su responsabilidad institucional en el asesinato de Myrna Mack, así como el retraso y la negación de justicia.¹⁹⁰ Por este reconocimiento, la Corte dispuso que era obligación del Estado otorgar las reparaciones pertinentes:

¹⁸⁶ David Baluarte, y Erin Choplak “The Case of Myrna Mack Chang: Overcoming Institutional Impunity in Guatemala,” *Human Rights Brief* 10, no. 3, (2003): 11.

¹⁸⁷ Fundación Myrna Mack, “Caso Myrna Mack Chang” *Fundación Myrna Mack*, enero 27, 2010, <https://myrnamak.org.gt/caso-myrna-mack/>

¹⁸⁸ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Ficha técnica del caso Myrna Mack Chang vs. Guatemala*, (San José, Costa Rica: Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2003), 5.

¹⁸⁹ El policía José Mérida Escobar fue asesinado, varios testigos y el juez encargado del caso recibieron amenazas.

¹⁹⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Myrna Mack Chang vs. Guatemala: Sentencia de 25 de noviembre de 2003*, (San José, Costa Rica: Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2003), 12.

- A. Investigar el caso para juzgar y sancionar a los autores materiales e intelectuales del asesinato de Myrna Mack, y su posterior encubrimiento.
- B. Remover los obstáculos para la impartición de justicia, así como garantizar la seguridad de los funcionarios responsables de la investigación, testigos, y familiares de la víctima.
- C. Reconocer públicamente los hechos mediante la publicación del caso ante la Corte en el Diario Oficial de la Federación, y a través de actos de reconocimiento público.
- D. Honrar públicamente la memoria de José Mérida Escobar.
- E. Establecer una beca de estudios con el nombre de Myrna Mack Chang.
- F. Otorgar indemnizaciones por más de 700,000.00 USD a los deudos y a los demandantes.
- G. Nombrar a una calle o plaza reconocida en la Ciudad de Guatemala “Myrna Mack Chang,” y colocar una placa que informara de sus actividades en su lugar de fallecimiento.

2.5 Evaluación de las iniciativas de justicia transicional.

Con el fin de evaluar los resultados de estas iniciativas en el panorama de la justicia de transición en Guatemala recurro ahora a algunos los indicadores mencionados previamente.¹⁹¹

A) La promoción de una cultura respetuosa de los DDHH

El primer indicador —la promoción de una cultura respetuosa de los DDHH— tuvo un avance mínimo. Si bien el proyecto REMHI y la CEH visibilizaron los problemas que el país tenía en materia de DDHH, poner de manifiesto la situación no fue suficiente; violaciones graves a los DDHH —como las ejecuciones extrajudiciales— siguieron ocurriendo. Además, el surgimiento de nuevas estructuras estatales responsables de generar impunidad— por ejemplo, los actores violentos vinculados con intereses económicos privados, con grupos armados y con el gobierno (objeto de análisis del tercer capítulo)— reflejó el nulo compromiso del Estado por cumplir con sus

¹⁹¹ Ver el apartado E del marco conceptual.

compromisos en materia de DDHH.¹⁹² Por otra parte, en Guatemala las víctimas siguen privadas de documentos de identidad, lo que socava sus DDHH e impide su reconocimiento como ciudadanos guatemaltecos.

B) La rendición de cuentas

En cuanto a la rendición de cuentas, los términos de la Ley de Reconciliación Nacional y la amnistía a la que dio lugar no sólo obstaculizaron la rendición de cuentas por parte de los perpetradores, sino que incidieron en el diseño de la CEH. Al excluir los nombres de los perpetradores, el mandato de la CEH también impidió la rendición de cuentas con respecto a estos crímenes. En contraste, el informe *Guatemala: Nunca más*, recolectó testimonios y evidencias que aportan información para la denuncia de los perpetradores ante tribunales.

Quizá el aspecto más preocupante al analizar la rendición de cuentas en Guatemala es que la limitación más importante para responsabilizar a los perpetradores provino del Estado quien, años atrás, se había comprometido a otorgar justicia a las víctimas. Si bien la voluntad y los riesgos políticos representan una limitación importante para las iniciativas de justicia transicional, el caso de Guatemala revela una continua y total despreocupación y falta de respeto de las autoridades y la élite política hacia los DDHH.

Al rechazar los hallazgos de la CEH, (que registró los testimonios de las víctimas de delitos graves como el genocidio y los crímenes de lesa humanidad) las autoridades demostraron su falta de voluntad para perseguir y castigar dichos crímenes. Finalmente,

¹⁹² Dicho compromiso estaba plasmado en el Acuerdo Global de Derechos Humanos, mencionado en el capítulo anterior.

la brutalidad de los crímenes estatales que siguieron al conflicto armado también limitó la rendición de cuentas, pues el miedo que estos sucesos generaron en la población desincentivó las denuncias de las víctimas; de manera trágica la suerte del obispo Gerardi funcionó como poderoso disuasor para la población.

C) La confianza social

La evolución de la confianza social tampoco tuvo un desarrollo positivo. Ante la ausencia de una verdad aceptada sobre lo ocurrido en el conflicto, las divisiones sociales en el país se ahondaron. Así, mientras algunos sectores de la población, claramente las organizaciones de víctimas clamaban por justicia, otros rechazaron los resultados de los proyectos de recuperación histórica por considerarlos obstáculos para la reconciliación nacional.

De la misma manera, el reconocimiento a las víctimas de violaciones de DDHH muestra que el proceso de justicia transicional quedó incompleto. Los activistas de DDHH lucharon por la aceptación de los informes *Guatemala: Nunca Más*, y *Guatemala: Memoria del silencio*, pero los problemas para obtener reconocimiento para las víctimas no cesaron. El Estado negó las atrocidades cometidas durante el conflicto, y desconoció al obispo Gerardi como víctima de un asesinato político. Por su parte, el Programa Nacional de Resarcimiento no consideró a las víctimas como sujetos de reparación, sino como beneficiarios de un programa de ayuda a quienes debía otorgarse dinero.

D) La confianza institucional

Por otra parte, la endeble confianza institucional muestra – y quizá de manera más clara que los otros indicadores – el tamaño de los obstáculos que la justicia transicional enfrentó en Guatemala. Aunque suene paradójico, el hecho de que militares de distintos rangos fueran condenados por el asesinato del obispo Gerardi, y que el Estado reconociera su responsabilidad en el asesinato de Myrna Mack mermó la confianza institucional. En lugar de abrir cauce a reformas institucionales que garantizaran la rendición de cuentas y la no repetición, lo que prevaleció tras estos incipientes ejercicios de justicia de transición fueron bloqueos sistemáticos a la justicia e intentos por que estos casos quedaran impunes. A ello se sumó, la decisión del gobierno de rechazar la verdad histórica construida por la CEH, no obstante la presencia de investigadores independiente. Todo ello se tradujo en una profunda desconfianza en las autoridades.

Es importante reconocer que tanto en el caso del obispo Gerardi, como en el de la antropóloga Myrna Mack se logró justicia retributiva, lo que en principio sugeriría mejores perspectivas para la confianza institucional. Sin embargo, estos procesos fueron casos de alto perfil; el líder de la comunidad eclesiástica, y un caso que llegó a instancias internacionales. Por lo tanto, al considerar la notoriedad de los casos, es posible concluir que no todas las víctimas contaron con las mismas herramientas, los recursos, o el reconocimiento necesario para obtener justicia. Por tal motivo, es necesario subrayar que estos casos representaron la excepción y no la norma.

E) La solidaridad social

El último indicador que puede ayudar a evaluar los procesos de justicia de transición tiene que ver con el desarrollo de la solidaridad social. En este rubro no es posible encontrar mejores resultados que en los anteriores. Si bien, los casos de alto impacto visibilizaron el problema de los DDHH en el país, la evidencia de que las violaciones sistemáticas a los DDHH seguían ocurriendo impidió el desarrollo de la solidaridad social, poniendo en riesgo el proceso de paz. Aunado a ello estaba el peligro que corrían las autoridades encargadas de la impartición de justicia, lo que también dificultó el desarrollo de la solidaridad social, pues con frecuencia debían elegir entre formar parte del esquema de impunidad o correr la misma suerte que las víctimas.

Consideraciones finales

Al analizar la situación de Guatemala, los resultados sobre los alcances de los mecanismos de justicia transicional muestran diferencias importantes. Ejercicios como el proyecto REMHI y el informe *Guatemala: Memoria del silencio* representaron esfuerzos significativos a favor de la verdad y la justicia para las víctimas del conflicto armado. Lo mismo se puede decir del Programa Nacional de Resarcimiento, aunque en la práctica presentaría problemas estructurales en la búsqueda de justicia. En retrospectiva, es posible encontrar una constante en los resultados de todos estos esfuerzos: los mecanismos de justicia transicional quedaron incompletos; no lograron sus objetivos originales, ni tuvieron un impacto significativo en cualquiera de los indicadores presentados en líneas anteriores. De ahí que, los resultados de la evaluación de la justicia transicional en Guatemala no sean favorables.

Pero, no obstante estas limitaciones inherentes al desarrollo de la justicia transicional, es importante mencionar que su ejercicio consiguió — si acaso — pequeños avances en la reconstrucción del tejido social en Guatemala. Aun así, no lidiaron del todo con el pasado de represión, problemas de impunidad, de violencia y de violaciones graves a los DH.

Ante esta realidad, activistas y organizaciones de DDHH buscaron la solución a estos problemas más allá de las fronteras. Como veremos más adelante, los actores y escenarios que he mencionado en estas páginas adquirieron especial relevancia en la antesala de la creación de la CICIG.

Capítulo 3

El Camino a la CICIG: continuidades de la justicia transicional inacabada.

En este capítulo me propongo dar cuenta del proceso que llevó a la creación de la CICIG. El argumento que guía este capítulo es el siguiente: la situación de violencia en Guatemala debilitó al Estado y, al no poder dar respuesta a las crecientes demandas de verdad y justicia, le restó legitimidad. Esta situación empujaría al gobierno nacional a solicitar la creación de la CICIG como una posible vía a la recuperación de gobernabilidad.

Con el fin de explicar este proceso, la primera parte de este capítulo retoma las discusiones sobre el fenómeno de la violencia, presentes en el marco conceptual, para explicar el contexto la Guatemala del posconflicto y lo que este supuso para la agenda de la justicia de transición. En un contexto en el que los Cuerpos Ilegales y Aparatos Clandestinos de Seguridad se perfilaron como los principales perpetradores de la nueva violencia, la viabilidad de la agenda de la justicia de transición enfrentaría nuevos obstáculos.

La segunda parte del texto se centra en el proceso que llevó al gobierno de Guatemala a solicitar la creación de la CICIG. Además de analizar los factores que impulsaron esta iniciativa, se identificarán y analizarán las razones que influyeron en el diseño institucional de la CICIG y en sus objetivos. Para ello, el capítulo estudia los primeros acercamientos entre los activistas de DDHH y el gobierno que compartieron como propósito encontrar una solución a la violencia generalizada. De hecho, como el capítulo dejará ver, un primer intento fallido se orientó a la creación de una institución encargada de combatir a los CIACS en tanto responsables de la violencia generalizada

en Guatemala: la Comisión de Investigación de Cuerpos Ilegales y Aparatos Clandestinos de Seguridad [CICIAS]. Luego de atender las razones que llevaron a su fracaso institucional, en una tercera y última sección de este capítulo, explicaré cómo volvió a tomar fuerza el debate a favor de una institución encargada de combatir a los CIACS, objetivo que fue, en buena medida, alcanzado con la creación de la CICIG.

3.1.1 El tránsito hacia el nuevo escenario de violencia en Guatemala

En el marco teórico expuse los diferentes tipos de violencia que pueden coexistir en una sociedad. Ahora, es preciso explicar la situación que vivió Guatemala con respecto a la violencia. Al estudiar el amplio conjunto de causas, actores y situaciones violentas que imperaron en el país, intentaré dar cuenta de cómo el incremento de la violencia en Guatemala puso en riesgo la estabilidad del Estado. Las explicaciones en torno a este nuevo escenario dejan ver una aparente relación entre la violencia híbrida que imperó en Guatemala y los resultados inconclusos de las iniciativas de justicia de transición.

Al fin de la guerra civil en Guatemala, el país entró en un nuevo escenario de violencia e impunidad. Los homicidios crecieron de manera constante en los años posteriores a la firma de los acuerdos de paz,¹⁹³ y los índices de impunidad se estimaban entre el 94% y el 96%.¹⁹⁴ Tal situación lleva a cuestionar la transición a la paz en Guatemala que los acuerdos firmados en 1996 habían perfilado. Sin embargo, como este capítulo mostrará, se puede advertir una diferencia entre la violencia encabezada por el Estado durante la guerra civil y violencia ejercida tanto por organizaciones criminales, como por grupos sociales organizados en el posconflicto.

En dicho contexto, destacan cuatro manifestaciones principales de la violencia: la primera, las acciones cometidas por los Cuerpos Ilegales y Aparatos Clandestinos de

¹⁹³ Con excepción del año 1999, Guatemala tuvo un aumento sostenido en la relación de homicidios por cada cien mil habitantes desde 1996 hasta el 2008. Otto Argueta. "Private security in Guatemala: Pathways to its proliferation," *German Institute of Global and Area Studies Working Papers* 144 (2010): 12.

¹⁹⁴ Yolanda Pérez, "La contribución de la justicia penal al fortalecimiento del Estado de Derecho: Estudio de caso Guatemala," en *El legado de la verdad: Impacto de la justicia transicional en la construcción de la democracia en América Latina*, ed. Mò Bleeker, Javier Ciurlizza, y Andrea Bolaños-Vargas (Bogotá: División Política IV del Departamento Federal de Asuntos Exteriores, Centro Internacional para la Justicia Transicional (ICTJ), 2006), 103.

Seguridad, la segunda, los linchamientos llevados a cabo por la población en general, la tercera, los ataques sistemáticos en contra de activistas y defensores de los DDHH en Guatemala y, en cuarto lugar, la violencia criminal. Cada una de estas expresiones responde a una lógica particular, pero coexiste y está interrelacionada con las demás. Por esta razón, para construir una imagen completa de este nuevo contexto, considero pertinente referirme e intentar explicar –brevemente– cada una de estas expresiones de la violencia.

3.1.2 Los Cuerpos Ilegales y Aparatos Clandestinos de Seguridad: CIACS.

Los Cuerpos Ilegales y Aparatos Clandestinos de Seguridad (CIACS) — mencionados en el primer capítulo — fueron los principales perpetradores de los actos de violencia en la Guatemala del posconflicto. Como mencioné, los CIACS se articularon durante la época del conflicto armado. Su origen se puede rastrear en antiguas estructuras militares de contrainsurgencia que ofrecían servicios de seguridad privada a empresarios y oligarcas.¹⁹⁵ Después de la firma de los acuerdos de paz, los CIACS continuaron participando en diversas actividades: provisión de seguridad privada a empresas y protección a las poblaciones que contrataran sus servicios, protección de grupos criminales, asesinatos extrajudiciales, narcotráfico, extorsión, secuestro y limpieza social.¹⁹⁶

¹⁹⁵ Gutiérrez “Guatemala fuera de control: La CICIG y la lucha contra la impunidad” *Nueva sociedad*, no. 263 (2016): 88.

¹⁹⁶ La limpieza social engloba actividades como la ejecución extrajudicial de personas sospechosas de haber cometido crímenes. Steven Dudley. “La CICIG” en *Élites y crimen organizado en Guatemala ed. Insight Crime y International Development Research Center* (Medellín: Insight Crime, 2016), 24.

Conviene recordar que, en el Acuerdo Global de Derechos Humanos firmado en 1994, el Gobierno de Guatemala se había comprometido a combatir y desarticular los CIACS;¹⁹⁷ sin embargo, debido a su naturaleza clandestina y a los vínculos que mantuvieron los exmilitares con autoridades estatales, su investigación y persecución fue particularmente difícil, sino imposible.¹⁹⁸ Estos vínculos con las autoridades estatales evolucionaron en redes clandestinas localizadas en el interior del propio Estado, otorgando a los CIACS la capacidad de bloquear el sistema judicial de Guatemala, ya fuera en los tribunales o en los operativos destinados a enfrentarlos.¹⁹⁹ Entonces, además de ser actores estrechamente vinculados con la violencia, los CIACS también estuvieron ligados a la reproducción y generalización de la impunidad.

De manera paralela a sus actos violentos, los CIACS y las redes que construyeron diversificaron sus actividades hacia otro tipo de crímenes. Debido a la protección política y a su cooptación del sistema de justicia, estas redes llegaron a controlar las aduanas y las fronteras de Guatemala. Al controlar estos puntos estratégicos, las redes criminales pudieron participar en actividades como el tráfico de armas y de personas, y el contrabando de productos.²⁰⁰ Estas nuevas actividades, a su vez, abrieron la puerta para que los CIACS y sus redes se hicieran de recursos económicos cuantiosos que les permitieron fortalecer sus operaciones.

¹⁹⁷ Gobierno de Guatemala y Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, *Acuerdo Global de DDHH*, 2.

¹⁹⁸ Misión de verificación de las Naciones Unidas en Guatemala, *Informe final*, 18-19.

¹⁹⁹ Gutiérrez, “Introducción,” en *Élites y crimen organizado en Guatemala*, ed. *Insight Crime y International Development Research Center* (Medellín: Insight Crime, 2016), 16.

²⁰⁰ Un ejemplo del alcance de estas redes es el caso de “La línea” una red de contrabando en la que participaba el presidente Otto Pérez Molina (2012-2015), y cuya participación resultó en su deposición presidencial.

De esta manera, los CIACS se convirtieron en actores que poseían no sólo el apoyo (clandestino) del Estado y la oligarquía, sino un gran poder económico. Esta acumulación de riqueza les permitió mantener el control de las estructuras de justicia del Estado; esta vez mediante sobornos y otros actos de corrupción.²⁰¹ Así, los CIACS modificaron su relación con los agentes de justicia —en todos o casi todos los niveles— buscando forjar vínculos de mutua dependencia; los agentes gozaban de beneficios económicos a cambio de omisiones en las investigaciones y de la no persecución de las actividades de los CIACS.

Al considerar el poder político y económico que acumularon los CIACS —gracias a sus relaciones con agentes dentro y fuera del Estado— y al recordar su origen militar/paramilitar, se puede entender por qué se convirtieron en el principal actor de la violencia en Guatemala. Sin embargo, para comprender la verdadera relevancia de los CIACS es crucial mencionar su relación con la población en general. De esta forma, podré reconstruir el panorama general de la violencia generada por los CIACS y apuntar algunos de los argumentos que permiten explicar su mutación en una amenaza para el Estado.

Los CIACS tuvieron relaciones muy distintas con la población de Guatemala. Mientras algunos grupos sociales —además de los ya mencionados— contrataban sus servicios para combatir a la delincuencia en sus territorios, otros sectores luchaban por su desarticulación. Sin embargo, esta tarea se tornó imposible por varias razones. Por ejemplo, debido a la capacidad que tenían estos cuerpos para generar impunidad, pocas

²⁰¹ Edgar Gutiérrez, “La CICIG: Un diseño nacional y una aplicación internacional,” *Política internacional* 1 (2016): 26.

de sus víctimas llevaban a cabo las denuncias correspondientes y, peor aún, quienes las realizaban eran considerados públicamente como saboteadores o *revanchistas* en contra del Estado.²⁰² Así, realizar una denuncia que involucrara a estos grupos, además de ser altamente peligrosa, se convirtió en un tabú.

3.1.3 La violencia criminal en Guatemala.

Como mencioné previamente, para comprender el fenómeno de la violencia en un país es necesario empezar por tratar de identificar y definir el tipo de violencia que existe. En el caso de Guatemala, a pesar de que la violencia política terminó –al menos formalmente– con la firma de los acuerdos de paz, la violencia criminal alcanzó su punto más álgido en los años posteriores. Si bien el rol que desempeñaron los CIACS muestra indicios de un incremento de la violencia criminal, estos cuerpos no fueron los únicos actores que impulsaron esta violencia. Organizaciones criminales como los cárteles de narcotráfico –incluidos los cárteles mexicanos– y las pandillas juveniles coadyuvaron también al incremento de la violencia criminal en el país.

En este sentido, cabe recordar que, en Guatemala, de manera simultánea al proceso de paz, tuvo lugar una diversificación importante de los actores criminales. Por ejemplo, el arribo y fortalecimiento del narcotráfico en el país, durante los últimos años del siglo XX, ofrecería un contexto propicio a esta diversificación. El auge del narcotráfico en Guatemala fue resultado de la mayor vigilancia ejercida por EUA sobre las rutas de tránsito de narcóticos en Latinoamérica, originalmente ubicadas en el Caribe. La mayor vigilancia de estas rutas ahondó la necesidad de nuevas vías de acceso hacia el mercado de drogas en Norteamérica. Por esta razón, la combinación de la posición

²⁰² Gutiérrez, “La CICIG: un diseño nacional y una aplicación internacional,” 28.

geográfica de Guatemala y de la ineficacia de sus instituciones encargadas de impartir justicia se conjugaría para hacer de este país una pieza clave en los circuitos de los cárteles de las drogas para llevar los narcóticos a Estados Unidos.²⁰³ En este sentido, Guatemala se convirtió en una zona importante y de fácil acceso para estos grupos criminales. Pero, desatar dinámicas competitivas entre cárteles por el control de territorio, principalmente fronterizo, dio pie a conflictos violentos entre organizaciones criminales.

La competencia por el territorio, sin embargo, no fue exclusiva de los cárteles; otras organizaciones también disputaban el territorio del país y el control del mismo. Tal es el caso de las pandillas juveniles quienes -posiblemente- debido a que poseían recursos limitados frente a los demás grupos criminales (CIACS y cárteles del narcotráfico) buscaron compensar su debilidad proyectando una imagen de actores sanguinarios y especialmente violentos para competir por el dominio del territorio.²⁰⁴ Sin embargo, ello no impidió que las pandillas pudieran ser asimiladas por los grupos criminales más poderosos,²⁰⁵ lo que otorgaba a ambos grupos una mayor capacidad para defender sus territorios por medios violentos.

²⁰³ Gutiérrez, “Introducción,” 12-14.

²⁰⁴ Wilver García afirma que la imagen sanguinaria de la Mara Salvatrucha nació por la necesidad de sobrevivir las prisiones de Estados Unidos, en donde las maras guatemaltecas eran minorías ante organizaciones mexicanas o salvadoreñas. Por lo tanto, es plausible que la construcción de imagen sanguinaria de las Maras en Guatemala se repitiera por una necesidad similar ante la fortaleza de otros actores criminales; Wilver García, “De la guerra civil a la guerra social: El crecimiento de las pandillas en Guatemala,” en *II Congreso Internacional de Desarrollo Humano Madrid 2009* (Madrid: Red Universitaria de investigación en cooperación, 2009), 1-11, visitado en marzo del 2021.

²⁰⁵ García, “De la Guerra civil a la guerra social,” 7.

3.1.4 La justicia por cuenta propia: los linchamientos en Guatemala.

Otra expresión importante de la violencia en Guatemala fueron los linchamientos: una forma de violencia colectiva en la que distintos actores colectivos identifican a una o varias personas como delincuentes y deciden capturarlos, retenerlos y castigarlos por su propia cuenta, apartados de la acción estatal. En Guatemala, esta actividad no era nueva cuando terminó el conflicto armado, pero la magnitud que alcanzó después de la firma de los acuerdos de paz adquirió dimensiones nunca vistas. Tras el restablecimiento de la paz, los casos de linchamiento registraron un aumento sostenido que comenzó en 1996 con 35 linchamientos, y que alcanzó su punto máximo en 1999 con 105 linchamientos.²⁰⁶

En el nuevo contexto posterior a la guerra civil, el principal motivo de los linchamientos fueron los delitos contra el patrimonio y una de las principales justificaciones que utilizaron los victimarios para llevar a cabo sus actividades fue el descontento con el desempeño de las autoridades.²⁰⁷ Además de ser utilizados como forma de castigo a los delincuentes, los linchamientos sirvieron para que los miembros de cuerpos de seguridad externos al Estado reclamaran legitimidad ante la población pues, además de investigar, perseguir y capturar a los presuntos criminales, los CIACS organizaban e incitaban al linchamiento de los detenidos.²⁰⁸ Esto, aunado a ser una violación grave a los DDHH de los presuntos delincuentes por ocurrir al margen de las

²⁰⁶ Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala, *Los linchamientos: un flagelo que persiste*, 6.

²⁰⁷ MINUGUA, *Los linchamientos: un flagelo que persiste*, 9. El Código Penal de Guatemala identifica delitos tales como el hurto, el robo o la usurpación de bienes como delitos contra el patrimonio. Congreso de la República de Guatemala, *Código Penal de Guatemala* (Guatemala, Guatemala: Congreso de la República de Guatemala) Título VI.

²⁰⁸ En el reporte *Los linchamientos: un flagelo que persiste*, la MINUGUA relata casos donde antiguos miembros de las PAC ejercieron su liderazgo local para convencer a la población de participar en estos eventos.

instituciones, contribuyó a la pérdida de legitimidad del Estado como entidad encargada de impartir justicia.

En el inicio del nuevo milenio los linchamientos disminuyeron, sin embargo, sus cifras seguían siendo más altas que las registradas en 1996. El primer año del siglo XXI ocurrieron 75 linchamientos, el mayor número de linchamientos anuales desde que terminó el conflicto armado. Entre 1996 y 2001 la MINUGUA registró 800 intentos de linchamiento, 421 casos de linchamiento y poco más de 200 víctimas mortales por estas acciones.

La existencia e incremento de estas formas informales de justicia representó otra amenaza para la gobernabilidad en Guatemala.²⁰⁹ En primer lugar, los linchamientos dejaron ver –de una manera brutal– que la violencia no estaba ya en manos del Estado, sino en actores particulares y/o colectivos. En segundo lugar, los linchamientos también fueron utilizados –ya sea mediante ejecución o como amenaza– como medio de presión política para hacer que las demandas de la población fueran escuchadas. Y, en tercer lugar, a los ojos de buena parte de la población, el uso de estas instituciones informales era legítimo, lo que erosionó aún más la legitimidad de las instituciones estatales.

3.1.5 La “nueva” violencia política: ataques y amenazas.

Al igual que la delincuencia y los linchamientos, al fin del conflicto armado, los ataques y las amenazas en contra de activistas y defensores de DDHH se incrementaron de manera constante. Solamente en los primeros siete años posteriores a la firma de los

²⁰⁹ Gretchen Helmke y Steven Levitsky definen las instituciones informales como reglas socialmente compartidas, usualmente no escritas, que son creadas, comunicadas, y reforzadas fuera de canales oficialmente sancionados. Gretchen Helmke y Steven Levitsky, “Introduction” en *Informal Institutions and Democracy: Lessons from Latin America* (Baltimore: Johns Hopkins University Press: 2002) 6-7

acuerdos de paz (1996-2003) se registraron casi 400 ataques a defensores de DDHH.²¹⁰ Mientras que en el año de 1997, la MINUGUA había identificado sólo un ataque a defensores de DDHH, en el 2002 este número se elevó hasta casi cien ataques.²¹¹ Estas agresiones a activistas de DDHH revelan que, contrario a los compromisos adquiridos por el Estado en los acuerdos de paz, la lucha a favor de los DDHH en Guatemala aun representaba un riesgo considerable.

Claudia Samayoa afirma que, si bien esclarecer los motivos de los ataques realizados en contra de los activistas de DDHH es una tarea complicada, no es errado suponer que las agresiones estaban relacionadas con las investigaciones realizadas por los defensores de DDHH. El cuadro 5 muestra que, como afirma Samayoa la mayor cantidad de ataques estuvo dirigida contra activistas que investigaban a las élites económicas o al ejército de Guatemala. Los ataques dirigidos a quienes investigaban al ejército se caracterizaron por la intimidación, la persecución, las amenazas telefónicas y la vigilancia de su vida cotidiana. Mientras que los ataques contra quienes investigaban a las élites económicas resultaron, más frecuentemente, en asesinatos.²¹² Las diferencias entre estos hechos violentos parecían sugerir la influencia de los mecanismos internacionales de DDHH en un momento en que los militares se sabían observados; no así las élites económicas.

²¹⁰ Simon Granovsky-Larsen, *La CICIACS: Defensores de Derechos Humanos y el Estado de Derecho en la Pos-Guerra* (Guatemala, Guatemala: Grupo de Apoyo Mutuo, 2007), 23.

²¹¹ Claudia Samayoa, *El rostro del terror: Análisis de los ataques en contra de los Defensores de Derechos Humanos del 2000 al 2003* (Guatemala: Coalición para la CICIACS, 2004), 23.

²¹² Samayoa, *El rostro del terror*, 30.

Cuadro 5: Tipo de delito y objeto de la actividad del Defensor.		
Tipo de delito	Objeto de la actividad	Ataques
Allanamiento	Gobierno	20 de 68
Amenazas en persona	Empresarios / Finqueros	15 de 33
Amenazas escritas	Violaciones a los DDHH	8 de 20
Amenazas telefónicas	Ejército de Guatemala	15 de 76
Asesinato	Empresarios / Finqueros	28 de 49
Intimidación	Ejército de Guatemala	16 de 47
Persecución	Ejército de Guatemala	10 de 16
Vigilancia	Ejército de Guatemala	21 de 36
Fuente: Lista de los ataques que sufrieron activistas de DDHH en Guatemala. Samayoa, Claudia. <i>El rostro del terror: Análisis de los ataques en contra de los Defensores de Derechos Humanos del 2000 al 2003</i> , (Guatemala, Guatemala: Coalición para la CICIACS, 2004): 30.		

Las víctimas de los ataques eran desde personal religioso²¹³, hasta activistas indígenas, periodistas e incluso trabajadores gubernamentales.²¹⁴ En general, ser activista defensor de los DDHH en Guatemala, era –y sigue siendo– una actividad de alto riesgo; peligro que fue acrecentado por la situación de impunidad sistematizada y la negligencia y/o impotencia del gobierno ante el problema de seguridad que aquejaba y aqueja a los activistas de DDHH. A continuación, el cuadro 6 presenta una relación entre el tipo de activista y el tipo de delito que más frecuentemente les afectaba.

²¹³ Como recuerda el caso Gerardi expuesto en el segundo capítulo.

²¹⁴ Ver el cuadro #6 en la página 105.

Cuadro 6. Grupos más afectados por el tipo de delito.			
Delito	Defensor más afectado	%	Total de ataques
Allanamiento	Trabajadores de recuperación de la Verdad	30.8	68
Amenazas en persona	Campesino	36.4	33
Amenazas escritas	Trabajadores de recuperación de la Verdad	35.0	20
Amenazas telefónicas	Trabajadores de recuperación de la Verdad/Periodistas	34.2	76
Asesinato	Campesino	49.9	49
Daños a la propiedad	Periodista	42.8	14
Intento de asesinato	Campesino	57.1	7
Intimidación	Trabajadores de recuperación de la Verdad	19.1	47
Persecución	Justicia	37.5	16
Secuestro	Sindicalista	25.0	12
Vigilancia	Justicia	30.5	36

Fuente: Lista de los ataques que sufrieron activistas de DDHH en Guatemala. Samayoa, Claudia. *El rostro del terror: Análisis de los ataques en contra de los Defensores de Derechos Humanos del 2000 al 2003*, (Guatemala, Guatemala: Coalición para la CICIACS, 2004): 29.

En julio de 2002 Guatemala recibió la visita de la relatora especial de las Naciones Unidas para investigar la situación de los activistas pro DDHH. No obstante las crecientes cifras de ataques en contra de defensores de DDHH, la administración del presidente Alfonso Portillo afirmó que las denuncias presentadas ante esta investigadora eran exageradas.²¹⁵ Los activistas no sólo carecían de protección en Guatemala, sino del

²¹⁵ LADB, “Delicada situación de derechos humanos,” *Noticias aliadas*, julio 19, 2002, <http://www.noticiasaliadas.org/articles.asp?art=2926>

reconocimiento por parte del gobierno de la gravedad de su situación, lo que socavaba cualquier posibilidad de solucionar su problema de seguridad.

Los defensores y activistas de DDHH decidieron, entonces, organizarse para ejercer presión de manera conjunta. Con una mayor organización los activistas ampliaron su rango de acción y lograron una mayor capacidad para mostrar su situación ante el mundo. Organizaciones como Human Rights Watch y Amnistía Internacional apoyaron su causa mediante la divulgación de la situación en el país y movilizaron a la comunidad internacional para que, a su vez, presionara al gobierno de Guatemala para atender sus demandas.²¹⁶ De esta forma, la situación de DDHH en Guatemala atrajo la atención internacional y abrió oportunidades para que los activistas obtuvieran una respuesta a sus exigencias.

Los activistas de DDHH lograron visibilizar su situación ante la comunidad internacional y, con ello, mostrar el difícil escenario que vivía Guatemala. Por una parte, la acción del Estado se veía impedida por la acción e infiltración de actores y grupos como los CIACS. Por otro lado, el Estado de Derecho se encontraba en peligro y la violencia era casi insostenible. De ahí que, más allá de llamar la atención hacia el peligro en el que se encontraban, los activistas de DH buscaron transmitir la necesidad urgente de combatir a los CIACS y a los demás actores que recurrían a la violencia, con absoluta impunidad, en Guatemala.

Como mostraré más adelante, la internacionalización de la situación guatemalteca generó propuestas inéditas para restablecer el Estado de Derecho y

²¹⁶ Daniel Wilkinson, "Guatemala: A Human Rights Update," *Human Rights News*, octubre 16, 2003, <https://www.hrw.org/legacy/backgroundunder/americas/guatemala101603.htm>

fortalecer las capacidades estatales. Sin embargo, antes de analizar el proceso de formación de estas nuevas propuestas es crucial mostrar la relación entre el escenario de violencia híbrida que imperó en Guatemala y las dificultades para alcanzar los objetivos de las iniciativas de justicia transicional.

3.1.6 La justicia de transición y la violencia en el postconflicto: trayectoria de un proceso.

Uno de los argumentos centrales de este capítulo –explicitado en la primera página– relaciona el carácter de la violencia del posconflicto con los resultados incompletos de la justicia transicional en Guatemala. Después de haber apuntado las principales diferencias entre la violencia de la guerra civil y la “nueva” violencia del postconflicto en Guatemala, paso a tratar de explicar la relación aparente entre esta violencia y el carácter inconcluso la justicia transicional. Para hacerlo, recurriré a los indicadores de éxito de las iniciativas de justicia transicional –tratados en el capítulo anterior– y mostraré cómo, al no haber sido cumplidos en cabalidad, la situación de Guatemala no transitó hacia un escenario de paz ni de justicia.

Cabe recordar que, al igual que suele ocurrir con la evolución de la violencia, la construcción de iniciativas de justicia transicional puede entenderse como un proceso. Pero, al apuntar que el nuevo escenario de violencia en Guatemala fue en parte consecuencia de esfuerzos trunco de justicia transicional no pretendo, en lo absoluto, responsabilizar a las iniciativas de justicia de transición sino sugerir una posible relación entre ambos procesos. De este modo, al describir dos procesos distintos, pero que se intersecan en el contexto del posconflicto, es posible identificar un tercer proceso: la creación de la CICIG.

Con base en el análisis y evaluación de los indicadores de la justicia de transición (la rendición de cuentas, la construcción de la confianza social, la construcción de la confianza institucional, el desarrollo de la solidaridad social y la promoción de una cultura de respeto a los DDHH) exploraré su posible relación con la mutación a una “nueva” violencia en Guatemala.

a) Rendición de cuentas

Como he explicado en capítulos anteriores, tanto la Ley de Reconciliación Nacional como el estrecho mandato de la Comisión del Esclarecimiento Histórico impidieron que perpetradores de violaciones graves de DDHH enfrentaran juicios por sus crímenes. Por lo tanto, salvo en contados casos –como el del obispo Gerardi y el de Myrna Mack– los perpetradores de violaciones de DDHH en Guatemala no rindieron cuentas ante la justicia ni enfrentaron consecuencia alguna por sus acciones. Esta falta de rendición de cuentas tuvo consecuencias en el desarrollo del nuevo escenario de violencia en Guatemala. Al quedar sin castigo los perpetradores se envió un mensaje claro y directo a viejos y nuevos actores violentos: no habría consecuencia alguna a sus atropellos.

Además, al quedar impunes los crímenes cometidos durante el conflicto, los incentivos para que los perpetradores cumplieran con las normativas legales fueron pocos o nulos. Esto se manifestó en el aumento de las cifras de homicidios en el país, las cuales crecieron de manera sostenida durante los años posteriores a la firma de los acuerdos de paz e incluso alcanzaron niveles mayores a la etapa de la guerra civil. Entonces, la situación de violencia no sólo no decreció –como era el objetivo de las iniciativas de amnistía–, sino que empeoró y alcanzó nuevos horizontes.

En segundo lugar, es necesario destacar que, en ausencia de sanciones a violaciones graves de DDHH durante la transición, aquellos agentes estatales que habían sido responsables de tales violaciones pudieron integrarse sin restricción alguna a las organizaciones informales de seguridad que hacían uso de la fuerza: los CIACS. En el nuevo contexto, y ante la diversificación de sus actividades, los perpetradores contaron con mayor libertad de acción, pues al trabajar en el ámbito privado e informal estuvieron exentos de las normativas establecidas para el funcionamiento de entidades estatales.²¹⁷ En otras palabras, sin un control oficial, los antiguos militares o paramilitares tuvieron amplios márgenes de libertad para recurrir al uso informal e indiscriminado de la fuerza.

En tercer lugar, es pertinente añadir que, durante la transición en Guatemala, el sistema de justicia no fue fortalecido, sino que mantuvo su disfuncionalidad durante la etapa del posconflicto. La impunidad se manifestó en todos los niveles del sistema de justicia: desde la Policía Nacional Civil, hasta el Ministerio Público. Estas instituciones no solamente fueron infiltradas por los CIACS, que dejaron ver su capacidad de detener procesos judiciales y de evadir pesquisas, sino que los trabajadores de las instituciones estatales también fueron víctimas de acoso y hostigamiento por parte de actores tanto estatales como clandestinos. Por lo tanto, la justicia en Guatemala se mostró claramente inoperante ante un escenario cada vez más adverso.

b) Construcción de la confianza institucional.

La impunidad que gozaron los criminales de la guerra civil guatemalteca, lejos de promover la reconciliación nacional –como habían argumentado quienes buscaron

²¹⁷ Gutiérrez, “Guatemala fuera de control,” 87-89.

justificar las amnistías– azuzó la violencia e incidió negativamente en la confianza en las instituciones del Estado. En efecto, la falta de respuesta ante el nuevo escenario de crimen y violencia en el país mermó aún más la confianza institucional. Guatemala comenzó una etapa en la que el Estado se involucraba cada vez menos en el mantenimiento de la seguridad y la paz del país y esta tarea era delegada en cuerpos de seguridad privada o en iniciativas colectivas dedicadas a combatir la delincuencia.

Por otra parte, como mencioné en el capítulo anterior, la respuesta estatal para atender las demandas de las víctimas del conflicto armado fue poca o nula y, en consecuencia, la confianza de este sector hacia las instituciones también se vio profundamente afectada. Esta falta de confianza hacia las instituciones –que existió desde el proceso de transición– continuó e incluso se exacerbó en el escenario posconflicto. Las víctimas de la nueva violencia, además de ser ignoradas en sus demandas de seguridad y de justicia, con frecuencia fueron etiquetadas como *revanchistas* y criminales.

La desconfianza a las instituciones no se redujo al ámbito interno. También, diversos actores internacionales como Human Rights Watch, la Organización de las Naciones Unidas y Amnistía Internacional expresaron su preocupación por la situación de DDHH en Guatemala. Por lo tanto, la imagen del país ante la comunidad internacional fue poco favorable. Por un lado, el Gobierno de Guatemala permitía y participaba activamente en violaciones a los DDHH y por el otro, la situación de violencia criminal descontrolada retrataba ante la comunidad internacional a un Estado impotente, sin capacidad de actuar.

c) Construcción de la confianza social.

De la misma manera que la ausencia de una rendición de cuentas durante la transición en Guatemala coadyuvó al desarrollo del nuevo escenario de violencia criminal, la persistencia de profundas fracturas en la confianza social (otro objetivo trunco de la justicia de transición) impidió la pacificación del país. Si bien, las iniciativas de justicia de transición en Guatemala buscaron reparar el tejido social, esto no ocurrió por diversas razones –que apunté en el capítulo anterior–. Ante estas carencias, no debe sorprender que los conflictos existentes desde la época de la guerra civil se mantuvieron latentes en el escenario guatemalteco. Estos conflictos sociales generaron nuevas dinámicas de exclusión y represión que coadyuvaron a la escalada de la violencia en la etapa del postconflicto.

Un ejemplo de estos conflictos sociales fueron los linchamientos –que analicé en páginas anteriores–. A pesar de que en varios casos las acusaciones eran falsas y, en repetidas ocasiones, eran motivadas por venganzas personales, los ciudadanos seguían participando activamente en estas expresiones de violencia.²¹⁸ Esta forma de violencia colectiva reflejó y ahondó divisiones sociales que, en combinación con la falta de acción estatal, alentó aún más la espiral de violencia en Guatemala.

d) Construcción de la solidaridad social.

Para comprender por qué las dificultades en la construcción de la solidaridad social en el país alentaron la violencia en Guatemala resulta pertinente destacar, una vez más, que la reconciliación nacional nunca ocurrió; la estigmatización de las víctimas de la violencia continuó y la verdad histórica expuesta en el informe de la CEH permaneció

²¹⁸ MINUGUA, *Los linchamientos*, 16.

como una verdad disputada entre varios sectores de la sociedad. Ante esta falta de reconciliación, la polarización social en Guatemala persistió después del final de la guerra civil. Las relaciones de enemistad en el país se mantuvieron, y se reciclarían bajo una nueva expresión: la sociedad vs. los actores criminales.

Lejos de favorecer la inclusión, la nueva contraposición de la sociedad guatemalteca impulsó un régimen de represión y estigmatización de diferentes sectores sociales, por ejemplo, las pandillas juveniles. Los medios habían identificado a las pandillas juveniles en Guatemala, principalmente los “maras salvatruchas,” como los actores responsables de la mayoría de los hechos violentos en el país. Esta estrategia mediática ayudó a justificar el recurso a medidas represivas en contra de las pandillas y de otros actores criminales, legitimando a su paso a la violencia como recurso para disminuir la delincuencia.²¹⁹

Al conjuntarse estos dos factores –la legitimación de la violencia como forma para combatir a la delincuencia y la construcción social de enemigos y delincuentes–, se abrieron las puertas a la deshumanización de estos actores. De esta forma, los presuntos delincuentes perdieron, prácticamente, cualquier posibilidad de ejercer su derecho a llevar un debido proceso, mientras la sociedad y el gobierno podían recurrir la violencia de forma libre para combatirlos. Aunque –como mencioné anteriormente–, ante la debilidad del Estado, el combate a la delincuencia provino de estructuras no estatales.

La deshumanización fue evidente tanto en la violencia entre grupos criminales, como en los linchamientos y las actividades de los CIACS. Por ejemplo, en el caso de

²¹⁹ Kristy Krause, “Supporting the Iron Fist: Crime News, Public Opinion, and Authoritarian Crime Control in Guatemala,” *Latin American Politics and Society* 56, no.1 (2014): 110.

los linchamientos, además de ser un ejercicio de violencia colectiva fuera del Estado, la población encontró en ellos un espectáculo de entretenimiento. En algunos casos, los linchamientos contaban con vendedores de alimentos y bebidas para que los asistentes presenciaran, se podría decir casi disfrutaran, el evento.²²⁰ Así, los presuntos delincuentes, además de perder el derecho a un proceso judicial, fueron despojados de su estatus como ciudadanos con Derechos Humanos y fueron considerados como objeto de entretenimiento público.

Pero la falta de solidaridad social parece aún más grave si consideramos que la deshumanización de los criminales también fue promovida desde los canales oficiales. Delincuentes que habían sido debidamente juzgados y condenados se convirtieron en actores de espectáculos de violencia pública. Human Rights Watch registró al menos dos casos en los que la ejecución de la condena de dos delincuentes sentenciados a muerte fue retransmitida en canales de televisión de alcance nacional en el país.²²¹ De manera que la pena de muerte no sólo representó el ejercicio de la violencia por parte del Estado, sino una violación grave a los DDHH, y un espectáculo de entretenimiento nacional.

Las actividades de las CIACS y de la delincuencia, por otra parte, si bien no fueron objeto de entretenimiento público, contaron con cierto apoyo de la población. Las desapariciones, las ejecuciones extrajudiciales y la limpieza social que efectuaban

²²⁰ El Periódico, “Anatomía de un linchamiento,” (diciembre 2009): citado en Jennifer Burrel, “After Lynching,” en *War by Other Means: Aftermath in Post-Genocide Guatemala*, ed. Carlota McAllister y Diane M. Nelson (North Carolina: Duke University Press, 2013), 244.

²²¹ Human Rights Watch, “Guatemala: la situación de derechos humanos,” Human Rights Watch última modificación 2000, https://www.hrw.org/legacy/spanish/inf_anual/2001/guatemala.html#guatemala

dichos cuerpos, eran vistas como algo necesario para combatir a la delincuencia. A los ojos de muchos, estas acciones sin duda representaban violaciones flagrantes a los DDHH. Pero a la vez, muchos consideraban que los supuestos criminales no debían gozar de dichos derechos.

e) El reconocimiento de las víctimas como ciudadanos con iguales derechos.

Si la legitimación de la violencia extrajudicial por parte de la población coadyuvó a abrir nuevas divisiones sociales, la descalificación de las víctimas de estas *nuevas* violencias y de sus demandas, por parte del gobierno intensificó la polarización social. Las víctimas, además de no tener acceso a la justicia, ahora eran criticadas por solicitar el cumplimiento efectivo de los procedimientos legales. Así, las nuevas víctimas de la violencia fueron presentadas ante la sociedad como un grupo dedicado a atacar al gobierno nacional. Por lo tanto, las agresiones hacia las víctimas, lejos de ser resueltas, fueron ahora alentadas desde los canales oficiales.

Por otra parte, como mencioné en líneas anteriores, los activistas de DDHH, fueron revictimizados. En la medida en que presionaron al gobierno para que cumpliera con sus compromisos en materia de DDHH, fueron considerados como enemigos públicos. Al presentar a los activistas de tal forma, el gobierno no sólo deslegitimó sus demandas, sino que les negó el acceso a la justicia, parte fundamental de los derechos civiles de cualquier ciudadano. Al negarse a atender las peticiones de los activistas, el Estado promovió la impunidad y, mediante su inacción, la perpetuación de la violencia.

Si bien la capacidad del Estado para impartir justicia era poca o nula, el hecho de ignorar y deslegitimar las demandas de justicia resultó en una revictimización de los

activistas pues, además de ser víctimas de la violencia antes mencionada, esta vez las instituciones promovían una nueva dinámica que pretendió invisibilizar dichas violencias. Al no atender este problema, el Estado desconoció y negó el estatus de ciudadano, en tanto sujeto con derecho a la justicia, a las víctimas. De este modo, el Estado dejó vulnerables a los activistas hacia nuevas –y cada vez más graves– formas de violencia.

Pero los activistas no fueron la única población vulnerable en esta nueva realidad; las víctimas de violaciones a los DDHH del conflicto armado interno fueron objeto de nuevos ataques. Como Amnistía Internacional señaló en su momento, el sistema judicial había sido utilizado para hostigar a aquellas comunidades que solicitaban indemnizaciones por violaciones de DDHH cometidas durante el conflicto armado.²²² Con esta manipulación de la justicia y los ataques políticos que le acompañaron o siguieron, se negó el reconocimiento a las víctimas como ciudadanos con derechos. Además de negar el acceso a los resarcimientos, el Estado ejerció una nueva forma de violencia con la que se pretendió cerrar el acceso a recursos legales que permitieran canalizar las solicitudes de indemnización.

Con base en lo anterior, es posible afirmar que el desconocimiento de las víctimas como ciudadanos con plenos derechos fue a la vez consecuencia y expresión del fracaso de la justicia transicional. Se puede afirmar que, al no cumplir sus objetivos, la justicia transicional alentó nuevas expresiones de violencia política. Al negar el estatus de ciudadano, en tanto sujeto de derechos, en la práctica el Estado retiró la

²²² Amnistía Internacional, *Defensores de los derechos humanos en situación de riesgo*, trad. Editorial Amnistía Internacional (EDAI) (London: Editorial Amnistía Internacional, 2004), 18.

protección ante nuevas expresiones de violencia y, con ello, aumentó las posibilidades para que estos sucedan.

f) La promoción de una cultura de respeto a los DDHH.

Como mostré en líneas anteriores, las agresiones hacia activistas de DDHH en Guatemala se acrecentaron aun después de la transición política a la democracia. Estas agresiones, además de ser violaciones flagrantes al Acuerdo Global de Derechos Humanos –mencionado en el primer capítulo–, evidenciaron que la violencia política en Guatemala seguía existiendo. No sólo la promesa de una nueva cultura de respeto a los DDHH no se materializó, sino que las nuevas expresiones de violencia política quedaron impunes al no recibir la atención pertinente de las autoridades.

Además de la negativa estatal para atender las demandas de protección de los activistas de DDHH, es importante notar que la respuesta de mano dura contra la delincuencia contribuyó a socavar el apoyo popular hacia los activistas de DDHH. Mientras los activistas de DDHH buscaban terminar con la violencia extraestatal de la cual eran víctimas los delincuentes, el Estado y la opinión política parecían justificar el recurso a medidas extremas para terminar con la delincuencia que azolaba al país. Entonces, al abrazar objetivos radicalmente opuestos, los defensores de DDHH fueron repudiados por la población y el gobierno.

Además de ser rechazados, los activistas de DDHH fueron considerados como defensores de criminales y como un gran obstáculo para terminar con la delincuencia.²²³

²²³ Angelina y Angela Snodgrass realizaron entrevistas para conocer la opinión pública sobre los activistas de DDHH. Angelina Snodgrass y Angela Snodgrass, “La muchacha responde: Reflections on the razor’s Edge between crime and human rights,” *Human Rights Quarterly* 27, no.2 (2005): 615 <https://www.jstor.org/stable/20069798>

Una vez que los defensores de DDHH fueron percibidos de esta manera, a ojos de la población, la violencia ejercida en su contra parecía justificada. De esta forma, la nueva situación de violencia en Guatemala no sólo puso en evidencia las divisiones sociales, sino retroalimentó la oposición a una cultura de promoción de los DDHH y alentó la persistencia del ciclo de violencia.

Ante la comunidad internacional, la débil situación de DDHH en Guatemala y la situación de violencia generalizada no hicieron sino confirmar la poca capacidad del gobierno para mantener la gobernabilidad.²²⁴ Esta situación de ingobernabilidad también fue considerada como preocupante por algunos funcionarios del gobierno de Guatemala quienes, conscientes de la ausencia de capacidades ante una situación tan grave, decidieron acudir a la ayuda internacional con el afán de recuperar la autoridad del Estado.²²⁵ Esta coyuntura marcó el inicio del proceso de creación de la CICIG que detallaré en el apartado siguiente.

3.2 La propuesta de la creación de la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala: los procesos concurren.

La sección anterior mostró cómo la captura del Estado por parte de los CIACS en Guatemala puso en peligro al funcionamiento del propio Estado. En el siguiente apartado intentaré mostrar cómo la percepción de que Guatemala estaba en riesgo de convertirse en un Estado fallido,²²⁶ en conjunto con la presión ejercida por los activistas

²²⁴ Organismos como Amnistía Internacional, Human Rights Watch y la Comisión Interamericana de DDHH evidenciaron a lo largo del tiempo la situación de DDHH y buscaron atraer la atención internacional para presionar al Gobierno de Guatemala para que atendiera las demandas de los activistas.

²²⁵ Gutiérrez, “Guatemala fuera de control,” 82.

²²⁶ La idea de un Estado fallido proviene del texto de Edgar Gutiérrez, “Guatemala fuera de control”. Sin embargo, en el apartado anterior del texto expliqué por qué Guatemala se convirtió en un Estado en peligro.

de DDHH –acompañados de actores internacionales– empujaron a las élites políticas a solicitar la creación de la CICIACS y, posteriormente, la CICIG. Si bien la creación de la CICIACS sería un precedente importante para el establecimiento de la CICIG, es importante identificar las características del diseño institucional de cada una de ellas y apuntar y explicar sus diferencias. Por esta razón, en las siguientes líneas intentaré explicar algunas de las razones que dan cuenta de estas diferencias.

3.2.1 Una solución internacional para un problema nacional

Para comenzar, es importante mencionar que los primeros esfuerzos para crear un organismo especializado que investigara a los CIACS no tenían –al menos en el diseño original– un alcance internacional. Por el contrario, estos primeros esfuerzos se enfocaron en el escenario nacional. El origen de la creación de la Comisión de Investigación de Cuerpos Ilegales y Aparatos Clandestinos de Seguridad en Guatemala (CICIACS) puede rastrearse en las demandas de activistas de DDHH de Guatemala. Con el paso del tiempo, la falta de respuesta del gobierno nacional a estas demandas y la –cada vez más evidente– incapacidad de las autoridades estatales de hacer frente a los CIACS llevaron a la comunidad internacional a sumarse a este esfuerzo.

Como he mencionado reiteradamente, después de la guerra civil los activistas de DDHH fueron –cada vez más– víctimas de agresión y amenaza. En esas circunstancias, los activistas redoblaron sus demandas para que el gobierno que garantizara su seguridad ante los ataques de los CIACS. En un hecho sin precedente, el gobierno del presidente Alfonso Portillo no sólo reconoció que los CIACS seguían existiendo en el país, sino

que también existían vínculos entre estos y el Estado.²²⁷ Ante tal reconocimiento, el gobierno se vio obligado a tomar acción en contra de los CIACS. El haber reconocido la coordinación de agencias del Estado con estos cuerpos y el no haber tomado acciones para detenerlos terminaría por anular la poca legitimidad del Estado ante la población.

Después de aceptar la realidad de la existencia de los CIACS en Guatemala, el presidente Portillo dejó en claro su intención de crear una comisión especial para lidiar con las amenazas e intimidaciones hacia activistas de DDHH, sin embargo, la intención sólo quedó en el discurso.²²⁸ Ante la falta de respuesta, las organizaciones de defensa y promoción de DDHH decidieron agruparse en una coalición para mejorar su capacidad de presión ante el gobierno. La situación que vivían los activistas de DDHH requería de acciones inmediatas que pudieran garantizar su seguridad y, al parecer esa respuesta no vendría del Estado.

La poca capacidad del Estado, y la ausencia de señales de voluntad para atender el problema de la violencia hacia defensores de DDHH llevó a los activistas a buscar soluciones fuera del país. Se inspiraron entonces en un organismo que había sido instaurado en el país vecino de El Salvador para intentar resolver, precisamente, el problema de los ataques contra activistas de DDHH: El Grupo Conjunto para la Investigación de Grupos Armados Ilegales con Motivación Política en El Salvador.²²⁹

Este Grupo Conjunto había sido diseñado para investigar casos de violaciones a los DDHH que presentaran indicios o evidencias de motivación política y la vinculación

²²⁷ Coalición para la CICIACS, “CICIACS: Sistematización de un Proceso,” Coalición para la CICIACS (2004), citado en Simón Granovsky-Larsen, *La CICIACS: Defensores de DDHH y el Estado de Derecho en la Pos-Guerra* (Guatemala: Grupo de Apoyo Mutuo, 2007), 25.

²²⁸ Granovsky-Larsen, “La CICIACS,” 26.

²²⁹ Granovsk-Larsen, *La CICIACS*, 26.

del Estado con grupos armados particulares.²³⁰ De hecho, debido a esta posible relación estatal con los grupos paramilitares, el Grupo Conjunto estuvo conformado por un representante del Secretario de las Naciones Unidas, el procurador de DDHH de El Salvador y dos representantes del Gobierno del país –aprobados por el procurador de DDHH–.²³¹ El Grupo no consiguió llegar a conclusiones tajantes, pero sentó un precedente que permitió vincular a las redes extralegales y criminales del país con la violencia política que se vivía.²³²

El ejercicio realizado en El Salvador tuvo un objetivo similar al que buscaban los activistas de DDHH en Guatemala: investigar la presencia de grupos armados ilegales con motivaciones políticas en el país.²³³ Dadas, las similitudes aparentes entre los contextos guatemalteco y salvadoreño²³⁴ el modelo del Grupo Conjunto se perfiló como una posible solución ante un problema presente en ambos escenarios. Los activistas guatemaltecos decidieron entonces elaborar una propuesta similar, pero a la vez, específica para el caso de Guatemala: la Comisión de Investigación de los Cuerpos Ilegales y Aparatos Clandestinos de Seguridad [CICIACS].

La propuesta de la CICIACS fue presentada por el Procurador de DDHH, Sergio Fernando Álvarez Morales, el 16 de enero del 2003. En esta propuesta, el mandato de la

²³⁰ Grupo Conjunto para la Investigación de Grupos Armados Ilegales con Motivación Política en El Salvador, *Informe del Grupo Conjunto para la Investigación de Grupos Armados Ilegales con Motivación Política en El Salvador*, (San Salvador, El Salvador: Grupo Conjunto para la Investigación de Grupos Armados Ilegales con Motivación Política en El Salvador, 2004), 11.

²³¹ Grupo Conjunto para la Investigación de Grupos Armados Ilegales con Motivación Política en El Salvador, *Informe del grupo conjunto*, 8.

²³² Grupo Conjunto para la Investigación de Grupos Armados Ilegales con Motivación Política en El Salvador, 57.

²³³ Grupo Conjunto para la Investigación de Grupos Armados Ilegales con Motivación Política en El Salvador, 8.

²³⁴ El Salvador, al igual que Guatemala, presentó un incremento considerable de la violencia al terminar el conflicto armado; los activistas de DDHH también fueron víctimas de persecución y atentados en ese país.

Comisión estaba dirigido a investigar, documentar, e identificar a los CIACS y sus relaciones con las entidades y agentes del Estado²³⁵. La composición de la Comisión, a diferencia del Grupo Conjunto establecido en El Salvador, fue planeada para incluir a un representante del Secretario General de las Naciones Unidas, un representante de la Secretaría General de la OEA y un ciudadano nombrado por el gobierno de Guatemala cuya trayectoria y honorabilidad fueran intachables.²³⁶

El 13 de marzo de 2003 el Ministro de Relaciones Exteriores de Guatemala y el Procurador de DDHH llegaron a un acuerdo político sobre el establecimiento de la CICIACS y, el 4 de abril de ese mismo año el Gobierno de Guatemala envió una solicitud a las Naciones Unidas para que ayudara al establecimiento de la Comisión y a su funcionamiento.²³⁷ Con esta acción, el Gobierno de Guatemala abrió una oportunidad que permitiría modificar la realidad de los activistas de DDHH y del país en general. La lógica parecía simple y clara: los CIACS no podrían influir en una comisión con participación internacional.

Si bien la inclusión de actores internacionales permitiría realizar investigaciones independientes, al incluir a la ONU en este proceso, el diseño de la CICIACS fue modificado con el fin de lograr profundizar las acciones de la Comisión.²³⁸ Esta intención fue plasmada en el *Acuerdo entre las Naciones Unidas y el Gobierno de*

²³⁵ Coalición para la CICIACS, “CICIACS: Sistematización de un Proceso,” Coalición para la CICIACS (2004), citado en Simón Granovsky-Larsen, *La CICIACS: Defensores de DDHH y el Estado de Derecho en la Pos-Guerra* (Guatemala: Grupo de Apoyo Mutuo, 2007), 58.

²³⁶ El nombramiento de este ciudadano quedaba a discreción de los organismos internacionales también presentes en la dirección de la Comisión.

²³⁷ Gobierno de Guatemala, *Iniciativa que aprueba el acuerdo entre las Naciones Unidas y el Gobierno de Guatemala relativo al establecimiento de una Comisión de Investigación de Cuerpos Ilegales y Aparatos Clandestinos de Seguridad en Guatemala, CICIACS*, (Guatemala, Guatemala: Gobierno de Guatemala, 2004):26.

²³⁸ Granovsky-Larsen, *La CICIACS*, 28.

Guatemala relativo al establecimiento de una Comisión de Investigación de Cuerpos Ilegales y Aparatos Clandestinos de Seguridad en Guatemala. Este instrumento estableció los compromisos tanto de las Naciones Unidas como del Gobierno de Guatemala para que la Comisión funcionara; transgredir cualquiera de estos compromisos resultaría en la terminación del Acuerdo, lo que daba incentivos para que todas las partes cooperaran.

La CICIACS, entonces, fue diseñada para investigar la estructura y las actividades de los CIACS. El ámbito de competencia de su investigación iba desde identificar a los responsables de los atentados en contra de defensores de DDHH, hasta las conexiones de dichos perpetradores con las estructuras estatales. Adicionalmente, la CICIACS estaba autorizada para investigar cualquier actividad delictiva que pudiera menoscabar directa o indirectamente la capacidad del sistema de justicia para proteger los DDHH.²³⁹ Por lo tanto, el rango de delitos o de grupos delictivos que la CICIACS estaba facultada para investigar y perseguir podía extenderse sin un límite preciso, bajo el argumento de estar relacionados con actividades de los CIACS.

Para que la CICIACS cumpliera su misión, el Acuerdo le otorgó la facultad de iniciar y proseguir procesos penales cuando percibiera que la falta de acción o estancamiento de un proceso legal obstaculizaría el cumplimiento de su mandato.²⁴⁰ De esta forma, la Comisión podría funcionar aún sin la actuación del poder judicial nacional,

²³⁹ Organización de las Naciones Unidas y Gobierno de la República de Guatemala, *Acuerdo entre las Naciones Unidas y el Gobierno de Guatemala relativo al establecimiento de una Comisión de Investigación de Cuerpos Ilegales y Aparatos Clandestinos de Seguridad en Guatemala* (New York, USA: Organización de las Naciones Unidas, 2004) 2.

²⁴⁰ Organización de las Naciones Unidas y Gobierno de la República de Guatemala, *Acuerdo entre la Organización de las Naciones Unidas y el Gobierno de Guatemala relativo al establecimiento de una Comisión de Investigación de Cuerpos Ilegales y Aparatos Clandestinos de Seguridad en Guatemala*, 2.

lo que la facultaba para investigar y perseguir de manera independiente y, así, sortear los bloqueos sistemáticos del sistema judicial a manos de los CIACS.

Además de esta capacidad de iniciar y avanzar investigaciones y juicios por su propia cuenta, la CICIACS tendría la facultad para incitar a las autoridades estatales a investigar y sancionar a aquellos servidores públicos que fueran identificados por la Comisión como colaboradores de los CIACS.²⁴¹ Otorgar esta capacidad a la CICIACS profundizaría su impacto; no sólo se encargaría de investigar y perseguir a los CIACS, sino que ayudaría a eliminar las redes clandestinas que dichos cuerpos habían creado y que les permitía mantenerse fuera del alcance de la justicia.

Finalmente, el Acuerdo fue firmado por el Gobierno de Guatemala y la Organización de las Naciones Unidas el 7 de enero de 2004.²⁴² La firma de este acuerdo fue celebrada tanto por las organizaciones de DDHH guatemaltecas, como por actores internacionales. Por ejemplo, la Oficina en Washington sobre Asuntos Latinoamericanos (WOLA, por sus siglas en inglés), y organizaciones como Human Rights Watch consideraron el establecimiento de esta Comisión como un paso importante en la lucha por los DDHH en Guatemala.²⁴³ Sin embargo, aun después de haber sido firmado el acuerdo, la Comisión encontró obstáculos que impidieron su establecimiento.

²⁴¹ Organización de las Naciones Unidas y Gobierno de la República de Guatemala, 3.

²⁴² Organización de las Naciones Unidas y Gobierno de la República de Guatemala, 7.

²⁴³ Washington Office on Latin America, "Un aplauso por la CICIACS," *ENLACE*, (2003): 23; Daniel Wilkinson, "Guatemala: A Human Rights Update," *Human Rights News*, octubre 16, 2003, <https://www.hrw.org/legacy/background/americas/guatemala101603.htm>

3.2.2 El fracaso de la CICIACS.

A pesar de que el *Acuerdo entre Guatemala y la Organización de las Naciones Unidas para el establecimiento de la CICIACS* fue firmado por representantes de ambas entidades, el documento no fue ratificado por el Congreso de Guatemala y, por lo tanto, la CICIACS nunca operó. La justificación para que este acuerdo no fuera ratificado fue que, de acuerdo con la Corte de Constitucionalidad de Guatemala,²⁴⁴ las facultades otorgadas a la CICIACS invadían las funciones propias del Ministerio Público, por lo que eran incompatibles con la Constitución del país.²⁴⁵ Así, el proyecto de la CICIACS fue desechado incluso antes de que pudiera entrar en funciones.

Para comprender por qué la CICIACS fue bloqueada por la Corte de Constitucionalidad es crucial conocer la situación política y social que rodeó al proceso de su formación. Por un lado, este bloqueo estuvo estrechamente relacionado con las redes de apoyo político que los CIACS habían creado; por el otro, estuvo también relacionado con la polarización social existente en Guatemala en los primeros años del siglo XXI. Ambos factores afectaron de manera paralela, pero con igual impacto, al decaimiento de la propuesta de la CICIACS y confluyeron para obstaculizar la creación de esta Comisión.

A todo esto, se sumó otro hecho importante. El partido al que pertenecía el entonces presidente Álvaro Portillo, el Frente Republicano Guatemalteco, había sido

²⁴⁴ La Corte de Constitucionalidad de Guatemala es parte del Poder Judicial y evalúa cuando un Acuerdo o Instrumento internacional es o no compatible con la Constitución del País; Corte de Constitucionalidad de Guatemala, <https://cc.gob.gt/33152-2/>.

²⁴⁵ Corte de Constitucionalidad, *Opinión Consultiva sobre el texto del Acuerdo celebrado entre la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y el Gobierno de Guatemala relativo al establecimiento de una Comisión de Investigación de Cuerpos Ilegales y Aparatos Clandestinos de Seguridad en Guatemala (CICIACS)* (Guatemala, Guatemala: Corte de Constitucionalidad, 2004) 5.

fundado por el General Efraín Ríos Montt²⁴⁶. Durante su mandato (2000-2004), este partido había sido identificado como responsable de ataques en contra de defensores de DDHH.²⁴⁷ Las conexiones militares del partido y la sospecha de su participación en la nueva violencia política generó desconfianza en la opinión pública en torno a las intenciones para crear esta nueva Comisión. Después de todo, resultaba incongruente que quienes estaban íntimamente relacionados con los perpetradores estuvieran dispuestos a crear un organismo especializado y destinado en perseguirlos.

Además, es importante señalar que Guatemala se encontraba en época electoral. El debate sobre la creación de la CICIACS ponía en duda el compromiso real del Estado con el objetivo de la justicia. Mientras tanto, la vinculación de militares con los CIACS y el partido minó la credibilidad del FRG durante las elecciones. De hecho, después de que la Corte de Constitucionalidad opinara sobre la incompatibilidad de la propuesta con la Constitución de Guatemala, la oposición política del FRG argumentó que el establecimiento de la CICIACS era un atentado contra la soberanía nacional.²⁴⁸ De esta forma, el proyecto de la CICIACS se topó con más y mayores obstáculos.

Al no poder materializarse, la propuesta de la CICIACS fue desechada y la incertidumbre en torno a la situación de los activistas de DDHH persistió, la violencia y la ingobernabilidad del país continuaron sin solución. Ante el fracaso del proyecto de la CICIACS y la escalada de violencia en Guatemala, la preocupación internacional aumentó. Estas fueron las condiciones que propiciaron el resurgimiento de la propuesta

²⁴⁶ El General Efraín Ríos Montt dirigió al Estado durante la etapa más violenta del conflicto armado e incluso fue condenado por el delito de genocidio por un tribunal nacional en 2013.

²⁴⁷ El trabajo de investigación realizado por Claudia Samayoa, citado en este capítulo, fue realizado durante el período en el que el FRG ocupaba la presidencia.

²⁴⁸ Granovsky-Larsen, *La CICIACS*, 33.

de la CICIACS y su eventual transformación en la CICIG. En efecto, como intentaré mostrar a continuación, no sólo existió una continuidad entre ambos procesos, sino que el antecedente de la CICIACS influyó de manera importante en la creación de la CICIG.

3.2.3 El debate resurge: de la CICIACS a la CICIG.

En ausencia de una respuesta al problema de la violencia en Guatemala, la falta de control del Estado fue cada vez más notoria, tanto al interior como al exterior. Por esta razón, a pesar del fracaso de la CICIACS, tanto activistas de DDHH, como actores internacionales, mantuvieron su presión para que el gobierno guatemalteco diera pasos que le permitieran recuperar la gobernabilidad en el país. Esto llevó en 2005 a la revisión del acuerdo original para el establecimiento de la CICIACS como base para una nueva iniciativa: la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (CICIG).

En los dos primeros capítulos me referí a la relación entre la evolución del conflicto armado guatemalteco, el escenario internacional y las iniciativas de justicia de transición en Guatemala. Como también observé, en el proyecto de la CICIACS el escenario internacional jugó un papel importante y lo mismo sería el caso en la construcción de la CICIG. En efecto, en 2006 la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los DDHH, Louise Arbour, había instado al presidente de Guatemala a establecer la CICIACS ya que, en su opinión, dicha Comisión podía ayudar a Guatemala a construir el Estado de Derecho.²⁴⁹

²⁴⁹ Organización de las Naciones Unidas, *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Guatemala* (Nueva York, USA.: Organización de las Naciones Unidas, 2006) 19.

La construcción del Estado de Derecho –tema presente en el informe– era, en esos años, un objetivo central de la ONU en materia de Derechos Humanos. Prueba de ello es que, un año antes, la antigua Comisión de Derechos Humanos –ahora el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos– había exhortado a los Estados a fortalecer el Estado de Derecho y promover la democracia dentro de sus territorios, y había instado a la Oficina del Alto Comisionado a que ayudara a los gobiernos que solicitaran su ayuda a elaborar proyectos de asistencia técnica que favorecieran la democracia y el imperio de la ley.²⁵⁰ De esta forma, la ONU buscó el establecimiento de organismos similares a la CICIACS, pero que se adecuaran a las características de cada Estado.

Con base en lo anterior, es posible afirmar que para las Naciones Unidas fortalecer el Estado de Derecho era una prioridad. Dado que, en Guatemala esto no se había logrado con el proyecto de la CICIACS, era necesaria una solución diferente. Entonces, si la CICIACS violentaba la Constitución del país por otorgarle facultades para investigar y perseguir a los CIACS –actividad exclusiva del Ministerio Público– era imprescindible idear un enfoque diferente. De este modo, los partidarios de la CICIACS tuvieron que considerar un nuevo punto de partida.

En el marco de la campaña de la ONU a favor del Estado de Derecho había cobrado también alto relieve el combate a la impunidad. En 2005, la misma Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas afirmó que para prevenir las violaciones

²⁵⁰ Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, *2005/32 La democracia y el imperio de la ley*, (Nueva York, USA.: Organización de las Naciones Unidas, 2005) 2.

de DDHH era crucial combatir la impunidad.²⁵¹ Dado el tamaño del problema de la impunidad en Guatemala, la coalición por la CICIACS encontró en esta bandera de la ONU una nueva base desde la cual buscó relanzar sus esfuerzos. Con esta nueva perspectiva los promotores de los DH retomaron el acuerdo de creación de la CICIACS y lo modificaron para intentar establecer una nueva Comisión. Así, en 2006, la impunidad se convirtió en el tema y el problema a resolver de un nuevo diseño institucional: la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala [CICIG].

Para sortear las dificultades que la CICIACS había encontrado en su momento, los promotores de la CICIG retiraron las facultades de persecución penal de este nuevo diseño. De esta forma, la CICIG no invadiría las funciones exclusivas del MP y no atentaría contra la Constitución de Guatemala. Pero si bien este ajuste permitiría a la CICIG funcionar, la falta de capacidad de persecución penal desató un nuevo debate sobre su viabilidad: varias organizaciones de DDHH consideraron que esta nueva iniciativa no funcionaría pues el verdadero problema se encontraba en la ineficiencia del Ministerio Público.²⁵² Entonces, la pertinencia de la CICIG quedó en entredicho al no atender ni ofrecer respuesta a este problema fundamental.

3.2.4 La creación de la CICIG: ¿lo ideal o lo necesario?

A pesar de que –como mencioné anteriormente– la pertinencia de la CICIG quedó en entredicho, la situación de violencia en Guatemala se tornó cada vez más difícil. Prueba de esto fue el incidente conocido como “caso PARLACEN” ocurrido el 19 de febrero

²⁵¹ Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, *2005/81 Impunidad*, (Nueva York, USA.: Organización de las Naciones Unidas, 2005) 2.

²⁵² Washington Office on Latin America "Advocates against impunity: A case study on human rights organizing in Guatemala" *Washington Office on Latin America*, diciembre (2008): 2.

del 2007: tres miembros del parlamento centroamericano y su chofer fueron asesinados después de haber entrado a Guatemala y sus cuerpos fueron calcinados en el vehículo en el que viajaban. Las investigaciones correspondientes fueron llevadas a cabo por la Policía Nacional Civil y, tres días después, cuatro policías fueron detenidos y acusados por los cuatro homicidios.²⁵³ Aunque no fue una sorpresa el hecho de que miembros de la policía estuvieran involucrados, los hechos exhibieron, una vez más, la frágil situación de la seguridad en el país.

Pero más allá del tema de la inseguridad, lo significativo del caso PARLACEN fue que puso en evidencia la acción y persistencia de los mecanismos ilegales de castigo al crimen en Guatemala. Varios días después de haber sido capturados, los policías involucrados en el caso fueron hallados muertos; habían sido ejecutados en una prisión.²⁵⁴ De esta forma, la participación del gobierno en el castigo –ilegal por demás– quedó también demostrada, pues el asesinato había ocurrido en el interior de una prisión que, supuestamente, debería estar controlada por el Estado. Ante estos hechos, la pertinencia de un organismo, cuya supervisión pudiera estar a cargo de una instancia internacional se volvió evidente ante el país y ante la comunidad internacional.

La contundencia de la relevancia de la propuesta de la CICIG ante los ojos de muchos en Guatemala y en la comunidad internacional, llevó a escalar la presión sobre el gobierno. Por ejemplo, en mayo de 2007, el Senado de los Estados Unidos aprobó una resolución en la que urgió al gobierno de Guatemala a que formalizara la iniciativa de

²⁵³ Dudley, *La CICIG*, 22.

²⁵⁴ Dudley, 23.

la CICIG.²⁵⁵ Posteriormente, en julio del mismo año, el Senador Patrick Leahy emitió una declaración en la que se opuso a que el gobierno de los Estados Unidos continuara enviando ayuda internacional a Guatemala en tanto el Congreso de Guatemala no formalizara la CICIG.²⁵⁶ Esta declaración fue crucial para el establecimiento de la CICIG; Guatemala no podía permitirse perder la ayuda internacional de los Estados Unidos.

Pero la presión de la comunidad internacional no provino únicamente del gobierno estadounidense. Como había sido el caso en el Congreso de los Estados Unidos, algunos miembros del Parlamento Europeo también dieron su apoyo explícito a la CICIG. Además, una coalición compuesta por organizaciones defensoras de los DDHH provenientes de Canadá, Centroamérica, Europa y México publicó su propia declaración en la que instaban al Gobierno de Guatemala a formalizar la creación de la CICIG.²⁵⁷ Estas presiones, aunadas a las provenientes del Congreso de Estados Unidos y de los activistas de DDHH en pro de la Comisión, culminaron en la creación –esta vez efectiva mediante ratificación– de la CICIG.

3.3 Consideraciones finales.

El diseño de la CICIG será el objeto de estudio del siguiente capítulo. Sin embargo, en este punto es importante destacar algunas consideraciones finales para comprender el proceso que llevó a su creación. En primer lugar, la evolución de la violencia y la –cada

²⁵⁵ Washington Office on Latin America “Senadores estadounidenses introducen resolución urgiendo la pronta ratificación de la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala,” *WOLA*, mayo 1, 2007 <https://www.wola.org/es/2007/05/senadores-estadounidenses-introducen-resolucion-urgiendo-la-pronta-ratificacion-de-la-comision-internacional-contra-la-impunidad-en-guatemala/>

²⁵⁶ *WOLA*, *Advocates against impunity*, 13.

²⁵⁷ *WOLA*, 13.

vez más evidente— participación de poderes clandestinos en actos violentos sacaron a la luz dos problemáticas cruciales que enfrentaba el Estado en Guatemala. Por un lado, la acción de los grupos clandestinos puso al descubierto la incapacidad del Estado para centralizar el uso de la fuerza, lo que, como mencioné anteriormente, ponía en peligro la viabilidad misma de las instituciones del Estado. Aunado a ello, al no responder a las demandas de seguridad de la población, la legitimidad del Estado ante la ciudadanía se vio socavada, lo que, a su vez, generó nuevas dinámicas de desconfianza política y social.

En este escenario los objetivos de justicia transicional no sólo quedaron truncos, sino que la impunidad abonó a la violencia e inseguridad. Las dinámicas de desconfianza social se ahondaron, la falta de reconciliación nacional, el desconocimiento de las víctimas de violaciones a los DDHH como ciudadanos con plenos derechos y la falta de solidaridad social propiciaron nuevos escenarios de conflicto y enfrentamiento. Mientras que en el marco de estos nuevos enfrentamientos se generalizó la criminalización y la estigmatización de los defensores de DDHH. Todo esto ayudó a visibilizar la situación de Guatemala ante el mundo y a generar dinámicas transnacionales que buscaron ofrecer soluciones a la situación de Guatemala.

Involucrar a la comunidad internacional trajo como consecuencia nuevas dinámicas internas en Guatemala. Mientras una parte de la población abogaba por la creación de la CICIACS, otro segmento hizo todo lo posible por bloquear dicha iniciativa. Como se observó, la propuesta de la CICIACS fue desechada, pero el proceso de construcción de una iniciativa internacional no pararía allí. La constante violencia en Guatemala propició una nueva ola de presiones internacionales pero, esta vez, arropada

en las nuevas prioridades de la ONU: el Estado de Derecho y el combate a la impunidad. De este modo, la iniciativa internacional para Guatemala puso en el centro el combate a la impunidad en un nuevo diseño: la CICIG.

A la luz de lo hasta aquí expuesto, parecería que el diseño de la CICIG no necesariamente coincidió con una visión ideal que los activistas de DDHH pudieran haber tenido en mente. Si bien en Guatemala el problema de la impunidad era innegable, el combate a la impunidad fue un objetivo claramente transferido e importado de la agenda más amplia de las Naciones Unidas. De ahí que el contexto en el que se desarrolló la CICIG fuese el contexto “propicio” que actores internacionales habrían definido para el establecimiento de iniciativas de justicia de transición.

Capítulo 4

El diseño institucional de la CICIG: Entre la tradición y la innovación de la justicia de transición.

Este capítulo analiza el documento fundacional de la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala [CICIG] y atiende la pregunta central de esta investigación: ¿El diseño institucional de la CICIG corresponde a una iniciativa de justicia de transición? Para responder esta pregunta, el argumento que apunto es que el diseño institucional de la CICIG comparte características propias de la justicia transicional y, si bien, claramente exhiben algunas características que pueden no ser tradicionales en este paradigma, podrían servir para alcanzar los objetivos de la justicia de transición. Después de todo, la CICIG se insertó en la agenda más amplia de DDHH de la ONU centrada, a su vez, en esos años, en la promoción del Estado de Derecho y el combate a la impunidad.

Intentaré fundamentar estos argumentos a partir de la revisión del *Acuerdo entre la Organización de las Naciones Unidas y el Gobierno de Guatemala relativo al establecimiento de una Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (CICIG)*. Este instrumento, que presenté con anterioridad en el tercer capítulo, es la base sobre la cual se funda el mandato, el funcionamiento, las facultades, y las limitantes de la CICIG. De ahí que, el análisis de este documento sea de vital importancia para definir la naturaleza del diseño institucional de la Comisión.

Si bien este *Acuerdo* es crucial para entender a la CICIG, mi explicación no se limitará a este documento. Por el contrario, buscaré complementar el análisis atendiendo factores como el contexto, los diferentes procesos relacionados con la CICIG y las

interacciones políticas que la rodearon para sugerir algunas características adicionales compatibles con la lógica de la justicia de transición que no necesariamente están presentes en el texto del *Acuerdo*. De esta forma, este capítulo ofrecerá una panorámica de las características internas y externas que acercan a la CICIG a una iniciativa de justicia de transición que podríamos llamar no tradicional.

Este capítulo estará dividido en dos partes. En la primera, intentaré mostrar las similitudes que presenta el diseño institucional de la CICIG con los paradigmas tradicionales de la justicia transicional. En la segunda, discutiré las innovaciones que tuvo el diseño de la CICIG con respecto de la justicia transicional. Transversalmente, dialogaré con ambas perspectivas para identificar tanto los alcances que permiten definir a la CICIG como una iniciativa de justicia de transición como aquellas características que la alejan de esta tradición.

Para clasificar a la CICIG como una iniciativa de justicia transicional retomaré la definición que presento en el marco conceptual, que entiende a la justicia de transición como aquella concepción de justicia asociada con períodos de cambio político; que es temporal, extraordinaria, contextualizada, parcial, constructivista, imperfecta, retrospectiva, prospectiva y que tiene como objetivo restablecer el Estado de Derecho, además de estar vinculada con otro tipo de agendas. Retomo también los indicadores de éxito de las iniciativas de justicia de transición –explicados en el segundo capítulo– para establecer vínculos entre este paradigma y la CICIG.

Al referirme a las iniciativas de justicia transicional tradicional me baso en las tres fases de la justicia de transición que Ruti Teitel identifica y las características que

estas comparten.²⁵⁸ Pero, al hablar de iniciativas de justicia transicional no tradicional me refiero a características que difieren de estas tres generaciones, pero que, en principio, parecen compatibles con la normativa general de la justicia transicional o que parecen coadyuvar a asegurar el éxito de algunos de los indicadores presentados previamente.

4.1 El diseño institucional de la CICIG.

En agosto de 2007, el Congreso de Guatemala finalmente ratificó el *Acuerdo entre la Organización de las Naciones Unidas y el Gobierno de Guatemala para el establecimiento de una Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (CICIG)*—en adelante el *Acuerdo*—. Con esta acción, la Comisión dejó de ser una propuesta y se convirtió en una realidad tangible para los defensores de DDHH en Guatemala. Pero, más allá de su establecimiento, la ratificación del *Acuerdo* tuvo un significado ulterior: la propuesta había logrado conciliar intereses y preocupaciones de distintos puntos de vista y, de esta forma, sortear las dificultades que bloquearon a su predecesora, la CICIACS.

El nuevo instrumento quedó plasmado en quince artículos que sentarían las bases sobre las que se sostendría el diseño institucional de la CICIG. Estos artículos detallarían sus fundamentos y objetivos (preámbulo y Artículo 1), las funciones de la Comisión, sus facultades, su personalidad jurídica y la capacidad legal que poseería, las responsabilidades del gobierno de Guatemala para colaborar con la Comisión, la manera en que se cubrirían los gastos de la CICIG, las medidas para garantizar la seguridad y la protección de su personal, los privilegios e inmunidades que gozaría tanto el

²⁵⁸ Ver el apartado conceptual: páginas 8-11.

Comisionado como el resto del personal de la Comisión (Artículos 2-10), la duración del trabajo de la CICIG (Artículo 14) y, además, ciertas formas para garantizar el cumplimiento de dicho acuerdo (Artículos 11, 12 y 15).

En su preámbulo, el *Acuerdo* se refiere a los antecedentes que llevaron al desarrollo de la CICIG. Por ejemplo, resume los compromisos adquiridos por el Estado de Guatemala en materia de Derechos Humanos.²⁵⁹ Acto seguido, el *Acuerdo* reconoce la amenaza que representaban los CIACS para la viabilidad del Estado de Derecho en dicho país. Con base en esta preocupación, el preámbulo menciona también los compromisos adquiridos por el gobierno de Guatemala en el Acuerdo Global de Derechos Humanos de 1994; específicamente la garantía de protección a los defensores de DDHH y la necesidad de combatir y desarticular a los CIACS.²⁶⁰

Posteriormente, el preámbulo alude a los fundamentos internacionales detrás del proceso de constitución de la CICIG. Por ejemplo, el compromiso de los Estados firmantes de la Carta de las Naciones Unidas para promover el respeto de los DDHH y las libertades individuales fundamentales, así como el acuerdo entre el Ministerio de Relaciones Exteriores de Guatemala y el procurador de DDHH para el establecimiento de la CICIACS ²⁶¹, la solicitud de asistencia enviada por el Gobierno de Guatemala a la ONU en 2004 para establecer la CICIACS, el reconocimiento de la necesidad de un

²⁵⁹ El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Declaración sobre el Derecho y el Deber de los Individuos y los tratados y organismos que conforman el sistema interamericano de DDHH son algunos ejemplos de estos instrumentos internacionales.

²⁶⁰ Organización de las Naciones Unidas y Gobierno de la República de Guatemala, *Acuerdo entre las Naciones Unidas y el Gobierno de Guatemala relativo al establecimiento de una Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala* (New York, USA: Organización de las Naciones Unidas, 2006) 2-3.

²⁶¹ Si bien este instrumento fue realizado en Guatemala, también formó parte de las dinámicas que atrajeron la atención internacional hacia el problema de los CIACS en Guatemala.

organismo internacional para combatir la impunidad en Guatemala y, finalmente, las negociaciones sostenidas entre el Secretario General de la ONU y el Gobierno de Guatemala para el establecimiento de la CICIG.²⁶²

Los objetivos centrales del *Acuerdo* –y de la Comisión– fueron dos: el primero, fortalecer las capacidades del Estado para investigar y perseguir los delitos presuntamente cometidos por los CIACS y cualquier conducta delictiva conexas. El segundo objetivo fue crear los mecanismos y procedimientos necesarios para proteger los derechos a la vida y la integridad de los individuos. En el mismo apartado, el *Acuerdo* establece dos lineamientos básicos para identificar a los CIACS: en primer lugar, los define como grupos que cometen acciones ilegales para afectar el pleno goce y ejercicio de los DDHH, y en segundo término los considera vinculados directa o indirectamente con el Estado, o con la capacidad para que sus acciones ilícitas queden impunes. De esta forma, el *Acuerdo* enfoca el mandato de la Comisión en estos grupos.²⁶³

Una vez establecidos los objetivos, con base en la enumeración de sus funciones el *Acuerdo* procede a explicitar las formas en la que actuará la Comisión. Estas incluyen: determinar la existencia de los CIACS, su *modus operandi*, sus fuentes de financiamiento y su posible vinculación con el Estado; colaborar con el Estado para desarticular a los CIACS e investigar y sancionar a sus integrantes; y recomendar las políticas públicas y reformas jurídicas e institucionales necesarias para terminar con los

²⁶² ²⁶² Organización de las Naciones Unidas y Gobierno de la República de Guatemala, *Acuerdo entre las Naciones Unidas y el Gobierno de Guatemala relativo al establecimiento de una Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala*, 3.

²⁶³ Organización de las Naciones Unidas y Gobierno de la República de Guatemala, 4.

CIACS y evitar que estos resurjan. Finalmente, el *Acuerdo* dota a la Comisión con independencia funcional absoluta para perseguir su mandato.²⁶⁴

En un tercer artículo, el *Acuerdo* explicita las facultades de la Comisión y las capacidades con las que contaría para cumplir su mandato. Primeramente, la CICIG está dotada de facultades de investigación y de denuncia ante el Ministerio Público. Para el cumplimiento de su mandato, la CICIG podría recibir y hacer uso de información proveniente de cualquier fuente pública o privada. Sus capacidades de denuncia serían de dos tipos: el primero, la denuncia penal, que tendría como objetivo perseguir y desarticular a los CIACS y se presentaría ante el Ministerio Público. El segundo, la denuncia administrativa, que sería llevada ante las autoridades administrativas con el propósito de poner freno y romper la relación entre los CIACS y el Estado.²⁶⁵

También, con el fin de garantizar la seguridad de quienes colaboraran con la Comisión, el *Acuerdo* dotó a la CICIG con la facultad de garantizar la confidencialidad de quienes participaran en sus trabajos y de solicitar al Ministerio Público la protección de testigos y víctimas. Además, para asegurar la confianza de sus miembros, la Comisión fue facultada para seleccionar y supervisar a su propio equipo técnico de investigación. Para formar parte de este equipo, a su vez, la Comisión establecía requisitos para que los profesionales –nacionales o extranjeros– pudieran probar su integridad personal y su competencia y ayudar así al cumplimiento de su mandato.²⁶⁶

²⁶⁴ Organización de las Naciones Unidas y Gobierno de la República de Guatemala, 5.

²⁶⁵ Organización de las Naciones Unidas y Gobierno de la República de Guatemala, 5.

²⁶⁶ Organización de las Naciones Unidas y Gobierno de la República de Guatemala, 6.

La composición de la Comisión, como está establecido en el artículo 5 del *Acuerdo*, era relativamente sencilla. La CICIG estaría conformada por: un Comisionado, designado por el Secretario General de las Naciones Unidas y cuyas funciones serían representar a la CICIG ante el gobierno de Guatemala e informar periódicamente al Secretario General sobre las actividades de la Comisión; una Secretaría, que tendría a cargo la administración general y, finalmente, el personal contratado por el Comisionado, que incluía –pero no se limitaba– a investigadores, forenses y expertos en tecnologías de información y comunicación.²⁶⁷ El *Acuerdo* no incluyó un límite a dicho personal, por lo que la Comisión podría haber contratado tantos miembros como considerara pertinente siempre que tuviera la capacidad financiera para cubrir sus gastos.

Con respecto al financiamiento, los gastos de la CICIG serían cubiertos por contribuciones voluntarias de la comunidad internacional. Por su parte, la contribución del gobierno de Guatemala a la CICIG se definió mediante el otorgamiento de oficinas e instalaciones para que la Comisión llevara a cabo sus actividades.²⁶⁸ El hecho de que el financiamiento del gasto corriente quedara a cargo de la comunidad internacional presentaba distintos retos y oportunidades para la Comisión pues, aunque durante las negociaciones el apoyo político para garantizar su creación había sido considerable, traducir ese apoyo en una contribución económica de mediano y largo plazo presentaba grandes retos.

Así, la CICIG tuvo una naturaleza mixta que conjugaba la presencia de actores nacionales e internacionales para garantizar su funcionamiento. Pero al ser una iniciativa

²⁶⁷ Organización de las Naciones Unidas y Gobierno de la República de Guatemala, 7.

²⁶⁸ Organización de las Naciones Unidas y Gobierno de la República de Guatemala, 8.

amparada por las Naciones Unidas, la CICIG también contó con los privilegios e inmunidades propias de los organismos dependientes de la ONU. Dichas inmunidades, presentes en la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de 1961, iban desde la inviolabilidad de las comunicaciones del personal y de las instalaciones, hasta la inmunidad de jurisdicción penal, civil y administrativa.²⁶⁹ Entonces, la naturaleza mixta de la CICIG fue aún más peculiar; sus funciones eran independientes, sus facultades estaban limitadas a aquellas que no contravinieran al Ministerio Público, y sus privilegios eran los de una organización internacional.

Si el clima político interno había retrasado el establecimiento de la Comisión, era difícil pensar que su acción no sería retrasada o bloqueada por esta misma situación. Anticipando estas dificultades, el *Acuerdo* estableció tres apartados que ayudarían a sortearlas: el primero, condicionó la ayuda de la Organización de las Naciones Unidas al compromiso que el gobierno de Guatemala demostrara con los objetivos de la CICIG; si el gobierno no cooperaba con la CICIG, la ONU retiraría su ayuda. El segundo apartado, buscó evitar conflictos en el país, y en él se contemplaron las vías para solucionar eventuales controversias mediante la negociación o cualquier otro medio que fuera convenido. Finalmente, el *Acuerdo* permitía su modificación mediante previo acuerdo escrito entre ambas partes.²⁷⁰

²⁶⁹ Organización de las Naciones Unidas y Gobierno de la República de Guatemala, 9.

²⁷⁰ Organización de las Naciones Unidas y Gobierno de la República de Guatemala, 11.

4.2 La CICIG y la justicia transicional tradicional

a) La CICIG como motor de la transición

Tradicionalmente la justicia transicional ha sido interpretada como aquella concepción de justicia asociada con períodos de transformaciones políticas de gran calado; ya sea una transición de un régimen autoritario hacia un régimen democrático, o de una situación de conflicto armado a una situación de paz. En Guatemala, el proceso de paz de los últimos años del siglo XX puso término a la guerra civil y propuso los cambios políticos necesarios para apuntalar la transición a la democracia. Entonces, denominar a la CICIG –un ejercicio creado una década después de estas transiciones– como una iniciativa de justicia transicional resultaría contradictorio; en principio no puede existir una iniciativa de justicia transicional sin una transición.

Sin embargo, como sugeriré en los siguientes párrafos, en el caso de la CICIG estamos ante una transición política particular: la Comisión fue diseñada como una herramienta para una transición hacia la paz. De esta forma, además de argumentar que la CICIG cumple con esta característica de las iniciativas de la justicia de transición, intentaré ilustrar la innovación que representó la CICIG para la justicia transicional en Guatemala y quizás también en la agenda más amplia de la justicia de transición.

Para comprender por qué la CICIG corresponde a un proceso de transición política es necesario recordar que incluso después de haber terminado el conflicto armado, la violencia política siguió siendo utilizada como medio de represión estatal. El principal ejemplo de ello fueron las acciones de acoso e intimidación de las que fueron víctimas los activistas de DDHH durante los primeros años del siglo XXI. Aunque los activistas no usaron la violencia como medio para alcanzar sus metas, sí persiguieron

objetivos políticos que iban en contra del status quo que imperaba en el país. Por su parte, el Estado buscó el objetivo opuesto: la persistencia de la estructura política existente, aun por medio de la violencia

La expresión pública de esta violencia estuvo asociada a los ataques cometidos por los CIACS, que hasta ese momento permanecían definidos como entidades clandestinas.²⁷¹ Sin embargo, una vez que el presidente Portillo admitió públicamente los nexos entre las estructuras estatales y las acciones de estos cuerpos la violencia clandestina criminal se manifestó claramente como violencia política. Si los CIACS y el Estado eran actores y promotores de la violencia política en Guatemala, era claro que una iniciativa que tenía como propósito combatir a estos actores clandestinos, y la violencia que generaban, parecía ofrecer una vía para transitar a un escenario de paz.

b) La justicia limitada

En agosto de 2007, el Congreso de Guatemala finalmente ratificó el *Acuerdo entre la Organización de las Naciones Unidas y el Gobierno de Guatemala para el establecimiento de una Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala [CICIG]*. Con esta acción, la Comisión dejó de ser una propuesta y se convirtió en una realidad tangible para los defensores de DDHH en Guatemala. Pero, más allá de su establecimiento, la ratificación del *Acuerdo* tuvo un significado ulterior: la propuesta había logrado conciliar diferentes intereses y preocupaciones y, de esta forma, sortear

²⁷¹ En el diseño institucional de la CICIACS existe una definición ambigua de los CIACS, el *Acuerdo entre las Naciones Unidas y el Gobierno de Guatemala relativo al establecimiento de una Comisión de Investigación de Cuerpos Ilegales y Aparatos Clandestinos de Seguridad en Guatemala* define a “personas responsables de ataques a activistas de DDHH,” “organizaciones ilícitas que tengan vínculos con agentes del Estado,” y “cualquier miembro de la delincuencia organizada transnacional”; Organización de las Naciones Unidas y Gobierno de la República de Guatemala, *Acuerdo entre las Naciones Unidas y el Gobierno de Guatemala relativo al establecimiento de una Comisión de Investigación de Cuerpos Ilegales y Aparatos Clandestinos de Seguridad en Guatemala*, 2.

las dificultades que hasta entonces había obstaculizado los esfuerzos a favor de la justicia y la paz.

El diseño institucional de la CICIG fue innovador en tanto delineó una estrategia clara para perseguir a los Cuerpos Ilegales y Aparatos Clandestinos de Seguridad [CIACS]. En contraposición con la CICIACS, la CICIG definió claramente cuáles serían las características que diferenciarían las actividades de los CIACS de otros tipos de delitos. El *Acuerdo*, en su primer artículo, define a los CIACS como: *aquellos grupos que cometen acciones ilegales que afectan el pleno goce de los derechos civiles y políticos y que están vinculados de manera directa o indirecta con agentes del Estado, o que tienen capacidad para que sus acciones ilícitas queden impunes.*²⁷² Este paso fue crucial para establecer las bases para el funcionamiento de la Comisión; no llevaría a cabo cualquier investigación, sino únicamente aquellas que estuvieran relacionadas de forma particular con estas especificaciones.

Paradójicamente es importante notar que el afán de especificar de manera precisa el ámbito de sus investigaciones terminó dejando de lado algunas de las actividades de los CIACS.²⁷³ De ahí que, incluso con un mandato tan acotado y enfocado en dichos grupos, al final, la CICIG no tuvo la facultad para perseguir una justicia *ideal*, es decir, todo el rango de actividades en las que participaban los CIACS. De este modo es posible apuntar otra característica que la CICIG parece compartir con las iniciativas de justicia

²⁷² Organización de las Naciones Unidas y Gobierno de la República de Guatemala. *Acuerdo entre las Naciones Unidas y el Gobierno de Guatemala relativo al establecimiento de una Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala*, 4.

²⁷³ El capítulo anterior menciona algunas de estas actividades como tráfico de armas, drogas, y protección a grupos criminales organizados nacionales e internacionales.

transicional: en general, obedecen a una concepción limitada de justicia, es decir, específica para cierto tipo de crímenes y de actores.

c) La (re) construcción del Estado de Derecho.

La segunda característica que vincula a la CICIG con la justicia transicional es que su mandato está dirigido –aunque no de forma explícita– a reforzar aquellas capacidades que permitieran ayudar a Guatemala a restablecer del Estado de Derecho. Prueba de ello es la prioridad que dio al combate a la impunidad, especialmente a partir de la estrecha relación entre los CIACS y la impunidad en Guatemala. La falta de castigo a los crímenes no era azarosa, sino que formaba parte de su modus operandi. Debido a que la impunidad es la cara opuesta del Estado de Derecho²⁷⁴ las acciones dirigidas a combatir a estos cuerpos tuvieron como objetivo implícito fortalecer las instituciones encargadas de construir y mantener el Estado de Derecho.

Si bien el cumplimiento cabal del Estado de Derecho suele plantearse como un ideal, es claro que, los CIACS y su violencia descentralizada representaban una seria amenaza para la viabilidad del Estado. Esta visión tuvo eco en el diseño institucional de la CICIG pues desvió la mirada de la participación estatal en la generación de la impunidad e identificó a los CIACS como los primeros responsables de dicha problemática. De hecho, el Estado aparece como un responsable pasivo de la impunidad,

²⁷⁴ De acuerdo con el Informe del Secretario General de las Naciones Unidas, el concepto de Estado de Derecho se refiere a un principio de gobierno según el cual todas las personas, instituciones y entidades, públicas y privadas, incluido el propio Estado, están sometidas a unas leyes que se promulgan públicamente, se hacen cumplir por igual y se aplican con independencia, además de ser compatibles con las normas y los principios internacionales de DDHH. También, este Estado exige que se adopten medidas para garantizar el respeto de los principios de primacía de la ley, igualdad ante la ley, rendición de cuentas, equidad en la aplicación de la ley, separación de poderes, participación en la adopción de decisiones, legalidad, no arbitrariedad y transparencia procesal y legal; Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, *El Estado de derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos: Informe del Secretario General*, 5.

en donde su incapacidad para manejar el problema terminó haciéndolo parte del mismo. El *Acuerdo*, más allá de señalar la responsabilidad del Estado, se enfocó en recuperar su capacidad para que el Estado pudiera cumplir sus compromisos en materia de DDHH. En esta lógica, a relación entre la capacidad del Estado y la viabilidad del Estado de Derecho parece obvia.

Otra evidencia de que el *Acuerdo* tuvo como objetivo ayudar construir el Estado de Derecho en Guatemala es la garantía de confidencialidad y seguridad que otorgó a los colaboradores de la CICIG. Como mencioné en el capítulo anterior, la impunidad relacionada con las actividades de los CIACS era promovida, con frecuencia, mediante la amenaza y los ataques a los servidores públicos pertenecientes al sector judicial. En un intento por revertir esta situación, la protección de la CICIG se extendió a cualquier persona que pudiera participar en sus funciones, fuera como testigo, víctima, investigador o colaborador.²⁷⁵ Así, el sistema de justicia –al menos en los casos en donde la CICIG participaba– podría funcionar de manera independiente a presiones o injerencias externas.

d) Garantías de no repetición

Además del restablecimiento del Estado de Derecho, el *Acuerdo* buscó crear garantías para que, una vez desmantelados, los CIACS no resurgieran. Este objetivo sería perseguido en dos etapas: la primera consistiría en recomendar al Estado adoptar las políticas públicas necesarias para erradicar a los CIACS; la segunda prevendría su

²⁷⁵ Organización de las Naciones Unidas y Gobierno de la República de Guatemala, *Acuerdo entre las Naciones Unidas y el gobierno de Guatemala relativo al establecimiento de una Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala*, 5.

reaparición mediante reformas jurídicas e institucionales.²⁷⁶ Entonces, el diseño institucional de la CICIG no se enfocó solamente en la situación presente, sino que promovió una actuación prospectiva de la justicia: fortalecer el engranaje judicial e institucional de manera que Guatemala no retrocediera a la situación de violencia e impunidad que había llevado a la CICIG.

Sin embargo, al igual que con los sujetos y crímenes que perseguía la CICIG, las disposiciones que planteó el *Acuerdo* para evitar la repetición de la violencia en Guatemala no aludieron a todas las expresiones de violencia presentes en el país, sino que se enfocaron exclusivamente en la actuación de los CIACS. Así, al considerar que la definición de CIACS –presentada en líneas anteriores– alude solamente a ataques contra derechos humanos civiles y políticos, el *Acuerdo* privilegió la violencia de carácter más político. Esta característica, sugiere otro posible vínculo de la CICIG con el paradigma clásico de la justicia transicional: la búsqueda de no repetición de los ataques sistemáticos hacia los DDHH de integridad y seguridad personal.

Finalmente, para garantizar la permanencia de los avances de la Comisión con respecto a su mandato, la CICIG contó con una facultad excepcional que le permitiría, en principio, incidir en el aparato de justicia. En efecto, la CICIG podría promover reformas legislativas específicas para garantizar el funcionamiento del sistema judicial.²⁷⁷ Esta facultad tenía como propósito fortalecer al sistema de justicia de manera que, una vez que los CIACS fueran eliminados, la justicia no volviera a ser intervenida por miembros de otros grupos criminales. De esta forma, el diseño de la CICIG apostó

²⁷⁶ Organización de las Naciones Unidas y Gobierno de la República de Guatemala, 4.

²⁷⁷ Organización de las Naciones Unidas y Gobierno de la República de Guatemala, 8.

a favor de una solución duradera que fue más allá de la existencia de los CIACS; se enfocó en la impunidad, sin importar qué actor criminal la pudiera generar.

e) La independencia de la CICIG y el clima político.

Uno de los factores más importantes para la fundación de la CICIG fue la capacidad de acción con la que fue dotada para realizar su mandato. De acuerdo con su documento fundacional, la CICIG fue diseñada para llevar a cabo sus actividades con independencia, tanto de la Organización de las Naciones Unidas, como del gobierno de Guatemala. Siempre que sus actividades no contravinieran el ordenamiento judicial guatemalteco, la CICIG era libre para realizar cualquier acción que considerara necesaria para cumplir su mandato.²⁷⁸ Así, el diseño de la labor de la Comisión buscó aislarse del clima político que la rodeaba y que obstaculizó a su predecesora.

Esta independencia representó un avance importante para la justicia y para el proceso de justicia de transición en Guatemala: la justicia no quedó sujeta a la voluntad de los actores políticos –como en el caso de la Comisión de Esclarecimiento Histórico cuyo reporte fue desconocido y sus recomendaciones no fueron atendidas por el gobierno en turno–. Por lo tanto, la total independencia, en términos de funciones, de la Comisión fue una característica vital que permite apuntar la innovación que representó la CICIG para la justicia transicional: el diseño de la CICIG intentó prevenir que su actuación se politizara, lo que previamente representó un problema constante para los esfuerzos de justicia de transición en Guatemala.

²⁷⁸ Organización de las Naciones Unidas y Gobierno de la República de Guatemala, 5.

Sin embargo, aunque la total independencia de funciones representó un avance para la justicia transicional en Guatemala, las limitantes políticas constriñeron su actuación de otra forma. La duración de la CICIG fue limitada a dos años que podían ser prorrogados por acuerdo escrito entre ambas partes. Entonces, esta limitación temporal daba la posibilidad al gobierno de Guatemala de poner término a la existencia de la CICIG una vez que el período bianual se cumpliera. De esta forma, aunque la labor de la Comisión aspiró a tener un carácter apolítico, la evaluación que el gobierno realizara de su labor sí podría ser politizada.

En este punto, es posible encontrar otra característica compatible entre el diseño de la CICIG y la justicia transicional tradicional: la temporalidad. Al ser planeada con una duración de dos años, el diseño alude a un contexto extraordinario en el que el orden jurídico guatemalteco había sido puesto en duda y requería ser restaurado. Aunque la extensión del período podía renovarse de manera indefinida, la Comisión está diseñada para ser retirada de su campo de acción una vez que el contexto lo permitiere. Por lo tanto, la CICIG fue parte de una transición entre dos contextos políticos y se ajusta al paradigma temporal de la justicia de transición.

f) La promoción de una cultura respetuosa de los DDHH.

Como he mencionado en capítulos anteriores, la promoción de una cultura respetuosa de los DDHH es un indicador de éxito de los mecanismos de justicia transicional. Aunque evaluar este indicador está fuera del alcance de este proyecto, debido a que implicaría revisar con detalle el trabajo de la CICIG, sí es posible encontrar varios indicios de que el objetivo estaba planteado en el diseño institucional. La identificación de este objetivo en el diseño de la CICIG nos permite, a su vez, establecer

otra posible línea de conexión entre el paradigma de la justicia transicional y la actuación de la Comisión.

La primera evidencia del objetivo de promover una cultura respetuosa de los DDHH se encuentra en el preámbulo del *Acuerdo*, en donde las partes recuerdan los compromisos adquiridos por Guatemala en el Acuerdo Global de Derechos Humanos firmado en 1994.²⁷⁹ La mención del AGDH en el documento constitutivo de la CICIG tiene una dimensión retroactiva vía el reconocimiento de que el gobierno no había cumplido con las obligaciones contraídas en 1994. Pero también incluyó una dimensión proactiva al reconocer que, en el nuevo contexto, la situación de DDHH se había agravado hasta ser insostenible. Por medio de esta mención, la conexión entre la justicia transicional y la CICIG parece clara: la CICIG busca responder ante una necesidad específica, que proviene de la falta de cumplimiento de los objetivos previamente establecidos de derechos humanos.

Además de atender este asunto pendiente del pasado, la CICIG puso especial atención en uno de los principales problemas para el respeto a los derechos humanos en el nuevo escenario que enfrentaba Guatemala: el peligro de la denuncia y su alcance. Cabe recordar que, en los primeros años del siglo XXI, la denuncia en Guatemala representaba un riesgo para quienes la llevaban a cabo. Por lo tanto, mediante la protección a las víctimas y testigos –mencionada previamente–, el *Acuerdo* buscó ofrecer una respuesta a este problema y, al garantizar la denuncia, promover una cultura de respeto a los DDHH y de acceso a la justicia.

²⁷⁹ Organización de las Naciones Unidas y Gobierno de la República de Guatemala, 2.

Sin embargo, el diseño de la Comisión fue más allá de la mera protección de víctimas. Además de otorgar seguridad, la Comisión podría hacer uso de cualquier información proveniente de entidades públicas o privadas, locales o extranjeras para llevar a cabo las investigaciones que correspondieran a su mandato.²⁸⁰ Esta capacidad resulta especialmente importante para entender la contribución de la CICIG a la agenda de la la justicia transicional: la facultad de persecución y de denuncia de la Comisión podría ser activada por cualquier indicio de actividad de los CIACS. Esta facultad de la CICIG deja ver un avance con respecto de las iniciativas de justicia transicional previas que, o no tuvieron la facultad para presentar denuncias penales (como el caso de la CEH) o que no encontraron un canal formal que atendiera sus denuncias (como el caso del proyecto REMHI).

g) Las “depuraciones” estatales.

En el segundo capítulo mencioné que una de las posibles formas que toma la justicia transicional es la purga de los miembros del régimen represor.²⁸¹ Sin embargo, el contexto en el que se desarrolló el proceso de creación de la CICIG requirió de una fórmula especial. En el nuevo contexto de Guatemala los CIACS no formaban parte del Estado –al menos no de manera oficial– por lo tanto, separar a los funcionarios públicos bajo sospecha de formar parte de estructuras comprometidas habría generado más problemas de los que habría resuelto; al reducir indiscriminadamente a los efectivos que laboraban en el sistema de justicia, este se debilitaría aún más. Es así que, esta forma de

²⁸⁰ Organización de las Naciones Unidas y Gobierno de la República de Guatemala, 5.

²⁸¹ Mark J. Osiel, “Respuestas estatales a las atrocidades masivas,” 67.

expresión de la justicia transicional tomó un nuevo enfoque: las sanciones administrativas.

La forma en que se identificaría y sancionaría a los funcionarios vinculados con los CIACS debía seguir un proceso previamente establecido. Primero, la Comisión debía investigar el posible vínculo de los servidores públicos con los CIACS. Después, en caso de que la investigación arrojara información suficiente, la CICIG presentaría la denuncia correspondiente ante las autoridades de Guatemala para iniciar la persecución penal. Finalmente, el sistema de justicia nacional establecería la sanción penal para quienes, al culminar el debido proceso, fueran encontrados culpables de participar en las actividades delictivas de los CIACS. Este proceso de investigación, denuncia y castigo abrió la puerta para separar de sus funciones a los funcionarios vinculados con los CIACS y/o con el contexto de violencia.

Si bien esta forma específica de operar parece un tanto contradictoria –un sistema de justicia cooptado que sanciona miembros del mismo sistema de justicia–, el diseño de la CICIG logró blindar esta facultad al otorgarle otro poder. El *Acuerdo* incluye dentro de las facultades de la Comisión la posibilidad de denunciar a los funcionarios y empleados públicos que cometiesen faltas administrativas, principalmente aquellos que fueran responsables de obstaculizar las labores de la misma Comisión. Así, la estructura de la CICIG garantizó, en principio, su capacidad para purgar a los funcionarios públicos responsables de apoyar a los CIACS; ya fuera mediante sanción penal o mediante denuncia administrativa, los servidores podían ser castigados y separados de sus posiciones.

h) Los CIACS: entre el ejército, la política, y el crimen

Hasta este punto he explicado cómo clasifica el *Acuerdo* a los CIACS y he mostrado algunas de las herramientas diseñadas para combatirlos, así como su relación con el paradigma de la justicia transicional. Pero, debido a que existe una relación estrecha entre los CIACS y las iniciativas de justicia de transición tratadas en el segundo capítulo, considero importante profundizar el análisis de esta relación para establecer una posible conexión entre la justicia transicional del posconflicto y la justicia de transición de la nueva violencia. Así, mostraré una nueva característica que comparte el diseño de la CICIG con la normativa de la justicia transicional: la confluencia de momentos adecuados para poner en marcha dichos mecanismos.

Como expliqué en capítulos anteriores, los CIACS provienen de una mutación de varios actores que cometieron violaciones graves a los DDHH durante el conflicto armado –unidades de inteligencia militar, soldados y ex Patrulleros (PAC)— y cuyos crímenes quedaron impunes al final del conflicto. La impunidad de estas delitos fue posible por diversas razones que van desde el desconocimiento del Estado de estas acciones, hasta un sistema de justicia inoperante y la construcción de redes de protección a manos de actores poderosos que apoyaban a los CIACS. Debido a que estos factores perduraron incluso después de completarse la transición, es posible afirmar que el momento propicio para su castigo, simple y sencillamente, no existió en este período.

Con el paso del tiempo, la falta de castigo a estos individuos y un contexto de creciente ingobernabilidad de Guatemala, generaron nuevas oportunidades para los CIACS; se convirtieron entonces en fuerzas de seguridad paralelas que podían actuar sin restricción institucional alguna. Una vez más, el Estado bloqueó cualquier intento de

investigación y persecución hasta que, en 2002, el presidente Alfonso Portillo reconoció su existencia y su aparente vinculación con el Estado. El reconocimiento explícito del Gobierno tuvo un impacto significativo en el compromiso de impartir justicia en torno a los CIACS; sentó la base para que el problema de los CIACS fuera reconocido abiertamente como importante para el país y abrió la puerta para que las demandas de investigación y persecución de los CIACS entraran en la discusión pública sobre su relación con la creciente ingobernabilidad.

Debido a que el Estado admitió la vinculación de los CIACS con sus estructuras, la lucha que llevaron a cabo activistas nacionales e internacionales de DDHH tomó fuerza y allanó el camino a la creación de la CICIG. Si bien la primera etapa de este proceso fue interrumpida con el rechazo de la CICIACS, la coyuntura del caso PARLACEN abrió una nueva ventana de oportunidad para la creación de un organismo especializado que pudiera investigar a los CIACS. Sin embargo, es importante notar que hubo que esperar cerca de diez años para que distintos procesos confluyeran y permitieran que los criminales de la guerra civil y del posconflicto fueran perseguidos.

A pesar de que la relación de los CIACS con el déficit de la justicia transicional de los años 90 es evidente, es preciso notar que la Comisión no tuvo el mandato de investigar los crímenes cometidos durante el conflicto armado, sino sólo aquellos cometidos en relación con el contexto de violencia del posconflicto. Por esta razón, podría cuestionarse el papel de la CICIG como una iniciativa de justicia de transición ¿De qué manera se construye el vínculo entre la CICIG de 2007 y las violaciones a los DDHH de los años 80? La respuesta a esta pregunta es que los actores centrales de la violencia en esta segunda transición fueron los mismos, sólo que ahora vinculados con

los CIACS. Entonces, aunque sus castigos son resultado de otros crímenes, el diseño de la CICIG pretende poner fin a un ciclo de impunidad de más de diez años en el que confluyen los crímenes del conflicto y del posconflicto.

i) El alcance de la CICIG

El diseño institucional de la CICIG, como mencioné anteriormente, delimita la actuación de la Comisión a aquellos crímenes –presuntamente– cometidos por los CIACS. Esta limitante podría ofrecer otra base para cuestionar el papel de la CICIG como una iniciativa de justicia transicional pues, en teoría, excluye cualquier crimen cometido durante el conflicto armado de su jurisdicción. Sin embargo, desde la naturaleza de los CIACS, es posible refutar –de manera limitada– esta afirmación. Como expuse en líneas anteriores, los CIACS fueron una mutación de los actores armados que no enfrentaron ni persecución ni condena ante los crímenes cometidos durante la guerra civil. Entonces, aunque su mandato no es, explícitamente, retroactivo a los crímenes de la guerra, la persecución de los sujetos y autores de dichos crímenes sí lo es.

Para entender el alcance del mandato de la CICIG es necesario recordar que la impunidad de la que gozaron los CIACS se debió, justamente, a las redes de complicidad y protección que construyeron los miembros del ejército y los cuerpos paramilitares con agentes estatales durante y después del conflicto. Por lo tanto, aunque el mandato de la Comisión no contempla la persecución de crímenes cometidos durante el conflicto armado, su mandato le permite perseguir y llevar a juicio a estos individuos y, por lo tanto, a los posibles autores de crímenes pasados. Una vez iniciado el proceso, su

completa independencia funcional²⁸² y su personalidad como querellante adhesivo²⁸³, permite a la Comisión presentar pruebas y denuncias adicionales que pudieran probar la responsabilidad de los CIACS en delitos cometidos durante el conflicto armado y que no estuviesen amparados por la Ley de Reconciliación Nacional.²⁸⁴

La CICIG, al hacer uso de estas facultades, abrió la posibilidad para perseguir delitos correspondientes al período del conflicto armado. De esta manera es posible notar que, aunque el diseño no hacía explícita la capacidad de la Comisión para lidiar con estos delitos, la amplitud de acción otorgada a la CICIG le permitió cierto alcance retrospectivo y, a la vez, prospectivo. Por esta razón, la CICIG coincide con el paradigma de la justicia transicional pues puede lidiar, indirectamente, con los crímenes del pasado, promueve una transición en su presente y pretende construir las capacidades estatales para evitar la repetición de crímenes y violencia en el futuro.

4.3 La CICIG como iniciativa de justicia transicional no tradicional.

La sección anterior puso la atención en aquellas características de la CICIG que parecieran acercarla a una iniciativa de justicia transicional tradicional. En esta sección intentaré explicar otros rasgos que podrían vincular a la CICIG con el paradigma de la justicia de transición, aunque en los casos que mencionaré, funcionan de manera

²⁸² En términos de investigación.

²⁸³ El Código Procesal Penal de Guatemala define al querellante adhesivo —o tercero interesado— como el agraviado con capacidad civil o su representante o guardador en caso de incapacidad que puede provocar persecución penal o adherirse a la ya iniciada por el Ministerio Público. Esta figura también incluye a ciudadanos o asociaciones ciudadanos que presenten denuncia en contra de funcionarios o empleados públicos que hubieren violado directamente derechos humanos, en ejercicio de su función o con ocasión de ella, o cuando los delitos involucren un abuso del cargo por parte de los funcionarios. Congreso de la República de Guatemala, *Código Procesal Penal* (Guatemala, Guatemala: Congreso de la República de Guatemala), 27. Ver artículo 116.

²⁸⁴ La Ley de Reconciliación Nacional, como expliqué en el primer capítulo de este proyecto, tiene algunas excepciones para la exención de la responsabilidad de los crímenes cometidos durante el conflicto armado. Ver capítulo 1.

diferente. Así, intentaré destacar la contribución de la CICIG a los esfuerzos de justicia transicional. Como el análisis dejará ver, incluso se puede considerar a la CICIG como una innovación en el diseño de dichas iniciativas. De ser así, el diseño de la CICIG podría tener una importancia que va más allá del caso de estudio y podría representar una coyuntura crítica en el paradigma de la justicia transicional.

A. La reconstrucción de la confianza institucional.

Como mencioné a lo largo de los capítulos anteriores, la reconstrucción de la confianza institucional es importante al momento de evaluar la eficacia de las iniciativas de justicia de transición. Por lo tanto, este objetivo es perseguido durante este tipo de procesos mediante diferentes acciones: la creación de nuevas instituciones de justicia, la formación de tribunales ad hoc, el fortalecimiento de los aparatos judiciales del país donde se llevan a cabo estas iniciativas y la separación de los actores violentos de las estructuras del Estado –por mencionar algunos–. Sin embargo, el diseño institucional de la CICIG ofrece una nueva forma de reconstruir la confianza institucional: la colaboración con las entidades de justicia del país.²⁸⁵

El *Acuerdo* que establece las facultades de la CICIG promueve que la Comisión sea parte del proceso judicial, pero limita su mandato para no entrar en conflicto con las funciones del Ministerio Público (MP) de Guatemala.²⁸⁶ Como mencioné en el capítulo anterior, los opositores a la CICIACS estaban preocupados por el hecho de que un

²⁸⁵ De manera similar a lo que menciona Carsten Stahn sobre la CICIACS, presente en el apartado conceptual.

²⁸⁶ Organización de las Naciones Unidas y Gobierno de la República de Guatemala, *Acuerdo entre las Naciones Unidas y el Gobierno de Guatemala relativo al establecimiento de una Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala*, 6.

organismo judicial internacional tuviera la facultad para actuar con completa libertad, de ahí que, limitar el mandato de la CICIG se presentó como el primer paso para poder consolidarla. Pero, aunque la subordinación de la CICIG ante el MP fue considerada una debilidad de esta nueva institución, el hecho de que fuera el MP quien llevara a cabo la sanción generó incentivos y oportunidades para que el MP pudiera resarcir su imagen como organismo funcional.

El diseño de la CICIG fue, entonces, construido de manera que el Ministerio Público tuviera herramientas suficientes para llevar a cabo sus propias funciones. Así, el apoyo se limitaría, solamente al proceso judicial previo de la sentencia, por lo que la decisión última sobre la condena o libertad de los imputados seguiría siendo labor del Ministerio Público. Además, mediante el uso de sus otras facultades –principalmente la denuncia de los funcionarios que bloquearan sus actividades– el diseño de la CICIG apostó a sumar esfuerzos para garantizar la actuación efectiva del MP. Por estas razones, es posible afirmar que, si bien no fue su objetivo ulterior, el diseño de la CICIG sí estableció mecanismos que, a través de su actuación, buscaron mejorar los resultados del Ministerio Público y, de esta forma, fortalecer su imagen y legitimidad institucional.

Además de otorgar una oportunidad para fortalecer el trabajo y la confianza institucional del sistema judicial guatemalteco, la CICIG sentó un precedente de innovación gracias a su colaboración con las agencias estatales. Como cabe recordar, tradicionalmente la justicia transicional ha sido concebida como una herramienta para ayudar a superar problemas que un sistema de justicia convencional difícilmente consigue atender. Sin embargo, esta conjunción entre entidades estatales y actores internacionales da cuenta de una evolución en la concepción y funcionamiento de la

justicia, pero también de las limitantes que puede presentar. Experiencias como la de Guatemala dejan ver que, aunque los sistemas judiciales tengan grandes debilidades y necesiten reforzar sus capacidades con apoyo externo, sí pueden funcionar en los contextos de transición y, de esta forma, contribuir a los objetivos de la justicia transicional.

B. Enfrentar a actores informales

Hasta este punto, el análisis del *Acuerdo* había identificado a los CIACS como mutaciones de agentes estatales. Sin embargo, para poder comprender su verdadera importancia, es necesario considerarlos también como actores informales.²⁸⁷ De este modo, podemos también aproximarnos a la CICIG más allá del paradigma de la justicia transicional tradicional. Como sabemos, en este paradigma, los actores que las iniciativas de justicia transicional buscan castigar son principalmente actores estatales.²⁸⁸ En el caso de los CIACS, si bien habían establecido una simbiosis con instituciones y actores del Estado, no eran órganos estatales, sino entidades privadas que hacían uso de las redes construidas dentro del Estado. Por lo tanto, la naturaleza informal de los CIACS pareciera alejarlos de una participación directa de las actividades estatales.

Sin embargo, como mencioné en el tercer capítulo, en la práctica los CIACS se encargaban de labores propias del Estado, como el castigo de criminales, a pesar de no

²⁸⁷ El término “informal” deviene de la clasificación realizada por Helmke y Levitsky sobre los actores e instituciones informales cuya producción y sanción quedan fuera de los canales estatales. Esta clasificación fue citada en el tercer capítulo.

²⁸⁸ De acuerdo con los *Artículos sobre la Responsabilidad del Estado por Hechos Internacionalmente Ilícitos* quienes ejercen funciones legislativas, ejecutivas, judiciales o de otra índole; o personas o entidades que estén facultadas por el derecho de ese Estado para ejercer atribuciones del poder público, siempre que el agente en cuestión actúe haciendo uso de esa capacidad. Organización de las Naciones Unidas, *Responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos* (New York, USA: Organización de las Naciones Unidas, 2001), 3. Ver Art, 4-5.

formar parte de una estructura estatal. Por esta razón, los CIACS presentaron un desafío para la justicia: son entidades privadas que pueden o no llevar a cabo actividades criminales, que castigan a otros criminales por medios que no están prescritos en la legislación nacional, tienen capacidad de influir en el funcionamiento del Estado y, además, tienen cierto grado de legitimidad ante un sector de la población. Los CIACS, en suma, representan a actores que desdibujan la línea entre los mecanismos estatales, los actores criminales y las instituciones informales. Si las características que parecieran definir a los CIACS hacen difícil su estudio, en la práctica su identificación, persecución y sanción resultarían extremadamente complicadas.

La complejidad de los actores que, por mandato, enfrentó la CICIG resultó en una innovación que, a la vez, la distanció de las iniciativas tradicionales de justicia transicional. Conviene recordar que mientras para este paradigma la responsabilidad de las violaciones graves de DDHH recae principalmente en actores públicos y en última instancia el Estado; para la CICIG los responsables son actores informales cuyo vinculación o separación del Estado resultan inciertas. En este punto, la definición amplia que la Comisión utilizó para clasificar a los CIACS cobra nueva relevancia ya que va más allá de su mera identificación: la tipificación abarca un amplio espectro de actividades relacionadas con los CIACS que facilita su investigación. Si, por un lado, reconoce la vinculación de los CIACS con el Estado, esta vinculación no es un límite fijo de su ámbito de acción, sino que también abarca otras posibles actividades y actores que generen impunidad.

Esta tipificación de los CIACS, entonces, se convirtió en una herramienta útil y flexible ya que permitió lidiar con actores que se encuentran tanto dentro como fuera del

Estado. En otras palabras, permitió ampliar el alcance del mandato de la Comisión para ejercer acción en contra de los grupos que cumplieren con cualquiera de las características previamente presentadas. Por lo tanto, es posible afirmar que el contexto en el que se creó y operó la CICIG la llevó a innovar en la construcción de su mandato para enfrentar este tipo de actores sui géneris.

C. El rol activo de la CICIG

Hasta este punto, el presente apartado ha tratado dos características que considero innovadoras desde la perspectiva de la justicia transicional: la investigación de actores que no forman parte –o al menos no del todo– de la estructura estatal y la construcción de la confianza institucional gracias a una colaboración mixta entre una estructura nacional y una internacional. Estas características están, claramente, relacionadas con los objetivos de la Comisión; lo que pretendía alcanzar con su trabajo. En contraste, las siguientes tres características –que presentaré a continuación– están relacionadas con la manera en que la CICIG fue diseñada para funcionar en la práctica. Como intentaré mostrar a continuación, la CICIG, además de llevar a cabo un mandato único, contó con facultades que podrían ser interpretadas como un hito en el paradigma de la justicia transicional.

Para sostener esta afirmación, y demostrar la innovación de la CICIG, es necesario recordar las iniciativas de justicia transicional que tuvieron lugar en Guatemala al final del conflicto armado. Sin desconocer que cada iniciativa está delimitada por su contexto, al contrastar las facultades de la Comisión de Esclarecimiento Histórico con las de la CICIG es posible encontrar una diferencia sustancial: la CEH tiene un rol pasivo que invita a las partes afectadas a participar de

sus esfuerzos y recibe la información que los afectados le otorguen.²⁸⁹ En contraposición, la CICIG tiene un rol activo que le permite iniciar procedimientos judiciales y llevar a cabo cualquier acción que le ayude a cumplir su mandato (siempre que no intervenga con el ordenamiento jurídico de Guatemala).²⁹⁰

Además de ser el motor para iniciar procedimientos judiciales, la CICIG podía hacer uso de información proveniente de una parte afectada o de cualquier otra fuente.²⁹¹ Entonces, la CICIG tenía la capacidad para investigar cualquier crimen –presuntamente– cometido por los CIACS y, para hacerlo, no requería la recepción de una denuncia formal. Así, es posible observar un cambio importante con respecto a las iniciativas de justicia transicional tradicional: la independencia funcional –que discutí en el apartado anterior–. La CICIG era independiente al actuar, pero también lo era al decidir cuándo debía actuar. Por lo tanto, se puede decir que el diseño institucional de la CICIG innovó más allá de la funcionalidad; otorgó nuevas herramientas para la consecución del mandato.

D. La doble condicionalidad

Como he sostenido a lo largo del capítulo, la CICIG fue constructivista en el sentido propio de la justicia transicional²⁹²: el contexto determinó su diseño y, a su vez, su planeación fue construida, justamente, para impulsar cambios en el contexto. Recordar el carácter constructivista de la CICIG es importante porque da fundamento a

²⁸⁹ Gobierno de Guatemala y Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, *Acuerdo para el establecimiento de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico de las Violaciones a los Derechos Humanos y los hechos de violencia que han causado sufrimientos a la población guatemalteca*, 2-3.

²⁹⁰ Organización de las Naciones Unidas y Gobierno de la República de Guatemala, *Acuerdo entre las Naciones Unidas y el Gobierno de Guatemala relativo al establecimiento de una Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala*, 6.

²⁹¹ Organización de las Naciones Unidas y Gobierno de la República de Guatemala, 5.

²⁹² Ver página 4 del marco conceptual.

la siguiente condición que considero innovadora en el diseño de la Comisión. En efecto, el contexto que busca transformar el diseño institucional de la CICIG va más allá de la violencia y se refiere a la falta de capacidad y/o voluntad política del Gobierno para llevar a cabo soluciones que atendieran de manera integral los problemas relacionados con los CIACS.²⁹³ La Comisión tuvo que idear una nueva solución para garantizar que sus trabajos no terminaran siendo un esfuerzo en vano.

El diseño de la CICIG incluyó un apartado en donde la ONU condicionaba su ayuda al gobierno de Guatemala; para recibir el apoyo de la Organización, el gobierno debía comprometerse a cooperar plenamente con la Comisión y a adoptar las medidas legislativas necesarias para terminar con los CIACS.²⁹⁴ En caso de que el gobierno no cumpliera con estos compromisos, la ONU podría retirar su apoyo y las labores de la CICIG cesarían.²⁹⁵ Esta situación de condicionalidad representó un incentivo para que el gobierno cooperara con la labor de la Comisión; la decisión las Naciones Unidas de retirar su apoyo tras una denuncia de este artículo implicaría elevados los costos políticos para el gobierno de Guatemala.²⁹⁶

Con base en estas condiciones, es posible afirmar que el diseño de la Comisión anticipa la posibilidad de una falta de apoyo por parte del gobierno de Guatemala y, por consiguiente, creó un mecanismo para coaccionarlo ante esa eventualidad. Esta coerción

²⁹³ Como expliqué en el tercer capítulo, a pesar de las denuncias de activistas de DDHH, hasta antes de la instalación de la CICIG el gobierno era reticente a combatir a los CIACS hasta que la presión nacional e internacional hicieron que la situación se viera como insostenible.

²⁹⁴ Organización de las Naciones Unidas y Gobierno de la República de Guatemala, 10.

²⁹⁵ Aunque la condición del cese de actividades no está planteada en el *Acuerdo*, la CICIG no hubiera logrado funcionar sin el apoyo de la ONU en Guatemala. Evidencia de esto es que el gobierno de Guatemala no aportaba recursos económicos para el funcionamiento de la Comisión, sino que esta dependía de las aportaciones de la comunidad internacional coordinadas por las Naciones Unidas.

²⁹⁶ Al igual que sucedió cuando el Acuerdo para la creación de la CICIACS no fue ratificado por el Congreso de Guatemala.

es, justamente, lo que considero una innovación con respecto del paradigma tradicional de justicia transicional: el diseño de la CICIG, además de plantear objetivos compatibles con la justicia de transición, apunta a crear garantías²⁹⁷ que aseguraran la cooperación gubernamental para el logro de estos mismos objetivos. De esta forma, el diseño de la CICIG evitaría que el Estado se deslindase –o al menos que lo hiciera fácilmente– de sus responsabilidades como sucedió con el reporte *Guatemala: memoria del silencio* realizado por la CEH.²⁹⁸

Al establecer la responsabilidad del Estado sobre la permanencia y viabilidad de la CICIG, las labores de la Comisión se convirtieron en una obligación del Estado. Así, el diseño institucional de la CICIG, además de garantizar la cooperación gubernamental, intentó separar la actuación de la Comisión del clima político que la rodeaba; su funcionamiento sería independiente del Estado y estaría dirigido por un instrumento vinculante firmado entre el Gobierno y la ONU. Entonces, la cooperación entre el Estado y la CICIG se basó –además de los principios de Derecho Internacional relativos al cumplimiento de acuerdos internacionales– en un instrumento que facultaba a una de las partes a exigir resultados, lo cual, no tiene precedentes en las iniciativas de justicia transicional.

²⁹⁷ La garantía de cooperación no debe confundirse con la *garantía de no repetición* que es parte del paradigma tradicional de la justicia transicional. Mientras la primera apunta a la forma en la que funciona la Comisión, la *garantía de no repetición* tiene fines ulteriores que involucran la construcción de un escenario que, a futuro, imposibilite la repetición de violaciones graves de DDHH.

²⁹⁸ Como expliqué en el segundo capítulo, el Gobierno de Guatemala desconoció los hallazgos del reporte y se negó a realizar los cambios legislativos pertinentes para evitar la repetición de los hechos atroces ocurridos durante el conflicto armado.

E. La autoridad compartida de la Comisión

Los argumentos que he presentado para considerar, a partir de su diseño, a la CICIG como una iniciativa de justicia de transición denotan tanto ventajas, como innovaciones con efectos potencialmente positivos. Sin embargo, el hecho de que la Comisión funcionara bajo el principio de *autoridad compartido* –la última característica que presento como parte de lo que denomino justicia de transición no tradicional– es, más bien, ambigua al respecto. De acuerdo con Edgar Gutiérrez, la autoridad compartida se refiere a lo siguiente: Guatemala cedió parte de su soberanía al involucrar a agentes de investigación externos a los procesos penales nacionales; la ONU a su vez, cedió al no llevar los casos de la CICIG ante tribunales internacionales.²⁹⁹ Sin embargo, es necesario hacer ciertas precisiones al respecto.

En primer lugar, considero importante recordar que los objetivos establecidos en el diseño de la CICIG fueron dos: la desarticulación de los CIACS y la garantía de los derechos relacionados con la vida y la integridad en Guatemala. Ambos objetivos caían en el ordenamiento jurídico nacional como responsabilidad del Estado y no tenían, en principio, relación alguna con tribunales internacionales.³⁰⁰ Los crímenes que, en todo caso podrían ser juzgados por tribunales internacionales son aquellos que constituyen violaciones graves del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario; actos como el genocidio, los crímenes de lesa humanidad y

²⁹⁹ Edgar Gutiérrez utiliza el término “soberanía compartida” para referirse a la situación descrita en este apartado. Sin embargo, por dificultades conceptuales para hablar de la soberanía de la ONU que no son objeto de estudio de esta tesis, utilizo el término “autoridad compartida; “La CICIG: un diseño nacional y una aplicación internacional,” 27.

³⁰⁰ Aunque la Corte Interamericana de Derechos Humanos puede tener jurisdicción ante estos crímenes, es más bien un tribunal complementario que se activa cuando los Estados no cumplen con su función de promoción, garantía y protección de los DDHH.

los crímenes de guerra. Entonces, era claro que, en el caso de Guatemala, los crímenes que caían en la jurisdicción de un tribunal internacional eran aquellos que habían sido cometidos durante la época del conflicto armado (1954-1996) previo al establecimiento de la CICIG.

Ahora bien, aunque la CICIG abría la puerta para juzgar crímenes cometidos durante el conflicto armado –mediante la fórmula que expuse previamente– estos no eran necesariamente su objetivo principal. Por esta razón, afirmar que su autoridad dependía de la renuncia de la ONU a acudir a tribunales internacionales parece algo arriesgado; si los crímenes que perseguía la CICIG no formaban parte de la jurisdicción internacional, ¿hasta qué punto Guatemala cedió parte de su autoridad en la manera en que afirma Gutiérrez? La respuesta no es clara, ni será tratada a lo largo de este apartado. Sin embargo, el hecho de considerar a la CICIG como dependiente de varios actores es importante para analizar las limitaciones de su diseño institucional.

El gobierno de Guatemala mantuvo su autoridad relativamente intacta; las facultades de la CICIG terminaban en los límites del ordenamiento jurídico guatemalteco. De igual forma, al tener la facultad de terminar su apoyo a la Comisión en cuanto existiera una falta de compromiso real por parte del Estado guatemalteco, la ONU mantuvo su control sobre la Comisión. Así, el control compartido de ambos actores, lejos de ser de tipo pasivo, supuso un equilibrio de poder entre el gobierno y la ONU sobre la Comisión; la ONU no podía intervenir en las funciones del Ministerio Público guatemalteco, pero podía coaccionar al Gobierno. El Gobierno, a su vez, podía limitar el trabajo de la CICIG, pero debía demostrar su apoyo efectivo ante la ONU.

El compromiso, entonces, fue el resultado de un equilibrio de intereses entre las partes firmantes del *Acuerdo*. Sin embargo, el mismo diseño que permitió este equilibrio incluyó a un tercer actor en el entramado de la CICIG: la comunidad internacional. En sentido estricto, la comunidad internacional no tenía ninguna facultad para comprometer el trabajo de la Comisión. Pero, debido a que los fondos destinados a la CICIG provenían –casi exclusivamente– de las aportaciones de Estados y organizaciones internacionales, la evaluación que cada uno de estos actores realizara sobre el trabajo de la Comisión podría ser determinante para su estabilidad. Por ejemplo, la falta de resultados podría haber causado la reducción o la terminación de apoyo que cada entidad otorgaba a la CICIG.

Las consecuencias de una reducción o terminación del financiamiento habrían sido desastrosas para la CICIG, principalmente al considerar que cada donante construye cierta expectativa sobre cómo medir el éxito o el fracaso de dicho esfuerzo. Para ejemplificar la importancia del financiamiento externo, es posible recordar el caso del senador estadounidense Patrick Leahy, quien, durante el período de discusión de la pertinencia de la CICIG, propuso cortar la ayuda externa a Guatemala si el Gobierno no aceptaba la creación de esta Comisión.³⁰¹ Si bien este caso antecede a la entrada en vigor de la CICIG, evidencia una relación entre el aporte de recursos financieros y las posibilidades de influir en la agenda nacional.

Aunque esta influencia puede verificarse en mayor o menor medida – dependiendo del actor que buscó ejercerla– es claro que quien tiene capacidad para

³⁰¹ Ver páginas 129-130.

influir en la agenda de otro actor tiene una posición de poder.³⁰² Por esta razón, el control compartido cobra importancia en el del análisis del diseño institucional de la CICIG; denota una amplia cantidad de actores que podían buscar influir en el trabajo de la Comisión –y por esa vía condicionar la autoridad de Guatemala– así como un posible equilibrio de intereses entre estos actores. Pero, aunque el equilibrio de intereses representa un acierto para cualquier iniciativa de justicia transicional –como expliqué en el segundo capítulo–, el hecho de que la CICIG dependiera de donaciones representó una apertura para que los donantes ejercieran su influencia y utilizaran la actuación de la CICIG como una herramienta política.

Por estas razones, esta forma de equilibrio compartido –que es fundamento de la CICIG– tiene dos posibilidades: la primera, coadyuvar al equilibrio de los intereses de las partes para lograr un funcionamiento adecuado. La segunda, que actores externos ejerzan presión para incluir sus agendas y prioridades dentro del funcionamiento de la Comisión. Por lo tanto, el ejercicio de la autoridad compartida podía funcionar como impulsor, pero también como freno de la labor de la Comisión quien, para lograr su mandato, debía priorizar una u otra agenda, lo que amenaza con reducir su independencia funcional –previamente explicada–.

³⁰² Steven Lukes realiza un trabajo en el que profundiza la relación entre el control de la agenda política y el poder. Ver: Steven Lukes, *Power: A radical view* (New York: Palgrave Macmillan, 2005), 1-59.

Consideraciones finales

A lo largo de este análisis el capítulo ha sostenido que existen varias correspondencias entre el diseño institucional de la CICIG y algunas de las características que han acompañado a las iniciativas de justicia de transición. Explicitar dichas correspondencias, además de respaldar el argumento principal del capítulo que apunta a similitudes entre el diseño de la CICIG e iniciativas de justicia transicional, ayuda a vincular los diferentes procesos que confluieron para el establecimiento de la Comisión. A su vez, analizar el diseño de la CICIG desde la óptica de un proceso en marcha ayuda a explicar el carácter único de su creación: más allá de ser una continuación de las iniciativas de justicia transicional incompletas o abortadas de finales del siglo XX, es un intento por responder a una multiplicidad de contextos, de actores y de situaciones que concurrieron para empoderar a los CIACS, debilitar al Estado y poner en riesgo a los activistas de DDHH.

Ante un contexto tan complejo y desafiante como el de la Guatemala de inicios del siglo XXI, el diseño de la Comisión requirió nuevas herramientas que le ayudaran a cumplir su mandato. Estas herramientas, como he referido a lo largo de este capítulo, tomaron varias formas; desde los objetivos esbozados en el *Acuerdo*, hasta lineamientos operativos que buscaron garantizar que la Comisión pudiera llevar a cabo sus labores de manera correcta. Pero, quizá, la más importante de estas innovaciones fue el grado de libertad con la que actuó la CICIG. Si bien, la inclusión de agendas relacionadas con los objetivos de la justicia de transición acompañó al desarrollo de la CICIG, la libertad de acción que se otorgó a la Comisión abrió la puerta a que, a medida que avanzara su labor,

podiera diseñar nuevas formas para llevar a cabo su mandato, lo que denota un diseño institucional flexible.

De ahí la importancia del diseño de la CICIG. Al ampliar el abanico de opciones que las iniciativas de justicia de transicional podían usar para responder ante contextos desafiantes, dio curso a la innovación. Entonces, el diseño de la CICIG, además de presentar una continuidad con el paradigma tradicional de la justicia de transición, aportó elementos que podrían ser el punto de partida para nuevos desarrollos de la justicia de transicional. Es decir, podrían ofrecer una base para una nueva generación de iniciativas que pudieran dar respuesta a los desafíos que plantea la presencia de actores como los CIACS y contextos de violencia criminal. Si bien la creación y la lógica de la CICIG podrían considerarse como evidencia de esta evolución hacia una nueva generación de iniciativas de justicia de transición, su viabilidad dependerá en última instancia, de la evaluación de sus resultados, algo que escapa a los propósitos y alcances de este capítulo y de esta tesis.

Conclusiones

La creación de la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala fue, sin duda, un experimento sui géneris que buscó atender necesidades complejas en dicho país. Debido a que esta Comisión surgió en un contexto complicado –por decir lo menos– de violencia y captura estatal, entender cuál fue su naturaleza es, igualmente, una labor difícil. Por tal motivo, explorar la diversidad de situaciones y actores que llevaron a la creación de la CICIG permite ampliar el abanico de posibles explicaciones. En este sentido, después de haber realizado una revisión histórica de las iniciativas y esfuerzos a favor de la justicia transicional en Guatemala, es plausible identificar en el diseño institucional de la CICIG algunos rasgos de la justicia de transición.

Aunque pretende ser lo más amplia posible, la explicación que esta investigación me permite ofrecer se encuentra limitada a actores y contextos específicos; atiende solamente los contextos relacionados con diferentes impulsos y desarrollos de justicia transicional en Guatemala. Estas consideraciones llevaron a dividir la tesis en cuatro capítulos: los tres primeros, analizaron tres coyunturas críticas; temporalidades cruciales para entender el desarrollo de la justicia transicional en Guatemala. El cuarto capítulo, analizó el Acuerdo entre las Naciones Unidas y el Gobierno de Guatemala sobre el establecimiento de la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala. Además de examinar los términos de dicho acuerdo, en este capítulo intenté también establecer su posible relación con las tres coyunturas críticas previas.

La primera coyuntura estudiada (la guerra civil y el proceso de paz) explica, en primer lugar, la pertinencia e importancia de una agenda de justicia transicional en Guatemala. Las atrocidades cometidas por el Estado guatemalteco durante la guerra civil

con acciones como las masacres o el bombardeo indistinto de civiles y refugiados representaron violaciones graves de derechos humanos y de derecho internacional humanitario. Por lo tanto, una vez iniciado el proceso de paz, la atención de los agravios de las víctimas y la búsqueda de justicia se convirtieron en una demanda constante que sería necesario atender para consolidar una nueva era en el país. De esta forma, la justicia transicional comenzó a figurar como una necesidad para la sociedad guatemalteca y para un Estado cuyos cimientos debían encontrar su base en los valores democráticos y en el Estado de Derecho.

Como también intenté mostrar en esta primera coyuntura, para que el proceso de justicia transicional iniciara en Guatemala fue necesaria la existencia de diversas condiciones. La primera y más obvia fue la terminación de la guerra civil. Ello supuso un proceso largo de negociación condicionado por situaciones tanto nacionales como internacionales que llevaron a las partes a la mesa de negociación. Por ejemplo, el agotamiento de la guerrilla, la participación de otras naciones latinoamericanas en los procesos y las negociaciones de paz que tenían lugar en Centroamérica en esos años y el cambio en los objetivos de la política exterior estadounidense en la región.

Al analizar estas situaciones, identifiqué a los diferentes actores internacionales que estuvieron presentes en el proceso de paz. Sin duda, la importancia de la Organización de las Naciones Unidas en este contexto es crucial. Su labor como instancia de verificación de los *Acuerdos* alcanzados en el proceso de paz fue de vital importancia para que las partes garantizaran, además del cumplimiento de tales *Acuerdos*, la integridad de sus compromisos. En otras palabras, la participación de la ONU en la verificación de los *Acuerdos* proporcionó credibilidad al proceso de paz.

La construcción de la paz al término de la guerra civil en Guatemala se apoyó en una amplia agenda que, además de atender los factores políticos que habían dado origen al conflicto armado, buscó resolver sus causas subyacentes. De este modo, la pobreza, la desigualdad social, el reconocimiento a la diversidad cultural del país y el respeto y la protección hacia los Derechos Humanos se convirtieron en objetivos prioritarios para el proceso de paz. Los *Acuerdos* buscaron una transformación social que, en conjunto con la apertura política, garantizara una paz duradera en Guatemala y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población en el país.

Los primeros acercamientos a la justicia transicional en Guatemala también formaron parte de estos esfuerzos por la paz. En primer lugar, el *Acuerdo para el Establecimiento de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico* que, al formar parte de los compromisos de los *Acuerdos para la Paz Firme y Duradera* ayudó a sentar la base para que el Estado guatemalteco asumiera compromisos relacionados con la justicia transicional. Como esta tesis ha mostrado, los primeros obstáculos a la justicia durante la transición no tardaron en salir a la superficie y uno de los más importantes sería la promulgación de la Ley de Reconciliación Nacional que permitió a los perpetradores de violaciones graves de DDHH mantenerse al margen del alcance de la justicia.

En las reformas militares también encontramos indicios de justicia de transición. Con el fin de evitar la repetición de las atrocidades cometidas por el Estado durante el conflicto armado, las funciones del ejército en el mantenimiento de la seguridad pública y el número de efectivos de las fuerzas estatales de seguridad fueron reducidos y limitados. Sin embargo, estas reformas no sólo no lograron lo esperado, sino que algunas de sus secuelas contribuyeron a exacerbar las condiciones adversas del escenario

guatemalteco del postconflicto. Un tejido social roto, el fácil acceso a las armas, la diversificación de actores armados nacionales y el ingreso de grupos criminales internacionales al escenario guatemalteco resultaron en un nuevo escenario de violencia.

En este sentido, es pertinente realizar algunas reflexiones de carácter más general sobre la justicia transicional y sobre su inicio en Guatemala. En primer lugar, si la justicia transicional es aquella concepción de justicia asociada con períodos de cambios políticos, ya sea una transición de un régimen autoritario a un régimen democrático o de una situación de conflicto armado a una situación de paz ¿hasta qué punto es posible determinar cuándo existió una transición en un contexto que conjuga ambos escenarios? ¿o se puede hablar de transiciones parciales, en las que el régimen político cambia, pero no así el escenario de violencia y represión?

El caso de Guatemala de mediados de los noventa muestra que, aunque existió una transición de un régimen militar a un régimen democrático, en donde la oposición tuvo espacios de participación, la transición quedó incompleta. Pero, además, al verse reducidas las capacidades de seguridad del Estado en Guatemala y proliferar las redes clandestinas –creadas por actores como el ejército y la PAC– en el contexto posterior al proceso de paz muchos de los problemas relacionados con el conflicto armado fueron trasladados al nuevo escenario democrático. En este sentido, es importante subrayar que las iniciativas de justicia transicional, cuyo alcance y naturaleza reflejaron las condiciones y los equilibrios de la transición, se vieron profundamente afectadas por el contexto posterior a la firma de los acuerdos de paz.

El nuevo contexto de violencia descentralizada y criminal y la infiltración de grupos criminales en el Estado mermaron las posibilidades de las iniciativas de justicia

transicional. Ya sea mediante el acoso policial al que fueron sometidos los familiares de las víctimas que participaron en las exhumaciones o mediante la intimidación de activistas que llevaron a cabo proyectos de recuperación de la memoria histórica, el escenario nacional fue claramente hostil a la puesta en práctica de esfuerzos e iniciativas de justicia transicional. Por tal motivo, la participación de la MINUGUA y de la ONU adquirió especial importancia para el proceso de desarrollo de la justicia de transición en Guatemala; además de proporcionar credibilidad a la verificación de los acuerdos de paz, la protección de activistas y del personal de las iniciativas fue crucial para garantizar su operatividad.

Ahora bien, la experiencia de Guatemala también deja ver un desarrollo no tradicional del proceso de desarrollo de la justicia transicional. Como mencioné en el apartado conceptual, la adopción de diseños internacionales o internacionalizados de justicia transicional ha sido, con frecuencia, resultado de la participación de la ONU en los procesos de construcción de la paz. Sin embargo, Guatemala muestra diferencias importantes; la adopción del diseño de la Comisión de Esclarecimiento histórico fue negociado desde mucho tiempo antes de que la ONU participara en las negociaciones. En ese proceso, la participación de la sociedad civil adquirió especial importancia. Como esta tesis ha buscado mostrar, la sociedad civil y, más concretamente, los defensores de DH fueron quienes desempeñaron un papel fundamental en el proceso de la justicia transicional en Guatemala.

Después de haber analizado la segunda coyuntura (la contribución de las iniciativas de justicia de transición a finales de los años 90) es posible afirmar que los esfuerzos por alcanzar la reconciliación nacional vinieron, más bien, desde abajo;

promovidos desde la sociedad civil. En contraste, el gobierno nacional no sólo utilizó el discurso de la reconciliación nacional para poner en marcha leyes de amnistía, sino que las acciones del Programa Nacional de Reparaciones no estuvieron dirigidas hacia las necesidades específicas de las víctimas, ni les otorgaron herramientas útiles para hacer valer sus derechos. Por el contrario, estas acciones estatales iban en el sentido opuesto a alcanzar la reconciliación nacional pues perpetuaron dinámicas de exclusión y de enfrentamiento que hicieron imposible ese escenario.

Las consecuencias de las acciones gubernamentales en los resultados del proceso de justicia transicional fueron negativas. En primer lugar, cabe destacar que las autoridades hicieron poco o nada por obtener la confianza de las víctimas – de o los familiares de las víctimas– que participaron en las iniciativas de justicia transicional en el país. En segundo lugar, al perpetuar las dinámicas de exclusión y enfrentamiento sabotaron el desarrollo de vínculos de solidaridad social y la construcción de confianza entre distintos grupos sociales. Al no atender las demandas de los grupos de víctimas y de los activistas de DDHH, la situación en Guatemala se prestó para el surgimiento de nuevos conflictos.

A su vez, en esta segunda coyuntura, la construcción de la confianza social –uno de los indicadores de éxito de la justicia transicional– se vio afectada por los discursos recurrentes de división social y de negación de los problemas nacionales. Evidencia de esto es el caso del reporte de la CEH, que estuvo rodeado de todo tipo de problemas. El más importante de ellos, sin duda, fue el desconocimiento del reporte por parte del Estado guatemalteco. Como subrayé, el gobierno de Alfonso Portillo se rehusó a recibir el documento en el que la Comisión señalaba al Estado como responsable de la mayoría

de las violaciones a los DDHH cometidas durante la guerra civil. Pero, este rechazo gubernamental al reporte de la CEH encontró eco y resonancia las élites económicas y militares, lo que retroalimentó el escenario de enfrentamiento social en Guatemala.

Aún más grave, quienes se esforzaron en realizar acciones que ayudaran a mostrar la verdad sobre las atrocidades cometidas por el Estado y sus implicaciones en el tejido social, terminaron siendo víctimas de acoso policial, de ataques o incluso de asesinato. Los activistas, periodistas e investigadores que trataban temas relacionados con el gobierno, el ejército o las élites económicas fueron víctimas de intimidación, de persecución o de amenaza. Todo esto muestra que, en el período inmediatamente posterior a la transición, el compromiso del gobierno guatemalteco con la promoción de una cultura de respeto a los DDHH fue, más bien, nulo y la transición hacia un escenario de paz no se cumplió.

La vulnerabilidad que enfrentaban los activistas de DDHH en Guatemala al fin de la guerra es crucial para comprender la evolución de los “nuevos” desarrollos de violencia en el período posterior a la transición de 1996. Al oponerse abiertamente al Estado, los defensores de derechos humanos se convirtieron en el nuevo enemigo público y, eventualmente, en víctimas de violencia política por parte del Estado. En este sentido, es posible cuestionar el significado de la transición política en Guatemala o preguntarnos si la transición realmente ocurrió. En la práctica, el Estado continuó utilizando métodos represivos para silenciar a quienes se oponían abiertamente al régimen, lo que refuerza la idea de una transición incompleta.

La continuidad de la violencia política no fue la única expresión de violencia que existió en el nuevo contexto guatemalteco. De hecho, diversas manifestaciones de

violencia como la violencia colectiva, la violencia criminal y diversas muestras de violencia social surgieron y acrecentaron los desafíos del Estado guatemalteco al intentar mantener el control sobre el país. Instituciones informales como los linchamientos y los Cuerpos Ilegales y Aparatos Clandestinos de Seguridad (CIACS) surgieron dentro de un nuevo contexto que no había terminado de erradicar la violencia política, y en el que los problemas de inseguridad pública y de diversificación de actores armados complicaron aún más el camino hacia la justicia y la paz.

En este período, el surgimiento de estos actores informales trajo consigo una nueva dinámica de polarización social: por un lado, encontramos grupos a favor de la utilización de los CIACS y los linchamientos para combatir a la delincuencia y, por el otro, a los defensores de derechos humanos, quienes estaban absolutamente en contra de las actividades de los CIACS y de las violaciones graves de derechos humanos que generaban. Esta polarización, en conjunto con el peso de una cultura de falta de respeto a los derechos humanos, derivó en el fortalecimiento de la percepción positiva de los CIACS en la sociedad y en una oposición aún mayor a los defensores de DDHH. Mientras los CIACS eran vistos como algo necesario para lidiar en el contexto nacional complicado, los activistas en pro de los DDHH fueron vistos como defensores de criminales.

Los CIACS contaban con una relativa legitimidad ante los ojos de ciertos sectores de la población, pero sus acciones dependían de una casi total impunidad. Los CIACS poseían contactos en el interior del Estado que les permitían evadir las pesquisas judiciales y, de esta forma, trabajar en libertad. Esta creación de redes clandestinas en el interior del Estado hizo de los CIACS un actor muy complicado y difícil de controlar.

Si bien son cuerpos de seguridad que realizan funciones propias del Estado –como la sanción de delitos–, no están reconocidos por el gobierno parte de su estructura, en la práctica tienen una relación estrecha con funcionarios.

El problema que representaron los CIACS para Guatemala se vuelve más complejo al considerar que estos actores también formaban parte de estructuras criminales que operaban con impunidad en el país. Su participación en actos delictivos –como el narcotráfico o el tráfico de armas– les dotó de recursos financieros suficientes para fortalecerse, pero también generó nuevas dinámicas problemáticas. Además de participar en actos de violencia política, los CIACS comenzaron a participar también en actos de violencia criminal. Así, estos actores se convirtieron en un eje que atravesaba las diversas expresiones de violencia en Guatemala; los CIACS determinaron, en buena medida, las condiciones de violencia en el escenario postconflicto.

El problema de la existencia de los CIACS fue aún más visible cuando el presidente Alfonso Portillo admitió que estos grupos, además de continuar vigentes, se habían infiltrado en la estructura del gobierno. Este hecho tuvo diversos significados para el proceso de justicia transicional en Guatemala. Por un lado, reveló una falta de cumplimiento de los compromisos adquiridos por el Estado en los acuerdos de paz, especialmente el Acuerdo Global de Derechos Humanos. Por el otro, dejó ver una continuidad con una de las formas de violencia ejercida durante la guerra civil.

Como esta tesis ha buscado mostrar, este acto de reconocimiento público fue crucial para el eventual desarrollo de la CICIG. Además de dar lugar a diversas discusiones, sentó un precedente importante para justificar y echar a andar el proceso de combate a los CIACS. Además, el hecho de que el gobierno admitiera la infiltración de

los CIACS atrajo la atención de instancias internacionales que, posteriormente, coadyuvaron al proceso de desarrollo de la CICIG. La internacionalización de la discusión y de los actores involucrados en las propuestas de combate a los CIACS terminó abriendo nuevas puertas para los activistas nacionales, quienes contaron con nuevos aliados y nuevas formas de apoyo. Un ejemplo, lo encontramos en las referencias a los informes de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

La imagen del gobierno guatemalteco se vio así afectada por la inestabilidad nacional. Organizaciones como Human Rights Watch, Amnistía Internacional e incluso la misma Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos advirtieron sobre la precaria situación en que se encontraban los activistas en Guatemala. Los señalamientos de estas instituciones hicieron que la tradicional respuesta gubernamental de negar las violaciones sistemáticas de derechos humanos se volviera insostenible. Esta situación involucraría costos considerables para Guatemala una vez que otros países, como Estados Unidos, decidieron recurrir a medidas coercitivas y amenazaron con retirar la ayuda internacional.

Ante la necesidad de encontrar una solución inmediata al problema, el gobierno de Alfonso Portillo aceptó la creación de la Comisión Internacional para la Investigación de los Cuerpos Ilegales y Aparatos Clandestinos de Seguridad (CICIACS), cuyas capacidades de investigación y procesamiento parecían prometedoras para poner fin al problema. Sin embargo, debido a que Guatemala se encontraba en época electoral, la CICIACS no logró asegurar el apoyo de varios actores políticos. Por el contrario, sus mismas facultades fueron cuestionadas y refutadas por actores políticos nacionales con

el argumento de que, al realizar funciones de procesamiento exclusivas del Ministerio Público, la CICIACS actuaría de manera inconstitucional, por lo que la propuesta fue bloqueada por el poder judicial.

Si bien el rechazo de la CICIACS supuso un duro golpe para el establecimiento de una solución internacional en Guatemala, un suceso trágico volvió a poner en el centro del debate público la discusión sobre la importancia de combatir a los CIACS mediante una iniciativa internacional. Como vimos, el caso PARLACEN, en el que varios miembros salvadoreños del Parlamento Centroamericano fueron asesinados y cuyos posibles victimarios fueron ejecutados extrajudicialmente, despojó al gobierno de Guatemala de argumentos ante la comunidad internacional. Esta coyuntura abrió la puerta para que los activistas retomaran sus demandas y, mediante algunos ajustes al documento fundacional de la CICIACS, sentaran las bases para el diseño de la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (CICIG).

El Acuerdo entre la Organización de las Naciones Unidas y el Gobierno de Guatemala relativo al establecimiento de una Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala fue por fin ratificado en agosto de 2007. Esta ratificación marca el fin de la trayectoria histórica de justicia transicional analizada en este proyecto. La adopción de dicho documento permite rastrear los factores que relacionan el diseño de la CICIG con algunos planteamientos de la justicia transicional. Con ese fin, intenté vincular la evidencia encontrada en el documento con los rasgos de una posible iniciativa de justicia transicional.

Para sustentar el argumento principal de que el diseño institucional de la CICIG se acerca a los objetivos de una iniciativa de justicia transicional, sostengo que el

documento fundacional de la CICIG comparte, en primer lugar, varios objetivos presentes en iniciativas de justicia transicional tradicional: la construcción de un Estado de Derecho, en donde la violencia política dejara de ser utilizada en contra de los activistas de DDHH; otorgar garantías de la desarticulación de los CIACS, la prevención de su reaparición y la promoción de una cultura respetuosa de los DDHH. Estas afinidades permiten concluir que el Acuerdo de creación de la CICIG coincide con la lógica de diseño de una institución de justicia de transición.

Además, el diseño institucional de la CICIG fue conformado con características operacionales cercanas a las de una iniciativa de justicia de transición tradicional. Por ejemplo, la limitación de sus funciones hacia un ámbito específico de la impartición de justicia –las actividades de los CIACS–, la búsqueda de depurar a los elementos estatales que tuvieron responsabilidad en la perpetuación del escenario violento y la independencia con la que, técnicamente, se dotó a la CICIG para realizar su mandato. Así, al encontrar en el diseño de la CICIG objetivos y elementos operativos propios de una iniciativa de justicia transicional, es posible afirmar que el diseño de la Comisión encontró inspiración en la lógica y los objetivos de la justicia transicional.

Quizás, la característica más importante que nos habla de la lógica de justicia de transición en el diseño de la CICIG es la aspiración de hacer de dicha Comisión un motor de la transición; un motor que permita transformar un escenario violento por uno en el que el Estado de Derecho sea respetado. Al recordar que la justicia transicional es aquella concepción de justicia relacionada con períodos de cambio político, es posible notar que el contexto que da origen a la CICIG conjuga ambos escenarios de cambio político: la transición de un gobierno represivo a uno democrático y la transición de un

escenario de violencia a uno de paz. Así, además de existir correspondencias formales, es posible encontrar una coincidencia contextual de crucial importancia para identificar en el diseño de la CICIG rastros de una iniciativa de justicia transicional.

Pero más allá de estas correspondencias con la justicia transicional tradicional, el diseño institucional de la CICIG contiene también elementos innovadores desde una perspectiva de justicia transicional. Al identificarlos, es posible pensar en dichas herramientas como instancias de justicia transicional no tradicional. Por ejemplo, para lograr la construcción de la confianza institucional en Guatemala, la CICIG fue diseñada como un mecanismo complementario que suministrara capacidades de investigación y de recolección de información para la celebración de juicios. La CICIG no fue un organismo con autoridad para enjuiciar y para sentenciar a los perpetradores –como sucedía en algunas iniciativas precedentes– sino que dejó al Ministerio Público llevar a cabo esa tarea para que, así, se apuntalara la confianza en las instituciones.

Analizar el escenario complejo de Guatemala, por otra parte, permite identificar varios rasgos operativos importantes que parecen acercar al diseño de la CICIG con las metas de la justicia transicional no tradicional. Un ejemplo de estas características operativas es la doble condicionalidad del Acuerdo: ambas partes asumieron compromisos, pero, esta vez, la continuidad de la ayuda otorgada a Guatemala quedaría sujeta a discreción de las Naciones Unidas. Por lo tanto, el hecho de la doble condicionalidad establece una herramienta sin precedente para garantizar el cumplimiento del Acuerdo; se convierte en una forma de presión que buscaba obligar al gobierno de Guatemala a garantizar un cumplimiento efectivo de los compromisos asumidos con la ONU.

Otra evidencia de la innovación que representó el diseño de la CICIG para las iniciativas de justicia transicional es el combate a los CIACS en tanto actores informales clandestinos, pero, en la práctica, relacionados con el Estado. En realidad, el *Acuerdo* ofrece un equilibrio a la luz de las necesidades de Guatemala en ese momento: mientras que para los actores estatales las sanciones correspondientes serían dictadas por un órgano administrativo, las sanciones de los CIACS estarían determinadas por jueces. Esta diferencia, aunque sutil, puede tener un impacto profundo en el desarrollo de la iniciativa pues, aunque muestra un ejercicio imperfecto de la justicia, también reconoce que forma parte de una problemática política de mayor alcance.

Este análisis del caso de la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala pretende dejar algunas reflexiones para futuras discusiones. La primera, se refiere a la posibilidad de innovar en el terreno de la justicia transicional. Si bien el diseño inicial de la CICIG provino de un ejercicio similar que había tenido lugar en El Salvador, la CICIG logró ser ajustada para sortear las dificultades políticas que enfrentó en el primer intento, pero sin dejar de lado las necesidades del país; más concretamente, la evolución de un contexto de violencia política. Por lo tanto, es posible concluir que, lejos de entender los diseños de las iniciativas de justicia transicional como un todo, debemos quizás entenderlas como proceso, como ensayo de prueba y error, condicionados por contextos particulares, ejercida desde el Estado a otro e el que la violencia se muestra descentralizada y es impulsada por actores informales/clandestinos con ramificaciones estatales.

La segunda reflexión se refiere a la situación de las PAC en el contexto del postconflicto, pues inspira ciertas preguntas. Por ejemplo: si la participación en las

hostilidades fue por coacción ¿cómo es posible distinguir su estatus como víctima o como perpetrador? Y si la coacción los convierte en víctimas, ¿no es necesario que formen parte de programas de rehabilitación para reintegrarse a la vida social? La participación de los PAC en estos programas, aunque no los exime de su responsabilidad penal por las acciones cometidas, pudo haber sido un avance importante para la búsqueda de la reconciliación nacional –bajo la lógica que presenta este párrafo–. Por tal razón, cabe preguntarse ¿la negación de su estatus como víctimas, el entendido que actuaron por coacción, no es una violación a los principios de universalidad e inalienabilidad de los DDHH?

Anexo 1.			
Delitos del Código Penal de Guatemala a los que otorga amnistía la Ley de Reconciliación Nacional.			
Artículo	Delito al que se refiere	Tipificación del delito	Pena
214	Coacción	Quien, sin estar legítimamente autorizado mediante procedimiento violento o que en cualquier forma compela a otro, obligue a éste para que haga o deje de hacer lo que la ley no le prohíbe, efectúe o consienta lo que no quiere o que tolere que otra persona lo haga, sea justo o no.	Prisión de seis meses a dos años.
215	Amenaza	Quien amenazare a otro con causar el mismo o a sus parientes, dentro de los grados de ley, en su persona, honra o propiedad, un mal que constituya o no delito.	Prisión de seis meses a tres años.
216	Coacción contra la libertad política.	Quien fuera de los casos previstos en las leyes especiales respectivas, por medio de violencias o amenazas impidiere o coartare el ejercicio de cualquier derecho político.	Prisión de seis meses a tres años.
278	Daño.	Quien, de propósito, destruyere, inutilizare, hiciere desaparecer o de cualquier modo deteriorare, parcial o totalmente un bien de ajena pertenencia.	Prisión de seis meses a dos años, y multa de doscientos a dos mil quetzales.
279	Daño agravado	Es daño específicamente agravado cuando Recayere en ruinas o monumentos históricos, o si fuere ejecutado en bienes de valor científico, artístico o cultural. Se hiciere en instalaciones militares, puentes, caminos o bienes públicos o de uso comunal. Se emplearen sustancias inflamables, explosivas, venenosas o corrosivas.	Un tercio más de la pena del artículo 278.
282	Incendio.	Quien de propósito cause incendio de bien ajeno.	Prisión de dos a ocho años.

		El incendio de bien propio que ponga en peligro la vida, la integridad corporal o el patrimonio de otro.	En el segundo caso, prisión de uno a cuatro años.
283	Incendio agravado:	Es incendio específicamente agravado si: Es cometido en edificio, casa o albergue habitados o destinados a habitación. Es cometido en convoy, embarcación, aeronave o vehículo de transporte colectivo. Es cometido en edificio público o destinado a uso público o a obra de asistencia social o de cultura; en aeropuerto o en estación ferroviaria o de vehículos automotores. Es cometido en depósito de sustancias explosivas o inflamables. El que destruya bienes de valor científico, artístico o histórico	Prisión de cuatro a doce años.
284	Estrago.	Comete delito de estrago quien causare daños empleando medios poderosos de destrucción, o por medio de inundación, explosión, desmoronamiento o derrumbe de edificio.	Prisión de cinco a quince años
285	Incendio y estrago culposo.	Si del incendio del incendio o del estrago hubiere resultado la muerte de una o más personas.	Prisión de uno a tres años. En caso de haber muertes, la pena es de dos a cinco años en prisión.
287	Fabricación o tenencia de materiales explosivos.	Quien con el fin de contribuir a la comisión de delitos contra la seguridad colectiva fabricare, suministrare, adquiriere, sustrajere, o tuviere bombas, materias explosivas, inflamables, asfixiantes o tóxicas, o sustancias o materiales destinados a su preparación.	Prisión de dos a seis años.

		Quien, sabiendo, o debiendo presumir que contribuye a la comisión de delitos contra la seguridad colectiva, diere instrucciones para la preparación de las sustancias o materiales a que se refiere el párrafo anterior.	
288	Peligro de desastre ferroviario.	Quien impidiere o perturbare el servicio de ferrocarril en alguna de las siguientes formas: Destruyendo, dañando o descomponiendo una línea férrea, material rodante, obra o instalación ferroviaria. Colocando en la vía, obstáculo que puedan producir descarrilamiento. Transmitiendo aviso falso relativo al movimiento de trenes o interrumpiendo las comunicaciones telefónicas, telegráficas o por radio. Practicando cualquier otro acto del que pueda resultar desastre.	Prisión de dos a cinco años.
289	Desastre ferroviario.	Si de los hechos a que se refiere el artículo anterior resultare desastre.	Prisión de cuatro a doce años.
292	Atentado contra otros medios de transporte.	Quien pusiere en peligro embarcación o aeronave, propia o ajena, o practicare cualquier acto tendiente a impedir o dificultar la navegación marítima, fluvial o aérea.	Prisión de dos a cinco años.
293	Desastre culposo.	Quien culposamente causare alguno de los desastres previstos en los artículos anteriores previstos en este capítulo.	Prisión de uno a tres años. En caso de haber muertes, la sanción será de dos a seis años de prisión.
294	Atentado contra la seguridad de servicios de utilidad pública.	Quien ponga en peligro la seguridad, impida o dificulte el funcionamiento de servicios de agua, luz, energía eléctrica o cualquier otro destinado al público.	Prisión de uno a cinco años.

295	Interrupción o entorpecimiento de comunicaciones.	Quien atentare contra la seguridad de telecomunicaciones o comunicaciones postales, o por cualquier medio interrumpiere o entorpeciere tales servicios.	Prisión de dos a cinco años.
321	Falsedad material	Quien, hiciere en todo o en parte, un documento público falso, o alterare uno verdadero, de modo que pueda resultar perjuicio.	Prisión de dos a seis años.
325	Uso de documentos falsificados	Quien, sin haber intervenido en la falsificación, hiciere uso de un documento falsificado, a sabiendas de su falsedad.	Igual pena que la que corresponda al autor de la falsificación.
330	Falsificación de placas y distintivos para vehículos	Quien falsificare placas u otros distintivos para vehículos, que las autoridades acuerden para estos, o alterare los verdaderos.	Prisión de uno a tres años.
333	Tenencia de instrumentos de falsificación.	Quien fabricare, introdujere al territorio nacional, o retuviere en su poder, cuño, sellos, marcas u otros instrumentos o útiles conocidamente destinados para cometer alguna de las falsificaciones a que se refiere este título.	Prisión de seis meses a dos años.
337	Uso de nombre público supuesto.	Quien usare públicamente nombre supuesto. Si el uso del nombre supuesto tuviere por objeto ocultar algún delito, eludir una condena, o causar algún perjuicio al Estado o a un particular.	Multa de quinientos a tres mil quetzales en el primer caso. En el segundo caso, además de la multa, se impondrá al responsable prisión de uno a dos años.
338	Uso ilegítimo de documento de identidad.	Quien usare como propio, pasaporte, cédula de vecindad, o cualquier otro documento legítimo de identidad ajeno. Quien cediere a otro, para que lo utilice, su propio pasaporte, cédula	Prisión de uno a tres años.

		de vecindad o documento legítimo de identidad.	
339	Uso indebido de uniforme e insignias.	Quien usare pública e indebidamente traje o uniforme de una institución a que no pertenezca, o insignias o condecoraciones que no estuviere autorizado para llevar.	Multa de cien a quinientos quetzales.
400	Tenencia y portación de armas de fuego.	La tenencia y portación de armas de fuego o de guerra, o de municiones o accesorios para las mismas, cuyo uso exclusivo corresponda al Ejército de la República.	Seis meses a tres años de prisión, y multa de cincuenta a un mil quetzales.
401	Depósitos de armas o municiones.	Quienes tuvieren o establecieren un depósito de armas, municiones o de otra clase de pertrechos de guerra, cuyo uso exclusivo corresponda al Ejército de la república. Para los efectos legales, se reputa depósito de armas de guerra la reunión de tres o más de dichas armas, cualquiera que fuere su modelo o clase, aun cuando no se hallaren en piezas desmontadas.	Prisión de dos a seis años, y multa de doscientos a dos mil quetzales.
402	Depósitos no autorizados.	Quienes, sin estar autorizados legalmente, tuvieren o establecieren un depósito de armas o municiones que no sean de uso exclusivo del Ejército. Para los efectos de este artículo, se reputa como depósito de armas que no sean de guerra, la reunión de cinco o más de ellas, aun cuando se hallaren en piezas desmontadas.	Prisión de uno a dos años, y multa de cien a un mil quetzales.
404	Tráfico de explosivos	Quien, ilegítimamente, tuviere en su poder, fabricare, transportare, traficare o suministrare en cualquier forma sustancias explosivas, inflamables, incendiarias o asfixiantes, así como instrumentos o mecanismos para hacerlos estallar. Quien, poseyendo legítimamente dichas sustancias o instrumentos, los expidiere o facilitare a sabiendas que se destinarán para atentar o ejecutar	Prisión de diez a quince años.

		cualquiera de los delitos comprendidos en el presente título.	
406	Portación ilegal de armas.	Quien portare arma que no sea de las de uso exclusivo del Ejército de la República, sin estar legalmente autorizado.	Multa de cincuenta a trescientos quetzales y decomiso del arma.
407	Entrega indebida de arma	Quien confiare arma de fuego, o permitiere que la porte, a un menor de edad o a cualquier persona incapaz o inexperta en el manejo de armas.	Multa de cien a un mil quetzales.
359	Traición propia: tomar armas contra el Estado.	El guatemalteco que tomare las armas contra el Estado, o se uniere al enemigo, o se pusiere a su servicio.	Prisión de diez a veinte años.
360	Atentados contra la integridad e independencia del Estado.	El guatemalteco que ejecute actos que directamente tiendan a menoscabar la integridad del territorio de la República, someterla total o parcialmente al dominio extranjero, comprometer su soberanía o atentar contra la unidad nacional.	Prisión de diez a veinte años.
367	Levantamiento de planos de fortificaciones.	Quien, sin estar legalmente autorizado, levantare planos de fortalezas, cuarteles, buques o embarcaciones, arsenales, hangares, vía u otras obras militares.	Prisión de seis meses a dos años, y multa de doscientos a dos mil quetzales.
368	Agravación del art 367.	Si los hechos comprendidos en los dos artículos anteriores se cometen durante un conflicto armado.	La pena se duplica.
375	Ultraje a los símbolos de nación extranjera.	Quien públicamente ultraje, menosprecie o vilipendie bandera, emblema, escudo o himno de una nación extranjera.	Prisión de cuatro meses a un año, siempre que exista reciprocidad.
381	Violación a la constitución	Quien: Ejecutare actos destinados a variar, reformar o sustituir total o parcialmente la Constitución de la República por medios no	Prisión de tres a diez años.

		<p>autorizados por el ordenamiento constitucional.</p> <p>Ejecutare actos no autorizados por el ordenamiento constitucional que tiendan directamente a limitar o reducir, en todo o en parte, las facultades que la Constitución otorga a los organismos del Estado.</p> <p>Mediante actos de similar naturaleza indicados en los dos incisos anteriores tienda a variar el régimen establecido en la Constitución de la República, para la sucesión en el cargo de presidente de la República.</p> <p>Quien ejecutare la misma clase de actos para privar al vicepresidente de la República de las facultades que la Constitución le otorga.</p>	
385	Rebelión.	<p>Quienes se alzaren en armad, con el objeto de promover guerra civil o para deponer al gobierno constitucional, para abolir o cambiar la Constitución de la República, para variar o suspender, en todo o en parte el régimen constitucional existente o impedir la integración, renovación, el libre ejercicio o el funcionamiento de los Organismos del Estado.</p>	<p>Los promotores, dirigentes y cabecillas del delito de rebelión serán sancionados con prisión de cinco a diez años, y multa de quinientos a cinco mil quetzales.</p> <p>Los meros ejecutores serán sancionados con prisión de uno a cuatro años.</p> <p>Si como consecuencia del alzamiento, causare otros delitos, se estará a las disposiciones de este</p>

			Código sobre concursos.
386	Proposición y conspiración.	La proposición y la conspiración para cometer el delito de rebelión.	Prisión de seis meses a dos años, y multa de doscientos a dos mil quetzales.
387	Sedición.	Cometen el delito de sedición quienes, sin desconocer la autoridad del Gobierno constituido, se alzaren pública y tumultuariamente para conseguir con violencia, cualquiera de los objetos siguientes: Deponer a alguno de los funcionarios o empleados públicos o impedir que tomen posesión de su cargo quienes hayan sido legítimamente nombrados o electos. Impedir, por actos directos, la promulgación o ejecución de las leyes o de resoluciones judiciales o administrativas. Ejercer actos de odio o venganza en la persona o bienes de alguna autoridad o de sus agentes. Ejercer, con fines políticos o sociales, algún tipo de coacción contra los particulares, contra una clase social o contra las pertenencias del Estado o de alguna entidad pública. Allanar los centros penales o lugares de detención o atacar a quienes conducen presos o detenidos de un lugar a otro, para liberarlos o maltratarlos.	Los instigadores, dirigente o cabecillas del delito de sedición serán sancionados con prisión de uno a cinco años y multa de cien a dos mil quetzales. Los meros ejecutores de la sedición serán sancionados por prisión de seis meses a dos años.
388	Exención de pena a los ejecutores.	Los ejecutores de rebelión o sedición quedan exentos de sanción cuando se disuelven o someten a la autoridad, antes de que esta les dirija intimidación o a consecuencia de ella.	
389	Incitación pública.	Quienes, públicamente o por cualquier medio de difusión,	Prisión de seis meses a

		incitaren formal y directamente a una rebelión o sedición, o dieren instrucciones para realizarla.	dos años, y multa de cien a un mil quetzales.
390	Actividades contra la seguridad interior de la nación.	<p>Propaguen o fomenten de palabra o por escrito, o cualquier otro medio, doctrinas que tiendan a destruir mediante la violencia, la organización política, social y jurídica de la nación.</p> <p>Ejecuten actos que tengan por objeto el sabotaje y la destrucción, paralización o perturbación de las empresas que contribuyan al desarrollo económico del país, con el propósito de perjudicar la producción nacional, o importantes servicios de utilidad pública.</p> <p>Ayuden o contribuyan a financiar la organización, desarrollo o ejecución de las actividades sancionadas en los números precedentes.</p> <p>Mantengan relaciones con personas o asociaciones extranjeras, a fin de recibir instrucciones o auxilios, de cualquier naturaleza que fueren, para realizar algunos de los actos punibles contemplados en el presente artículo.</p>	Prisión de uno a cinco años, y multa de trescientos a tres mil quetzales.
391	Terrorismo	Quien, con el propósito de atentar contra el orden constitucional o de alterar el orden público, ejecutare actos encaminados a provocar incendio o a causar estrago o desastres ferroviarios, marítimos, fluviales o aéreos.	Prisión de cinco a quince años.
392	Intimidación pública	Quien, para infundir temor público, causar alarma o suscitar tumultos o desórdenes, haga estallar petardos o cualquier otro artefacto análogo, o utilice materias explosivas, o amenazare públicamente con un desastre de peligro común.	Prisión de seis meses a dos años.
393	Intimidación pública agravada	Si los hechos comprendidos en el artículo anterior se cometieren en una reunión numerosa de personas,	Prisión de tres a diez años.

		o con ocasión de incendio, estrago o de cualquier otro desastre o calamidad.	
394	Instigación a delinquir	Quien, públicamente instigare a cometer un delito determinado.	Prisión de uno a cuatro años.
395	Apología del delito	Quién, públicamente, hiciere la apología de un delito o de una persona condenada por un delito.	Multa de cien a un mil quetzales.
396	Asociaciones ilícitas	Quienes promovieren la organización o funcionamiento de asociaciones que actúen de acuerdo o en subordinación a entidades internacionales que propugnen la ideología comunista o cualquier otro sistema totalitario, o destinadas a cometer delitos o tomaren parte en ellas.	Prisión de dos a seis años.
397	Reuniones y manifestaciones ilícitas	Quienes organizaren o promovieren cualquier reunión o manifestación pública con infracción de las disposiciones que regulan ese derecho o participaren en ellas.	Prisión de seis meses a dos años.
398	Agrupaciones ilegales de gente armada	Quienes organizaren, constituyeren o dirigieren agrupaciones de gente armada o milicias que no fueren las del Estado.	Prisión de tres a diez años.
399	Militancia en agrupaciones ilegales de gente armada	Quienes formaren parte de las agrupaciones o milicias a que se refiere el artículo que antecede.	Prisión de dos a ocho años.
408	Atentado	Cometen atentado: Quienes, sin alzarse públicamente, emplean la violencia para algunos de los fines señalados en los delitos de rebelión o sedición. Quienes acometen a funcionario, a la autoridad, o a sus agentes, o emplearen violencia contra ellos, cuando se hallaren en ejercicio de sus funciones o cargos, o con ocasión o con motivo de ellos.	Prisión de uno a tres años.
409	Resistencia	Quien se opusiere a la ejecución de un acto legal de funcionario, o de la autoridad o sus agentes, mediante violencia.	Prisión de uno a tres años.

410	Agravaciones específicas de los art. 408 y 409.	<p>Cuando concorra alguna de las circunstancias siguientes:</p> <p>Si el hecho fuere cometido a mano armada</p> <p>Si el hecho fuere cometido por tres o más personas</p> <p>Si el autor del hecho fuere funcionario, autoridad o agente de la misma.</p> <p>Si por consecuencia de la acción, la autoridad hubiere accedido a las exigencias de los agresores.</p> <p>Si se pusiere manos en el funcionario, autoridad, o agente de ella.</p>	Las sanciones de los arts. 408 y 409 aumentan en una tercera parte.
414	Desobediencia	Quien desobedeciere abiertamente una orden de un funcionario, autoridad o agente de autoridad, dictada en el ejercicio legítimo de sus atribuciones.	Multa de cincuenta a un mil quetzales.
415	Desorden público	<p>Cometen desorden público quienes:</p> <p>Turbaren el orden en la audiencia de un tribunal o en los actos públicos o sesiones de una corporación o de cualquier autoridad.</p> <p>Quienes causaren tumulto o turbaren gravemente el orden en un establecimiento público o abierto al público, en centros de cultura o destinados a reuniones, ocasionales o permanentes, espectáculos, solemnidad o reunión numerosa.</p> <p>Quienes en lugar público, o en cualquier asociación o reunión numerosa, ostentaren lemas, banderas o símbolos que provoquen directamente a la alteración del orden.</p> <p>Quienes impidieren o estorbaren a un funcionario el cumplimiento de un acto inherente a sus funciones.</p>	Prisión de seis meses a un año, y multa de cincuenta a quinientos quetzales.
416	Ultraje a símbolos nacionales	Quien, públicamente, ultraje, menosprecie o vilipendie bandera, emblema, escudo o himno, nacionales.	Prisión de seis meses a dos años.

Bibliografía

- Aguilera, Gabriel. "El pensamiento militar guatemalteco." En *Guatemala: Historia reciente (1954-1996) Tomo I, Proceso Político y Antagonismo Social*, editado por Gabriel Aguilera, Carlos Figueroa, Edgar Ruano, Luis Taracena, y Sergio Tischler, 5 tomos, 365-41. Guatemala: FLACSO, 2012.
- Allison, Mike. "How to reduce crime in the world's most violent country." *Al-Jazeera*, Agosto 11, 2013. <https://www.aljazeera.com/opinions/2013/8/11/how-to-reduce-crime-in-the-worlds-most-violent-country>
- Amnistía Internacional. *Defensores de los derechos humanos en situación de riesgo*. Traducido por Editorial Amnistía Internacional (EDAI). Londres: Editorial Amnistía Internacional, 2004.
- Amnistía Internacional. *Guatemala. Motivo de honda preocupación: La evaluación realizada por Amnistía Internacional sobre la situación de los derechos humanos en Guatemala*. Londres: Editorial Amnistía Internacional, 2003.
- Argueta, Otto. "Private Security in Guatemala: The Pathway to its Proliferation." *GIGA Research Unit: Institute of Latin American Studies*, no. 144 (2010): 1-35.
- Aróstegui, Julio. "Violencia, sociedad y política: la definición de la violencia." *Violencia y política en España*, no. 13 (1994): 17-55.
- Arzobispado de Guatemala. *Guatemala: Nunca más: Tomo I*. Guatemala: ODHAG, 1998.
- Bagley, Bruce M. "The New Hundred Years War? US National Security and the War on Drugs in Latin America." *Journal of Interamerican Studies and World Affairs* 30, no. 4 (1988): 161-182. <https://www.jstor.org/stable/165793>

- Baluarte, David y Erin Choplak. "The Case of Myrna Mack Chang: Overcoming Institutional Impunity in Guatemala." *Human Rights Brief* 10, no. 3 (2003): 11-14, 19.
- Bekman, Zoe. "How to Address Human Rights Violations after a Regime of Terror: The Example of Guatemala." *Peace Magazine* 25, no. 3 (2009): 24-26.
- Benjamin, Walter. "Hacia la crítica de la violencia." En *Obras*. Traducido por Jorge Navarro Pérez y editado por Rolf Tiedemann y Herman Schweppenhäuser, 183-206. Madrid: Abada Editores, 2007.
- Brands, Hal. "Crime, Irregular Warfare, and Institutional Failure in Latin America: Guatemala as a Case Study." *Studies in Conflict and Terrorism* 34, no. 3 (2011): 228-247. <https://doi.org/10.1080/1057610X.2011.545937>.
- Buckley-Zistel, Susanne. "Transitional Justice." En *The Oxford Handbook of International Political Theory*, Oxford University Press, 2018.
- Bufacchi, Vittorio. "Dos conceptos de violencia." En *Estudios para la no-violencia I: pensar la fragilidad humana, la condolencia y el espacio común*. Coordinado por Arturo Aguirre y compilado por Anel Nochebuena, 11-30. Puebla: Afínita Editorial, 2015.
- Burrell, Jennifer. "After Lynching." en *War by Other Means: Aftermath in Post-Genocide Guatemala*, editado por Carlota McAllister y Diane M. Nelson, 241-260. North Carolina: Duke University Press, 2013.

Capoccia, Giovanni y Daniel Kelemen. "The Study of Critical Junctures: Theory, Narrative and Counterfactuals in Historical Institutionalism." *World Politics* 59, no. 3 (2007): 341-369.

Castañeda, Jorge. "CICIG en México: CICIM." *Milenio*, agosto 17, 2015, <https://www.milenio.com/opinion/jorge-castaneda/amarres/cicig-en-mexico-cicim>

Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala, *Informe de Cierre: El Legado de la Justicia en Guatemala*. Guatemala, Guatemala: 2019.

Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala. "Más de 200 organizaciones de la sociedad civil a nivel internacional firman comunicado de apoyo a la CICIG." Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala. Agosto 22, 2019. <https://www.cicig.org/noticias-2019/mas-de-200-organizaciones-de-la-sociedad-civil-a-nivel-internacional-firman-comunicado-de-apoyo-a-cicig/>

Comisión para el Esclarecimiento Histórico. *Guatemala: Memoria del Silencio. Conclusiones y recomendaciones*. Guatemala, Guatemala: Oficina de Servicios para Proyectos de las Naciones Unidas (UNOPS). 1999.

Congreso de la República de Guatemala. *Código Procesal Penal*. Guatemala, Guatemala: Congreso de la República de Guatemala, 1992.

Congreso de la República de Guatemala. *Ley de Reconciliación Nacional*. Guatemala, Guatemala: Congreso de la República de Guatemala, 1996.

Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas. *El Estado de Derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos*,

Informe del Secretario General. Nueva York, USA: Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, 2004.

Correa, Cristian, Julie Guillerot y Lisa Magarrel. “Reparaciones y participación de las víctimas: una mirada a la experiencia de comisiones de la verdad.” En *Reparaciones para las víctimas de la violencia política*, traducido por Magdalena Holguín, editado por Catalina Díaz, 341-388. Colombia: Centro Internacional para la Justicia Transicional, 2008.

Corte de Constitucionalidad. *Opinión Consultiva sobre el texto del Acuerdo celebrado entre la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y el Gobierno de Guatemala relativo al establecimiento de una Comisión de Investigación de Cuerpos Ilegales y Aparatos Clandestinos de Seguridad en Guatemala (“CICLACS)*. Guatemala, Guatemala: Corte de Constitucionalidad, 2004.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Myrna Mack Chang vs. Guatemala: Sentencia de 25 de noviembre de 2003*. San José, Costa Rica: Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2003.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Ficha técnica del caso Myrna Mack Chang vs. Guatemala*. San José, Costa Rica: Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2003.

De Grief, Pablo. “Justicia y Reparaciones.” En *Reparaciones para las víctimas de la violencia política*, traducido por Magdalena Holguín, editado por Catalina Díaz, 301-340. Colombia: Centro Internacional para la Justicia Transicional, 2008.

De León, Carmen y María González. *Transitional Justice in Guatemala*. En *After Oppression: Transitional justice in Latin America and Eastern Europe*, editado por Vesselin Popovski y Mónica Serrano, 196-221. New York: United Nations University Press, 2012.

Department of Political and Peacebuilding Affairs, “CICIG: International Commission Against Impunity in Guatemala,” United Nations, <https://dppa.un.org/en/mission/cicig>

Devia, Camilo, Dina Ortega y Marcela Magallanes. “Violencia luego de la paz: Escenarios de posconflicto en Centroamérica.” *Revista Republicana*, no. 17 (2014): 119-148.

Dudley, Steven. “La CICIG.” En *Élites y crimen organizado en Guatemala*, editado por *Insight Crime y International Development Research Center*, 22-72. Medellín: Insight Crime, 2016.

Figueroa, Carlos. “Genocidio y terrorismo de Estado en Guatemala (1954-1996): Una interpretación.” En *Guatemala: Historia reciente (1954-1996) Tomo I, Proceso Político y Antagonismo Social*, editado por Gabriel Aguilera, Carlos Figueroa, Edgar Ruano, Luis Taracena, y Sergio Tischler, 5 tomos, 169-198. Guatemala: FLACSO, 2012.

Filippini, Leonardo, y Lisa Magarrel. “Instituciones de Justicia de transición y contexto político.” En *Entre el perdón y el paredón: Preguntas y dilemas de la justicia transicional*, editado por Angelika Rettberg, 143-170. Bogotá: Universidad de los Andes, 2005.

Fundación Myrna Mack. “Caso Myrna Mack Chang” Fundación Myrna Mack. Enero 27, 2010. <https://myrnamack.org.gt/caso-myrna-mack/>

García Ruiz, María A. “La transformación del paramilitarismo en Guatemala, Perú y Colombia: una perspectiva comparada.” Ph.D., Université Paris-Est, 2019.

García Ruíz, María Andrea, y Alejandra Ripoll. “Secuelas del paramilitarismo en Guatemala y Perú: una perspectiva comparada.” *Estudios en Seguridad y Defensa* 10, no. 20 (2015): 55-66. <https://doi.org/10.25062/1900-8325.38>.

García, Glenda. *Herederos de la guerra: ex paramilitares y víctimas de la contrainsurgencia en Guatemala*. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2002. <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/becas/2002/mov/garcia.pdf>.

García, Wilver. “De la guerra civil a la guerra social: El crecimiento de las pandillas en Guatemala.” En *II Congreso Internacional de Desarrollo Humano Madrid 2009*, 1-11. Madrid: Red Universitaria de investigación en cooperación, 2009.

Gobierno de Guatemala y Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca. *Acuerdo para la Paz Firme y Duradera*. Guatemala, Guatemala: Gobierno de Guatemala, 1996.

Gobierno de Guatemala y Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca. *Acuerdo Global de DDHH*. Ciudad de México, México: Gobierno de Guatemala, 1994.

Gobierno de Guatemala y Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca. *Acuerdo para el reasentamiento de las poblaciones desarraigadas*. Oslo, Noruega: Gobierno de Guatemala, 1994.

Gobierno de Guatemala y Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca. *Acuerdo sobre el establecimiento de la Comisión de la Comisión para el Esclarecimiento de las Violaciones a los Derechos Humanos y los hechos de violencia que han causado sufrimientos a la población guatemalteca*. Oslo, Noruega: Gobierno de Guatemala, 1994.

Gobierno de Guatemala y Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca. *Acuerdo sobre identidad y pueblos indígenas*. Ciudad de México, México: Gobierno de Guatemala, 1995.

Gobierno de Guatemala y Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca. *Acuerdo sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria*. Ciudad de México, México: Gobierno de Guatemala, 1996.

Gobierno de Guatemala y Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca. *Acuerdo sobre fortalecimiento del poder civil y función del ejército en una sociedad democrática*. Ciudad de México, México: Gobierno de Guatemala, 1996.

Gobierno de Guatemala y Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca. *Acuerdo sobre reformas constitucionales y régimen electoral*. Estocolmo, Suecia: Gobierno de Guatemala, 1996.

Gobierno de Guatemala y Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca. *Acuerdo sobre el definitivo cese al fuego*. Oslo, Noruega: Gobierno de Guatemala, 1996.

Gobierno de Guatemala y Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca. *Acuerdo sobre bases para la incorporación de la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca a la Legalidad*. Madrid, España: Gobierno de Guatemala, 1996.

Gobierno de Guatemala y Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, *Acuerdo sobre el cronograma para la implementación, cumplimiento y verificación de los acuerdos de paz*. Guatemala, Guatemala: Gobierno de Guatemala. 1996.

Gobierno de Guatemala. *Acuerdo Gubernativo 539-2013*. Guatemala, Guatemala: Gobierno de Guatemala, 2013.

Gobierno de Guatemala. *Iniciativa que aprueba el acuerdo entre las Naciones Unidas y el Gobierno de Guatemala relativo al establecimiento de una Comisión de Investigación de Cuerpos Ilegales y Aparatos Clandestinos de Seguridad en Guatemala, CICIACS*. Guatemala, Guatemala: Gobierno de Guatemala, 2004.

Gobierno de Guatemala. *Programa Nacional de Resarcimiento*. Guatemala, Guatemala: Gobierno de Guatemala, 2002.

Granovsky - Larsen, Simon. *La CICIACS: Defensores de Derechos Humanos y el Estado de Derecho en la Post-Guerra*. Guatemala,: Grupo de Apoyo Mutuo, 2007.

Grupo Conjunto para la Investigación de Grupos Armados Ilegales con Motivación Política en El Salvador. *Informe del Grupo Conjunto para la Investigación de Grupos Armados Ilegales con Motivación Política en El Salvador*. San Salvador, El Salvador: Grupo Conjunto para la Investigación de Grupos Armados Ilegales con Motivación Política en El Salvador, 2004.

Grupo Vesica y Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala. "Responsables individuales." *Guatemala: Nunca más*, 2003, https://www.remhi.org.gt/bd/listado_responsables.php?nombres=&apellidos=&alias=&sexo=0&comentario=&dep_fuerza=00&fuerza=00&dep_tipo_v=00&tipo_v=0

[0&dep_lugar_v=00&mun_lugar_v=00&aldea_lugar_v=00&cas_lugar_v=00&boto_n=Buscar+responsables&no_pager=1](#)

Gutiérrez, Edgar. "Guatemala fuera de control: La CICIG y la lucha contra la impunidad."

Nueva sociedad, no. 263 (2016): 81-95

Gutiérrez, Edgar. "Introducción." En *Élites y crimen organizado en Guatemala* editado por Insight Crime y International Development Research Center, 3-22. Medellín: Insight Crime, 2016.

Gutiérrez, Edgar. "La CICIG: un diseño nacional y una aplicación internacional." *Política Internacional* 1, no. 1 (2016): 26-35.

Helmke, Gretchen y Steven Levitsky. "Introduction." En *Informal Institutions and Democracy: Lessons from Latin America*, editado por Gretchen Helmke y Steven Levitsky, 1-30. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2002.

Hemeroteca PL. "1996 desmovilización de las Patrullas de Autodefensa Civil." *Prensa Libre*, agosto 8, 2017. <https://www.prensalibre.com/hemeroteca/inicia-desmovilizacion-de-las-patrullas-de-autodefensa-civil-en-1996/>

Hemeroteca. "Caso Gerardi: culpables 3 militares y un cura." *Prensa Libre*, junio 14, 2015. <https://www.prensalibre.com/hemeroteca/condenan-a-tres-milares-y-a-un-sacerdote-por-crimen-contra-monseor-gerardi/#:~:text=Fue%20noticia%20el%208%20de,monse%C3%B1or%20Juan%20Jos%C3%A9%20Gerardi%20Conedera.>

- Hemeroteca. “Se presenta informe Guatemala, memoria del silencio en 1999.” *Prensa Libre*, febrero 27, 2016. <https://www.prensalibre.com/hemeroteca/se-presenta-informe-guatemala-memoria-del-silencio-en-1999/>.
- Hernández, Juan. “Gerardi: un crimen político que amenaza el proceso de paz,” *Envío digital*, no. 197 (1998) <https://www.envio.org.ni/articulo/376>
- Herrera, Carlos y Silvana Torres. “Reconciliación y justicia transicional: opciones de justicia, verdad, reparación y perdón.” *Papel político*, no. 18 (2005): 79-112.
- Höglund Kristine y Söderberg Kovacs Mimmi. “Beyond the absence of war: the diversity of peace in post-settlement societies.” *Review of international studies* 36, no.2 (2010): 367-390.
- Human Rights Watch. “Guatemala: la situación de derechos humanos.” Última modificación 2000. https://www.hrw.org/legacy/spanish/inf_anual/2001/guatemala.html#guatemala
- Impunity Watch. *Reconociendo el pasado: desafíos para combatir la impunidad en Guatemala*. Impunity Watch: Guatemala, 2008.
- International Center for Transitional Justice y Kofi Annan Foundation. “La Comisión de la Verdad: La Comisión para el Esclarecimiento Histórico” septiembre 27, 2020. https://www.ictj.org/sites/default/files/subsites/challenging-conventional-truth-commissions-peace/guatemala_es.html#01/1
- García, María A. “La transformación del paramilitarismo en Guatemala, Perú, y Colombia: una perspectiva comparada.” Ph.D., Université Paris-Est, 2019.

Isaacs, Anita. "At War with the Past? The Politics of Truth Seeking in Guatemala." *The International Journal of Transitional Justice* 4, no. 2 (2010): 251-274.

Kalyvas, Stathis. *La lógica de la violencia en la guerra civil*. Traducido por Pedro A. Piedras Monroy. Madrid: Ediciones Akal S.A., 2010.

Krause, Keith. "Hybrid Violence: Locating the Use of Force in Postconflict Settings." *Global Governance* 18, (2012): 39-56.

Krause, Kristy. "Supporting the Iron Fist: Crime News, Public Opinion, and Authoritarian Crime Control in Guatemala." *Latin American Politics and Society* 56, no. 1 (2014): 98-119. Doi: 10.1111/j.1548-2456.2014.00224.x

Krznicar, Roman. "Civil and Uncivil Actors in the Guatemalan Peace Process." *Bulletin of Latin American Research* 18, no.1 (1999): 1-16.
<https://www.jstor.org/stable/3339471>.

LADB. "Delicada situación de derechos humanos." *Noticias aliadas*, julio 19, 2002.
<http://www.noticiasaliadas.org/articles.asp?art=2926>

Leishman, Joan. Reportaje realizado para la CBC News recopilado en el documental *El arte del asesinato político*. Producido por HBOMAX, dirigido por Paul Taylor, 2020,
<https://www.hbogola.com/content/fd7d80a9-401f-11cb-8138-0050569a010f>

Mack, Helen. "Justicia transicional en Guatemala: la confrontación política y la crisis de gobernabilidad diluyen las opciones para examinar el pasado." En *El legado de la verdad: Impacto de la justicia transicional en la construcción de la democracia en América Latina*, 2006. Editado por Mô Bleeker, Javier Ciurlizza, y Andrea Bolaños-

- Vargas, 51-60. Bogotá: División Política IV del Departamento Federal de Asuntos Exteriores, Centro Internacional para la Justicia Transicional (ICTJ), 2006.
- Mack, Helen. En Paul Taylor, *El arte del asesinato político*, Estados Unidos, HBOMAX, documental, (2020). Contenido disponible en: <https://www.hbogola.com/content/fd7d80a9-401f-11eb-8138-0050569a010f>
- Madrueno, Rogelio. "Instituciones, violencia criminal e interdependencia: el camino acotado del desarrollo en América Latina y el Caribe." *Revista de Ciencias Sociales*, no. 55, (2016): 45-67.
- Martínez, Denis, y Luisa Gómez. *Las reparaciones para víctimas del conflicto armado en Guatemala: una promesa por cumplir*. Belfast: Reparations, Responsibility & Victimhood in Transitional Societies, 2019.
- Mendoza, Rodolfo. Declaración en una conferencia de prensa realizada el 27 de abril de 1998, compilada por el documental *El arte del asesinato político*. Producido por HBOMAX, dirigido por Paul Taylor (2020) <https://www.hbogola.com/content/fd7d80a9-401f-11cb-8138-0050569a010f>
- Misión de verificación de las Naciones Unidas en Guatemala. *Informe final: Asesoría en Derechos Humanos*. Guatemala, Guatemala: MINUGUA, 2004.
- Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala. *Los linchamientos: un flagelo que persiste*. Guatemala, Guatemala: Organización de las Naciones Unidas, 2002.
- Molden, Berthlod. "The reconciliation trap: disputing genocide and the land issues in postwar Guatemala." *Journal of Genocide Research* 18, no. 2-3 (2016): 323-342. <https://doi.org/10.1080/14623528.2016.1186958>

Morjé, Lisa y Alexandra Stark. “How Civil Wars End: The International System, Norms, and the Role of External Actors.” *International Security* 42, no. 3 (2018): 127-171.

Nyberg, Tove. “International Commission Against Impunity in Guatemala: A Non-Traditional Transitional Justice Effort.” *Revue Québécoise de droit international* 28, no. 1 (2015): 158-184.

Ochaeta, Ronalht. En Paul Taylor, *El arte del asesinato político*, Estados Unidos, HBOMAX, documental, 2020. Contenido disponible en: <https://www.hbogola.com/content/fd7d80a9-401f-11eb-8138-0050569a010f>

Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. 2005/32 *La democracia y el imperio de la ley*. Nueva York, USA.: Organización de las Naciones Unidas, 2005.

Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. 2005/81 *Impunidad*. Nueva York, USA.: Organización de las Naciones Unidas, 2005.

Olson, Krisjon Rae. “After the Peace: The Contagion of Violence at the Margins of the Guatemalan State”. *Anthropological Quarterly* 86, no. 4 (2013): 1031–57. <https://doi.org/10.1353/anq.2013.0050>.

Organización de las Naciones Unidas y Gobierno de la República de Guatemala. *Acuerdo entre las Naciones Unidas y el Gobierno de Guatemala relativo al establecimiento de una Comisión de Investigación de Cuerpos Ilegales y Aparatos Clandestinos de Seguridad en Guatemala*. New York, USA: Organización de las Naciones Unidas, 2004.

Organización de las Naciones Unidas y Gobierno de la República de Guatemala. *Acuerdo entre las Naciones Unidas y el Gobierno de Guatemala relativo al establecimiento*

de una Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala. New York, USA: Organización de las Naciones Unidas, 2006.

Organización de las Naciones Unidas, *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Guatemala* Nueva York, USA.: Organización de las Naciones Unidas, 2006.

Organización de las Naciones Unidas. *Responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos*. New York, USA: Organización de las Naciones Unidas, 2001.

Osiel, Mark. “Respuestas estatales a las atrocidades masivas.” En *Entre el perdón y el piedadón: Preguntas y dilemas de la justicia transicional*, editado por Angelika Rettberg, 67-80. Bogotá: Universidad de los Andes, 2005.

Paris, Roland. “Peacebuilding in Central America: Reproducing the Sources of Conflict?” *International Peacekeeping* 9, no. 4 (el 1 de diciembre de 2002): 39–68.

<https://doi.org/10.1080/714002779>.

Parry, Robert. “How Reagan Promoted Genocide.” *Consortium news*, Febrero 21, 2013. <https://consortiumnews.com/2013/02/21/how-reagan-promoted-genocide/>.

Pearson, Paul. *Politics in time: History, Institutions and Social Analysis*. Princeton University Press: New Jersey, 2004.

Pereyra, Guillermo. “México: violencia criminal y “guerra contra el narcotráfico”.” *Revista mexicana de sociología* 74, no. 3, (2012): 429-460.

Pérez, Yolanda. “La contribución de la justicia penal al fortalecimiento del Estado de Derecho: Estudio de caso Guatemala”, en *El legado de la verdad: Impacto de la*

justicia transicional en la construcción de la democracia en América Latina, 2006, ed. Mô Bleeker, Javier Ciurlizza, y Andrea Bolaños-Vargas 51-60. Bogotá: División Política IV del Departamento Federal de Asuntos Exteriores, Centro Internacional para la Justicia Transicional (ICTJ), 2006.

Pettinà, Vanni. *Historia Mínima de la Guerra Fría en América Latina*. Ciudad de México, México: El Colegio de México, 2018.

Popovski, Vesselin. "Introduction". En *After Oppression: Transitional justice in Latin America and Eastern Europe*. Editado por Vesselin Popovski y Mónica Serrano, 3-18. New York: United Nations University Press, 2012.

Popovski, Vesselin. "The complexity and effectiveness of transitional justice in Latin America and Eastern Europe." En *After Oppression: Transitional justice in Latin America and Eastern Europe*. Editado por Vesselin Popovski y Mónica Serrano, 485-495. New York: United Nations University Press, 2012.

Ramírez, William "Derechos humanos en Guatemala: Evidencias de impunidad o impunidad em evidencia." *Nueva sociedad*, no. 161 (1999): 145-168.

Reátegui, Félix. "Estudio de caso: Guatemala." En *Desafiando lo convencional: ¿Pueden las comisiones de la verdad fortalecer los procesos de Paz?*, 2014 editado por International Center for Transitional Justice y Fundación Kofi Annan Foundation, 26-35.: International Center for Transitional Justice (ICTJ) and Kofi Annan Foundation, 2006.

Redacción. "Anulan sentencia contra los asesinos del obispo guatemalteco Juan Gerardi."

La Vanguardia, octubre 8, 2002.

<https://www.lavanguardia.com/internacional/20021008/51262762350/anulan-la-sentencia-contra-los-asesinos-del-obispo-guatemalteco-juan-gerardi.html>

Reyes, Anantonia y Del Valle, Ruth. “Defensa y Promoción de los DDHH en Guatemala”. *Guatemala Historia Reciente (1954-1996) Tomo IV. La negociación de la paz, procesos y contextos*. Editado por Figueroa Carlos, Sergio Tischler, Arturo Taracena, Virgilio Álvarez, y Edmundo Urrutia, 5 tomos, 257-338. Guatemala: FLACSO, 2012.

Rico, Maite. “Cuatro condenados en Guatemala por el asesinato del obispo Gerardi.” *El País*, junio 8, 2001.
https://elpais.com/diario/2001/06/09/internacional/992037609_850215.html

Roht – Arriaza, Naomi. “Guatemala: lessons for transitional justice.” En *Research Handbook on Transitional Justice*, editado por Cheryl Lawther, Luke Moffet y Dov Jacobs, 445-465. Northampton: Edward Elgar Publishing, 2017.

Samayoa, Claudia. *El rostro del terror: Análisis de los ataques en contra de los Defensores de Derechos Humanos del 2000 al 2003*. Guatemala, Guatemala: Coalición para la CICIACS, 2004.

Sambanis, Nicholas. “What is Civil War? Conceptual and Empirical Complexities of an Operational Definition.” *The Journal of Conflict Resolution* 48, no. 6 (2004): 814-858.

Sanford, Victoria. “Why Truth Still Matters: Historical Clarification, Impunity, and Justice in Contemporary Guatemala.” En *In the Wake of War. Democratization and Internal*

- Armed Conflict in Latin America* editado por Cynthia Arnson, 325-372. California: Stanford University Press, 2012.
- Sanford, Victoria. *Buried Secrets: Truth and Human Rights in Guatemala*. New York: Palgrave-Macmillan, 2003.
- Schloss, Daniel. “Elusive Peace, Security and Justice in Post-Conflict Guatemala: An exploration of Transitional Justice and the International Commission Against Impunity in Guatemala.” M.A D., The University of Western Ontario, 2015.
- Sikkink, Kathryn. “Models of accountability and the effectiveness of transitional justice.”. En *After Oppression: Transitional justice in Latin America and Eastern Europe*, editado por Vesselin Popovski y Mónica Serrano. 19-38. New York: United Nations Univeristy Press, 2012.
- Snodgrass, Angelina y Angela Snodgrass. “La muchacha responde: Reflecion on the razor’s Edge between crime and human rights.” *Human Rights Quarterly* 27, no.2 (2005): 597-624. <https://www.jstor.org/stable/20069798>
- Stahn, Carsten. “La geometría de la justicia transicional: opciones de diseño institucional.” En *Entre el perdón y el paredón: Preguntas y dilemas de la justicia transicional*, editado por Angelika Rettberg, 81-142. Bogotá: Universidad de los Andes, 2005.
- Stanley, William. *Enabling Peace in Guatemala: The story of MINUGUA*. London, United Kingdom: Lynne Rienner Publishers, 2013.
- Teitel, Ruti. *Justicia Transicional*. Traducido por María José Viana Cleves. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2017.

Teitel, Ruti. "Transitional Justice Genealogy." *Harvard Human Rights Journal* 16, (2003): 69-94.

Tilly, Charles. "To explain political processes." *American Journal of Sociology* 100, no. 6 (1995): 1594-1610.

Unidad Revolucionaria Guatemalteca. "Somos la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca." *Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca – Movimiento Amplio de Izquierda*. Acceso octubre 5, 2020. <http://www.urng-maiz.org.gt/quienes-somos/>.

Uprimny, Rodrigo y María Paula Saffón. "Justicia transicional y justicia restaurativa: tensiones y complementariedades." En *Entre el perdón y el paredón: Preguntas y dilemas de la justicia transicional*, editado por Angelika Rettberg, 211-232. Bogotá: Universidad de los Andes, 2005.

Vela, Manolo. "Perpetradores de genocidio. Aproximaciones históricas y sociológicas desde el caso Guatemala" *Nueva Sociedad*, 246. julio – agosto, 2013. 159-169.

Washington Office on Latin America "Advocates against impunity: A case study on human rights organizing in Guatemala" Washington Office on Latin America. Diciembre, 2008.

Washington Office on Latin America. "Senadores estadounidenses introducen resolución urgiendo la pronta ratificación de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala. *WOLA*, mayo 1, 2007. <https://www.wola.org/es/2007/05/senadores-estadounidenses-introducen-resolucion-urgiendo-la-pronta-ratificacion-de-la-comision-internacional-contra-la-impunidad-en-guatemala/>

Washington Office on Latin America. "Un aplauso por la CICIACS." *Enlace*, (2003) 1-23.

Weber, Max. "La política como vocación" en *El político y el científico*, trad. F. Rubio Llorente. Madrid, Alianza Editorial, 1972. 81-179

Wilkinson, Daniel. "Guatemala: A Human Rights Update." *Human Rights News*, octubre 16, 2003, <https://www.hrw.org/legacy/backgrounder/americas/guatemala101603.htm>

Zamudio, Laura. "La Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (CICIG). Una organización autodirigida" *Foro Internacional* 3 no. 233 (2018): 493-535.