



Asamblea General

Distr. general
23 de septiembre de 2009
Español
Original: inglés

Sexagésimo cuarto período de sesiones

Tema 20 del programa

La situación en Centroamérica: progresos para la configuración de una región de paz, libertad, democracia y desarrollo

Actividades de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala

Informe del Secretario General

Resumen

En su resolución 63/19, la Asamblea General pidió al Secretario General que le presentase un informe sobre la labor de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala. Durante el período que es objeto del presente informe, la Comisión logró avances considerables en esferas decisivas de su mandato, entre ellas la investigación y persecución penal, y en la aprobación de reformas legislativas importantes. Lo que es más importante: la Comisión contribuyó a concienciar a la población de Guatemala de la necesidad de acabar con la impunidad. En cuanto a los aspectos técnicos, la Comisión ha avanzado en el fortalecimiento de las instituciones de justicia de Guatemala. Los medios de información difundieron ampliamente sus actuaciones ante los tribunales. En su condición de organismo sui generis que no es parte de las Naciones Unidas, la Comisión también se ha enfrentado con importantes problemas operativos.



I. Introducción

1. Este informe se presenta de conformidad con la resolución 63/19 de la Asamblea General, en la que la Asamblea pidió al Secretario General que le presentase, en su sexagésimo cuarto período de sesiones, un informe sobre la labor de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala. Fue precedido por la carta de fecha 27 de octubre de 2008 dirigida al Presidente de la Asamblea General por el Secretario General (A/63/511), en la que puso al día a la Asamblea sobre la labor de la Comisión. En el presente informe se ofrece un panorama general de las labores que está realizando la Comisión, así como de sus resultados, las dificultades con que se encuentra y una descripción sucinta de su estrategia para los próximos dos años. Debido al carácter delicado de algunas de las labores de investigación realizadas por la Comisión, el presente informe se circunscribe a las actividades de naturaleza pública y no ahonda meticulosamente en las causas que investiga.

II. Antecedentes

2. La Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala se estableció a petición del Estado de Guatemala como órgano no perteneciente a las Naciones Unidas financiado con contribuciones voluntarias. Se creó mediante un acuerdo entre las Naciones Unidas y el Gobierno de Guatemala firmado el 12 de diciembre de 2006 y ratificado por el Congreso de Guatemala el 1º de agosto de 2007. El acuerdo entró en vigor el 4 de septiembre de 2007, con un mandato de dos años. En una carta de fecha 24 de marzo de 2009, el Ministro de Relaciones Exteriores de Guatemala pidió que el Secretario General accediese a prorrogar el mandato de la Comisión por un plazo de dos años. El 15 de abril de 2009, el Secretario General confirmó la prórroga del mandato de la Comisión hasta el 4 de septiembre de 2011. El acuerdo de prórroga concertado por conducto de ese canje de notas fue ratificado el 16 de julio de 2009 por el Congreso de Guatemala. El 14 de septiembre de 2007, el Secretario General anunció el nombramiento de Carlos Castresana (España) como Comisionado de la Comisión y, tras la prórroga del mandato de la Comisión, ha renovado su nombramiento.

3. El objetivo fundamental de la Comisión es apoyar, fortalecer y coadyuvar a las instituciones del Estado de Guatemala encargadas de la investigación y la persecución penal de los delitos presuntamente cometidos con ocasión de la actividad de los cuerpos ilegales de seguridad y aparatos clandestinos de seguridad y cualquier otra conducta delictiva conexa con éstos que operan en el país. Trata de lograr ese objetivo por los medios siguientes: a) determinando la existencia de cuerpos ilegales de seguridad y aparatos clandestinos de seguridad; b) colaborando con el Estado en la desarticulación de esos cuerpos y aparatos; c) promoviendo la investigación, persecución penal y sanción de los delitos cometidos por sus integrantes; y d) recomendando al Estado la adopción de políticas públicas para erradicar esos aparatos y cuerpos y prevenir su reaparición. La Comisión también está facultada para presentar denuncias penales o administrativas ante las autoridades competentes contra los funcionarios que contribuyan a la impunidad obstaculizando el ejercicio de las funciones o facultades de la Comisión.

4. Aunque sigue siendo un órgano internacional, la Comisión realiza investigaciones y promueve procesamientos penales dentro del sistema nacional de justicia de Guatemala. De ese modo, desempeña una función decisiva para fortalecer las instituciones del Estado encargadas del procesamiento penal, pero las actuaciones procesales y sustantivas derivadas de las iniciativas de la Comisión siguen correspondiendo fundamentalmente al Estado de Guatemala. La Comisión puede presentar denuncias penales en Guatemala y constituirse como querellante adhesivo en una actuación penal.

III. Actividades

5. En la carta que remitió al Presidente de la Asamblea General (A/63/511), el Secretario General informó sobre las labores iniciales de la Comisión, que incluían la coordinación con sus interlocutores guatemaltecos y el establecimiento de relaciones de colaboración. Después de organizar su estructura operativa, disponer lo necesario en cuanto a espacio físico y seguridad básica y establecer contactos con los interlocutores gubernamentales, la Comisión se ha centrado en sus tareas sustantivas esenciales, a saber, las investigaciones penales y la participación en procesamientos penales, las propuestas de reformas legislativas y la asistencia técnica. Al mismo tiempo, la Comisión ha difundido información sobre sus actividades a organizaciones de la sociedad civil y los medios de difusión.

6. Las actividades de la Comisión en Guatemala se enmarcan en un contexto de intensa preocupación sobre la inseguridad pública y los delitos que quedan sin castigo la mayoría de las veces. Con su labor, la Comisión ha respondido al clamor nacional sobre la necesidad de luchar contra la impunidad, problema que se ha convertido en una de las principales preocupaciones de todos los sectores de la sociedad guatemalteca. Las actividades de la Comisión han contribuido a avivar la esperanza de que el flagelo de la impunidad se pueda combatir con éxito. Los resultados positivos de la Comisión van poco a poco infundiendo en la opinión pública la esperanza de que es posible no sólo luchar contra la impunidad, sino también acabar con ella.

A. Investigaciones y causas

7. En septiembre de 2008 se creó una Unidad Especial de Fiscalía Adscrita a la Comisión, de conformidad con el Convenio de Cooperación Bilateral suscrito el 27 de febrero de 2008 entre el Ministerio Público de Guatemala y la Comisión. La Unidad Especial de Fiscalía investiga las causas que entran dentro del ámbito del mandato de la Comisión y recibe asistencia directa de ella. Los investigadores y juristas internacionales de la Comisión prestan apoyo y asistencia logística a esas investigaciones.

8. La Comisión y la Unidad Especial de Fiscalía Adscrita a ella han logrado resultados importantes en diversas investigaciones en colaboración con el Ministerio Público y la Policía Nacional Civil. En una causa que se refería a la incineración de un autobús nicaragüense en la que fallecieron 16 personas, 11 sospechosos fueron identificados con la asistencia de los investigadores de la Comisión y 2 de los sospechosos han sido detenidos. La denominada “causa Zacapa”, en la que 12 personas están acusadas de haber tomado parte el 25 de marzo de 2008 en un

tiroteo entre bandas rivales de traficantes de drogas, se halla actualmente en fase de instrucción. Las investigaciones eficaces que conducen a detenciones y procesamientos penales han proporcionado un modelo para la cooperación y coordinación entre la Comisión y el Ministerio Público.

9. Hasta la fecha, la Comisión ha sido aceptada como querellante adhesivo en nueve causas, entre ellas la causa Zacapa mencionada más arriba. Algunas causas de alto nivel, como la causa contra Álvaro Matus, ex jefe de la Fiscalía de delitos contra la vida e integridad de las personas del Ministerio Público y la causa contra el ex Presidente Alfonso Portillo, han convertido a la Comisión en el centro de la atención pública y han puesto de relieve que las investigaciones y la rendición de cuentas son viables en Guatemala, incluso cuando están en juego intereses poderosos.

10. Al mismo tiempo, la Comisión se ha enfrentado repetidamente con obstáculos y recursos con los que se trata de impugnar su capacidad jurídica de participar en investigaciones y procesamientos penales. Esos recursos han consistido principalmente en un procedimiento denominado de amparo (que establece el hábeas corpus y garantías constitucionales), en virtud del que los particulares sometidos a procedimientos judiciales impugnan la validez de la participación de la Comisión por motivos de inconstitucionalidad. Aunque esos recursos de amparo han supuesto numerosas demoras y apelaciones en el proceso judicial, la Comisión sigue sin embargo avanzando a paso seguro en las investigaciones y procesamientos penales. La Comisión también ha solicitado una reforma de la legislación en vigor por la que se regula el procedimiento de amparo, de modo que no se pueda utilizar para retrasar u obstruir la justicia.

11. A petición de las autoridades de Guatemala, la Comisión está investigando igualmente el asesinato del abogado Rodrigo Rosenberg ocurrido el 10 de mayo de 2009. Ese asesinato, que se produjo en un contexto de preocupación acentuada por la seguridad pública, desencadenó una crisis política delicada. Al día siguiente del asesinato, circulaba por toda Guatemala una cinta de vídeo en la que el difunto Sr. Rosenberg alegaba que estaban implicados en su asesinato y la muerte de dos de sus clientes el Presidente, la Primera Dama, el secretario privado del Presidente y un hombre de negocios. La participación de la Comisión en la investigación del asesinato de Rosenberg ha contribuido a reforzar la confianza en el sistema de justicia. En un clima de movilización social después de las acusaciones en torno al asesinato de Rosenberg, la participación de la Comisión también ha contribuido a restablecer la estabilidad. La investigación sigue en curso y ha arrojado resultados importantes. El 11 de septiembre de 2009 fueron detenidos seis integrantes de un grupo delictivo presuntamente responsable de ejecutar el asesinato de Rosenberg. En los días posteriores fueron detenidos otros cuatro sospechosos.

B. Propuestas de reforma legislativa

12. En consonancia con su mandato, la Comisión ha recomendado la aprobación de políticas públicas que permitan erradicar los aparatos clandestinos de seguridad y prevenir su reaparición. A ese objeto, la Comisión ha presentado dos conjuntos de propuestas para la reforma legislativa. El primer conjunto de propuestas de reformas se presentó en octubre de 2008 e incluía recomendaciones para las esferas siguientes: a) armas y municiones; b) la Ley de amparo, de la que tanto se había

abusado; c) la legislación sobre las inmunidades de los funcionarios públicos; d) procedimientos penales; e) medios audiovisuales para uso en las declaraciones de testigos y expertos en procesos penales; f) protección de testigos; y g) colaboración efectiva de los demandados informadores. A raíz de las propuestas de reforma legislativa presentadas por la Comisión, el Congreso aprobó dos leyes nuevas: la Ley de Armas y Municiones y la Ley para el Fortalecimiento de los Procesos Penales.

13. En junio de 2009 se presentó al Presidente del Congreso un segundo conjunto de propuestas de reforma legislativa, entre las que cabe destacar las relacionadas con las esferas siguientes: a) legislación sobre la trata de personas; b) lucha contra la corrupción; c) medidas disciplinarias en el sector de la justicia penal; y d) cooperación judicial internacional en materia penal. El 4 de agosto de 2009, el Congreso aprobó otras dos iniciativas legislativas a partir de las propuestas de reforma de la Comisión: la Ley de Competencia Penal en Procesos de Mayor Riesgo, que establece el fundamento jurídico para que tribunales especializados con competencia ampliada entiendan de las causas de mayor repercusión, y la reforma de la Ley Contra la Delincuencia Organizada, que permite reducir las condenas de los miembros de grupos delictivos que colaboren con procesamiento penal en las causas contra la delincuencia organizada.

C. Asistencia de expertos

14. La Comisión prestó asistencia técnica en la reestructuración del programa nacional de protección de testigos, entre otros medios mediante la capacitación de 48 graduados de la academia de Policía Nacional Civil, que constituyen la nueva dependencia de protección personal del programa de protección de testigos. La Comisión ha colaborado también con el Ministerio Público en la redacción del nuevo reglamento para la protección de testigos, en el que se modifica la estructura operativa del programa de protección de testigos, estableciendo los derechos de los testigos y mejorando las condiciones de alojamiento. El nuevo reglamento fue aprobado por el Fiscal General el 4 de mayo de 2009.

15. El 24 de noviembre de 2008, el Fiscal General, el Ministerio de Gobernación y la Comisión firmaron el acuerdo interinstitucional para el establecimiento y la aplicación de un sistema de escuchas telefónicas, en consonancia con las recomendaciones de la Comisión. La Comisión está prestando asistencia en la capacitación de los funcionarios a cargo del Centro de Monitoreo de las Comunicaciones, que está bajo la dirección del Fiscal General y el Ministerio de Gobernación. El sistema de escuchas telefónicas funciona desde junio de 2009 y debe ser una baza importante en la lucha contra la delincuencia organizada.

16. Más en general, la Comisión está prestando asistencia para el fomento de la capacidad a la Unidad Especial de Fiscalía y otras dependencias del Ministerio Público.

D. Otras actividades

17. La Comisión ha contribuido a descubrir a miembros del Ministerio Público y de la Policía Nacional Civil que estaban obstruyendo los avances en las investigaciones y las acciones judiciales. Desde que la Comisión comenzó sus actividades, más de 1.500 miembros de la Policía Nacional Civil y unos 10 Fiscales Jefes y otros miembros del Ministerio Público han sido separados de sus cargos o despedidos.

18. Las propuestas de la Comisión han contribuido también a la firma de un Acuerdo Nacional para el Avance de la Seguridad y la Justicia en Guatemala, cuyo objetivo es definir una normativa a largo plazo para luchar contra la delincuencia. Esa normativa se basa en un amplio consenso político para hacer de la lucha contra la delincuencia una prioridad estatal que trascienda al Gobierno actual. Sin embargo, preocupa el hecho de que el Acuerdo carezca de un programa y un presupuesto. La Comisión está promoviendo su aplicación efectiva.

19. Para que Guatemala mejore el desempeño de su sistema de justicia, es fundamental que los tribunales sean imparciales. Además, los tribunales de Guatemala tendrán la última palabra con respecto a las causas penales en las que participa la Comisión. Por ese motivo, la Comisión ha apoyado la aprobación de una Ley de Comisiones de Postulación para hacer más transparente el proceso de nombramiento de los magistrados de la Corte Suprema y la Corte de Apelaciones. Esa Ley fue aprobada el 21 de mayo de 2009. Durante todo el proceso de nombramiento, la Comisión ha desempeñado una función activa y pública promoviendo la selección de magistrados idóneos para la Corte Suprema, cuyos miembros fueron elegidos por el Congreso de Guatemala el 30 de septiembre de 2009.

20. El 13 de febrero de 2009 la Comisión firmó un acuerdo de cooperación con el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia con objeto de realizar estudios en favor de los niños y adolescentes, en particular con respecto a los delitos cometidos contra ellos en el contexto de las actividades de los cuerpos ilegales de seguridad y los aparatos clandestinos de seguridad.

IV. Estructura, composición y financiación

21. La Comisión está compuesta por las seis dependencias siguientes: la Oficina del Comisionado, la Sección de Seguridad y Salvaguarda, el Área Administrativa, la Sección de Investigación, la Unidad de Información y Análisis y la Unidad de Investigación Legal. En la actualidad, el personal de la Comisión está integrado por 158 funcionarios, de un total de 194 puestos presupuestados. De todos ellos, 43 son mujeres y 115 son hombres (es decir, el 27% y el 73%, respectivamente). Si se analizan sin tomar en consideración la Sección de Seguridad y Salvaguarda, los porcentajes pasan a ser del 40% y el 60%, respectivamente. Con objeto de equilibrar esos porcentajes, se iniciaron gestiones con varios gobiernos para incorporar en la Comisión mujeres oficiales de seguridad. Trabajan para la Comisión funcionarios de 24 países y el número de guatemaltecos ha alcanzado los 44.

22. El total de los fondos recibidos por la Comisión desde su creación asciende a 19.495.560 dólares de los Estados Unidos mientras que los gastos registrados en 2007 y 2008 fueron de 11.300.042 dólares, lo que arroja un saldo de 8.195.518 dólares para 2009. Ese importe, junto con los fondos comprometidos hasta la fecha, hace que los fondos disponibles para 2009 asciendan a 11.796.458 dólares, lo que equivale al 67,74% del presupuesto total de 2009, que se calcula en 17.414.700 dólares.

V. Observaciones

23. La Comisión mantiene una colaboración positiva con los interlocutores del Gobierno de Guatemala y con los partidos políticos de la oposición, las organizaciones de la sociedad civil y los medios de difusión. Treinta y cinco organizaciones de la sociedad civil se reunieron en julio de 2009 para manifestar su apoyo incondicional a la labor de la Comisión. Los estrechos lazos entre ella y representantes diplomáticos y organizaciones internacionales ubicadas en Guatemala son una muestra del elevado nivel de apoyo internacional, financiero y político que ha recibido desde su comienzo la Comisión.

24. Los frecuentes cambios de personal dentro de las instituciones públicas, en particular en el sector de la justicia y la seguridad, se han convertido en un problema para la interacción de la Comisión con las autoridades. Guatemala ha tenido siete directores de la Policía Nacional Civil desde 2004, cuatro de los cuales han desempeñado el cargo desde que asumió sus funciones el Gobierno actual. También ha habido numerosos cambios entre los altos cargos del Ministerio de Gobernación (cuatro ministros desde el comienzo del mandato de la Comisión), que es un interlocutor decisivo de la Comisión, lo que hace cada vez más difícil mantener un grado elevado de coordinación.

25. Los problemas dentro del sistema judicial siguen dificultando la lucha contra la impunidad. Durante el período al que se refiere el informe, con frecuencia importantes avances fueron seguidos de retrocesos. En la sección sobre causas que figura más arriba se describe el empleo frecuente de medidas dilatorias como el recurso de amparo para evitar que los procedimientos penales sigan adelante. Además, algunos magistrados parecen estar sujetos a una influencia externa en detrimento de la justicia. En junio de 2009, un magistrado ordenó la puesta en libertad con una fianza reducida de cuatro presuntos miembros de los “Zetas”, el brazo armado de un cártel mexicano, y desestimó 10 de las 12 acusaciones formuladas contra ellos. Y en cambio, otro magistrado había desestimado sin justificación adecuada la petición de la Comisión para intervenir como querellante adhesivo en el proceso contra el ex Presidente Alfonso Portillo, decisión que fue anulada. Hasta la fecha, la Comisión ha solicitado el levantamiento de la inmunidad de una magistrada de modo que pueda ser juzgada como ciudadana particular por obstrucción de la justicia y otros delitos.

26. La Comisión ha insistido en la necesidad urgente de crear tribunales especializados ubicados en Ciudad de Guatemala que entiendan de las causas de mayor repercusión, en la creencia de que los tribunales especializados contribuyen a proporcionar mayor seguridad para los magistrados y asegurar decisiones imparciales. La necesidad de esos tribunales se ha puesto claramente en evidencia en varias causas que fueron trasladadas repetidamente entre tribunales regionales y

la capital debido a la negativa de los tribunales regionales a entender de ellas. La seguridad y la intimidación de los magistrados entran en juego en esas circunstancias, ya que las redes delictivas son más capaces de explotar las debilidades del sistema judicial fuera de Ciudad de Guatemala. El 21 de mayo de 2009, la Corte Suprema aprobó una resolución en virtud de la que su Cámara Penal puede trasladar las causas más complejas y peligrosas de los tribunales del interior del país a tribunales de Ciudad de Guatemala y el 4 de agosto de 2009 el Congreso aprobó la Ley de Competencia Penal en Procesos de Mayor Riesgo. Sigue habiendo dificultades para poner en marcha los tribunales especializados. En particular, es necesario establecer urgentemente unas instalaciones judiciales y penitenciarias de máxima seguridad.

27. A medida que ha ido aumentando la importancia de la Comisión en Guatemala, también lo han hecho los riesgos de seguridad a que se enfrenta. Los tipos de delitos que investiga a menudo están relacionados con actividades de redes delictivas poderosas, algunas de las cuales están firmemente establecidas dentro de las instituciones de Guatemala. Garantizar la seguridad de su personal es por tanto uno de los mayores retos a que se enfrenta la Comisión. Además, varios magistrados, fiscales y testigos que intervienen en las investigaciones y acciones penales emprendidas por la Comisión sufren amenazas y corren grandes riesgos. Su seguridad es motivo de grave preocupación y plantea un problema para el funcionamiento de las instituciones de justicia de Guatemala.

28. La condición jurídica de la Comisión, que no es un órgano de las Naciones Unidas, ha creado retos operativos sin precedentes para la propia Comisión y la Secretaría de las Naciones Unidas. El Comisionado recalca que la condición de la Comisión como órgano no perteneciente a las Naciones Unidas ha dificultado la contratación de profesionales con experiencia de dentro y fuera del sistema de las Naciones Unidas. La Comisión cree además que la falta de contratos de las Naciones Unidas ha hecho que su personal tuviera menos prestaciones y derechos.

29. En virtud del acuerdo por el que se constituyó la Comisión, y debido a la insistencia del Gobierno de Guatemala, el personal guatemalteco de la Comisión no goza de inmunidades por las actividades que desempeña en relación con su trabajo para la Comisión. Por consiguiente, corre más riesgos que el personal de contratación internacional, lo que resulta especialmente preocupante en el caso de los abogados nacionales que representan a la Comisión ante los tribunales de Guatemala.

30. Para ocuparse de la protección física del personal de la Comisión, se ha elaborado un memorando de entendimiento con el Departamento de Seguridad de la Secretaría en el que se establece un marco de colaboración y la Comisión continuará haciendo todo lo posible por mejorar la coordinación con el Ministerio de Gobernación y la Policía Nacional Civil de Guatemala para resolver las cuestiones relacionadas con las posibles amenazas. Está pendiente de la aprobación del Gobierno de Guatemala un proyecto de memorando de entendimiento sobre seguridad. La Comisión continuará también insistiendo en que se preste protección efectiva a magistrados, fiscales y testigos en situación de riesgo.

Etapas siguientes

31. El objetivo principal de la Comisión durante el año próximo seguirá siendo resolver las causas penales graves de impunidad relacionadas con aparatos clandestinos de seguridad. Se propone lograrlo mediante la máxima coordinación posible con las autoridades nacionales encargadas de hacer cumplir la ley, con objeto de fomentar la capacidad de estas y demostrar que es posible dismantelar satisfactoriamente los aparatos clandestinos de seguridad. La Comisión trabajará por mejorar el funcionamiento del sistema judicial promoviendo la transparencia de los procedimientos de elección de los magistrados de la Corte Suprema y la Corte de Apelaciones, siguiendo los procedimientos establecidos en la Ley de Comisiones de Postulación, recientemente aprobada. Sólo con un poder judicial comprometido podrá el sistema de justicia funcionar efectivamente para eliminar la corrupción y la impunidad.

32. La Comisión promoverá la aplicación urgente de la Ley de Competencia Penal en Procesos de Mayor Riesgo y el establecimiento de los tribunales especializados y colaborará con el Ministro de Gobernación y la Corte Suprema para llevar adelante esta iniciativa. Con objeto de asegurar que se siga avanzando en la administración de justicia, la Comisión continuará manteniendo un contacto estrecho con el Presidente del Congreso y los dirigentes de los partidos políticos en un intento por promover la aplicación de las propuestas de reforma legislativa hechas por la Comisión. Además, elaborará nuevas propuestas de reforma legislativa, según sea necesario.

33. Se prevé que durante el período de actividades en curso la Comisión elabore una estrategia de consolidación que asegure la transferencia de sus capacidades a las instituciones nacionales y que esas capacidades sigan perfeccionándose gracias a una asistencia internacional sostenida.

34. La Secretaría de las Naciones Unidas y el Gobierno de Guatemala están analizando la manera más apropiada de resolver los problemas operativos descritos en el presente informe, que se derivan en gran medida de la naturaleza sui generis de la Comisión, que no es un órgano de las Naciones Unidas.

35. Desearía concluir manifestando mi sincero agradecimiento al Comisionado Castresana y al personal de la Comisión por su dedicación y su labor en apoyo de las instituciones de justicia de Guatemala y de la lucha contra la impunidad.