

Una publicación del programa de Guatemala de WOLA, el cual promueve el respeto por los derechos humanos y la consolidación democrática en Guatemala.



© JONATHAN MOLLER

La noche previa a la firma de los Acuerdos de Paz. Ciudad de Guatemala, 28 de diciembre de 1996.

# Camino Rocoso

## *Avances y Desafíos de la Reforma de Inteligencia en Guatemala*

Por Iduvina Hernández<sup>1</sup>

Enmarcados en el concepto de seguridad democrática, los Acuerdos de Paz de 1996 buscaron establecer mecanismos para concretar la transformación de los aparatos de seguridad e inteligencia, garantizar que las demandas de seguridad no constituyeran una amenaza a los derechos humanos y/o libertades individuales y para mejorar la manera de combatir y prevenir el crimen y la violencia. Los altos índices de criminalidad que actualmente afronta Guatemala consecuencia de la delincuencia común, el crimen organizado, el narcotráfico y las pandillas juveniles, han vuelto a colocar el tema de inteligencia y seguridad en un primer plano. El combate eficaz de estos fenómenos, sin embargo, requiere de políticas integrales y estratégicas.

En ese sentido, el presente informe intenta hacer una aproximación del estado actual de la reforma del sistema de inteligencia tras casi nueve años de la firma de los Acuerdos de Paz. Busca señalar cómo el proceso para reformar las viejas estructuras de inteligencia ha tenido, indudablemente, resultados mixtos. Desde el inicio del cese al fuego hace casi ya una década, los sucesivos gobiernos han adoptado pasos para establecer nuevas estructuras de seguridad y dismantelar las antiguas estructuras. La administración de Óscar Berger (2004–presente) logró importantes avances con la reducción numérica del Ejército. No obstante, avances importantes para darle cumplimiento pleno al espíritu de los Acuerdos y con ello llevar a cabo una verdadera reestructuración del sistema de inteligencia todavía no se han implementado.

La inexistencia de controles, de transparencia y de marcos normativos conlleva a que las distintas entidades de inteligencia todavía operen con una base legal limitada que no garantiza que éstas necesariamente funcionen bajo el imperio de la ley. Es más, la



realización de operaciones de inteligencia que no están debidamente reguladas deja a los ciudadanos susceptibles de ver afectados sus derechos y libertades. Antes de que este informe fuera a imprenta se habían presentado al Congreso dos anteproyectos de Ley Marco de Inteligencia, uno de los cuales presenta serios desafíos para la consolidación de un sistema de seguridad democrática. Dicha iniciativa de Ley propone un marco legal y reestructuración de los servicios de inteligencia que no sólo contraviene los compromisos establecidos en los Acuerdos de Paz sino que también le otorga a las estructuras de inteligencia una excesiva concentración de poder y preocupante autonomía.

## Antecedentes

El Informe de la Comisión de Esclarecimiento Histórico (CEH) da cuenta de que el sistema de inteligencia en Guatemala funcionó durante el conflicto armado como el brazo de control y operaciones del aparato

contrainsurgente. Esta situación se sustentó en base a la Doctrina de Seguridad Nacional, en la cual la actividad política legal llegó a considerarse como una amenaza a la seguridad, con carácter de enemigo militar y por ende sujeto a ser atacado por medios militares. La consecuencia de esto fue una represión masiva que provocó la muerte o desaparición de por lo menos 200,000 guatemaltecos.<sup>2</sup>

Tanto el informe de la CEH como el Proyecto Interdiocesano de Recuperación de la Memoria Histórica (REMHI) señalan la responsabilidad de los servicios de inteligencia guatemaltecos en violaciones a los derechos humanos durante el conflicto armado interno.

Aunque no se puede desconocer que la Inteligencia realizó actividades propias vinculadas con el enfrentamiento armado, este sistema sirvió esencialmente a intereses

## Abreviaturas

<b>AFPC</b>	Acuerdo de Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática
<b>CC</b>	Corte de Constitucionalidad
<b>CEH</b>	Comisión de Esclarecimiento Histórico
<b>CICIACS</b>	Comisión de Investigación de Cuerpos Ilegales y Aparatos Clandestinos de Seguridad
<b>CortelDH</b>	Corte Interamericana de Derechos Humanos
<b>CNI</b>	Centro Nacional de Inteligencia
<b>CNS</b>	Consejo Nacional de Seguridad
<b>CSI</b>	Coordinadora de Servicios de Inteligencia
<b>D-2</b>	Dirección de Inteligencia Militar
<b>DICAI</b>	Departamento de Inteligencia Civil y Análisis de Información
<b>DIGICI</b>	Dirección General de Inteligencia Civil e Información
<b>DSN</b>	Doctrina de Seguridad Nacional
<b>DSP</b>	Departamento de Seguridad Presidencial
<b>EMP</b>	Estado Mayor Presidencial
<b>ONU</b>	Organización de Naciones Unidas
<b>REHMI</b>	Proyecto Interdiocesano de Recuperación de la Memoria Histórica
<b>SAAS</b>	Secretaría de Asuntos Administrativos y de Seguridad de la Presidencia
<b>SAE</b>	Secretaría de Análisis Estratégico
<b>SAIA</b>	Servicio de Información y Análisis Antinarcoóticos
<b>SIC</b>	Servicio de Investigación Criminal
<b>SIS</b>	Servicio Israelí de Seguridad
<b>SIP</b>	Sistema de Información Policial

diferentes a los de la lucha contra la insurgencia. La Inteligencia fue el eje conductor de una política de Estado que aprovechó el escenario del enfrentamiento armado para controlar a la población, a la sociedad, al Estado y al propio Ejército y que se ejecutó mediante una estrategia político-militar fundada en mecanismos que desconocieron la Constitución y la ley y violaron los derechos humanos.<sup>3</sup>

La ausencia de controles, al igual que la libertad de acción y el carácter secreto de las estructuras y actividades que caracterizaron a los servicios de inteligencia durante el conflicto armado interno dieron pie a que se consolidara en Guatemala un sistema de inteligencia que contravenía las exigencias de la democracia.

El sistema de Inteligencia militar ... de Guatemala fue diseñado con base en la Doctrina de Seguridad Nacional aplicada en Latinoamérica dentro del conflicto Este-Oeste bajo los parámetros de la guerra total del Estado contra el comunismo. Este sistema no tuvo novedades en relación con los modelos de otros países latinoamericanos, inscritos en la política contrainsurgente.<sup>4</sup>

## **Criterios básicos sobre un sistema de inteligencia**

Seguridad y democracia son dos conceptos que no son excluyentes. Si bien resulta necesario para un Estado contar con un sistema de inteligencia, también le resulta ineludible cumplir con los principios de la democracia. Todo estado democrático tiene la exigencia de operar en forma abierta y pública. No obstante, cualquier servicio de inteligencia o seguridad debe, por definición, operar con cierto grado de secreto. Dado el requisito necesario de confidencialidad, resulta imperativo establecer mecanismos de controles eficaces capaces de garantizar que los servicios secretos de inteligencia no sean una amenaza para la democracia y/o los derechos humanos e impidan que las demandas de seguridad nacional ignoren las libertades individuales.<sup>5</sup>

En términos técnicos se habla de la necesidad de establecer un sistema de inteligencia (y sus respectivos subsistemas) que permitan visualizar claramente la separación de ámbitos de acción, el desempeño de funciones y los medios de rendición de cuentas. Así, se habla de inteligencia para efectos de toma de decisiones a nivel ejecutivo, inteligencia en el campo de la



© JONATHAN MOLLER

Familiares y amigos cargan los restos de 120 víctimas de una masacre cometida en la década de los 80 por las calles principales de Nebaj, departamento de Quiché, 2001.

función militar y de investigación criminal en el campo policial de combate al crimen organizado.<sup>6</sup> Es decir, la inteligencia está definida no por su carácter civil o militar sino por la función que desempeña y el ámbito dentro del cual actúa.

De manera que, los servicios de inteligencia militar operan en el marco de la defensa contra las amenazas armadas externas. Sus investigaciones sirven para el análisis y toma de decisiones en esta materia, en los niveles táctico, operativo y estratégico.

En cambio, la investigación policial siempre estará dirigida a producir procesos penales y requerirá de la presentación de sus resultados ante autoridades judiciales. La realización de cualquier labor encubierta, en este caso, requiere obligatoriamente de autorización y de control judicial sobre las facultades especiales de investigación otorgadas por la ley, cuando se trate de acciones intrusivas a la privacidad.

La investigación policial abarca desde el crimen organizado y la narcoactividad hasta el trabajo relacionado con los individuos o grupos que posiblemente realicen acciones contra defensores de derechos humanos por razones políticas o ideológicas. Sin embargo, un servicio o sistema de investigación

policial no puede justificar acciones contra opositores políticos ni investigar organizaciones legalmente constituidas, basado en la simple sospecha de presuntas acciones conspirativas. El trabajo de inteligencia no deberá utilizarse bajo ninguna circunstancia para el beneficio de intereses particulares.

El análisis para la toma de decisiones por parte de la presidencia recae en estructuras civiles, cuya información, investigación y conclusiones son de uso directo y exclusivo de la autoridad presidencial.

## Los Acuerdos de Paz y el sistema de inteligencia

En septiembre de 1996, el gobierno guatemalteco y la guerrilla representada por la Unidad Revolucionaria Nacional de Guatemala (URNG), suscribieron el Acuerdo de Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática (AFPC). Éste es el texto sustantivo, aunque no el único, que contiene las propuestas de reforma a los servicios de seguridad e inteligencia en Guatemala.<sup>7</sup> En este acuerdo quedó plasmado el conjunto de tareas necesarias de ejecutar por parte del gobierno, a fin de garantizar la reforma sustantiva de forma y contenido de los servicios de inteligencia en el país y con ello superar y prevenir los abusos cometidos por las autoridades durante el conflicto armado interno.

En esencia, el Acuerdo suscrito buscaba que se produjera una reorientación de las actividades de la inteligencia militar al ámbito de la seguridad externa. Asimismo, dotar a las autoridades del Ministerio de Gobernación, de un ente encargado, desde la perspectiva civil, de llevar a cabo las investigaciones necesarias para combatir el crimen organizado y el crimen común.

Un componente sustantivo del Acuerdo fue la reforma de la seguridad e inteligencia presidencial, mediante la separación estructural de las funciones y los servicios de seguridad para la presidencia, así como de la regulación estricta de la función de análisis estratégico.

El Acuerdo buscaba a su vez separar orgánicamente las actividades propias del ciclo de inteligencia (la recolección y el análisis de información) de las actividades relacionadas al poder de operaciones que las mismas dan lugar.

En lo relativo a los mecanismos de control hacia los órganos y organismos de inteligencia, se establece la necesidad de crear una comisión de supervisión en el

Congreso y de la garantía del acceso a la misma a la información en la materia de inteligencia, mediante la regulación del secreto de Estado.

Los compromisos también buscaron lograr que en el desempeño de sus funciones, las autoridades cumplieren con las garantías y derechos contenidos en la Constitución Política de la República de Guatemala, así como con los tratados y convenios internacionales de derechos humanos de los cuales Guatemala es suscriptor.

En ese sentido, los ejes sustantivos de la reforma del sistema de inteligencia en Guatemala, delimitan cambios en la inteligencia militar, la inteligencia presidencial, la investigación policial y el desarrollo de mecanismos y procedimientos de control democrático.

## Situación actual del sistema de inteligencia

Con base en el Acuerdo, el sistema de inteligencia estaría conformado por la Dirección de Inteligencia del Estado Mayor de la Defensa Nacional (D-2), el Departamento de Inteligencia Civil y Análisis de Información (DICA), ente encargado de coordinar la investigación policial, y la Secretaría de Análisis Estratégico (SAE). El establecimiento y la consolidación de dicha estructura, sin embargo, ha tenido un camino rocoso.

### Inteligencia militar

En Guatemala, todos los servicios de inteligencia durante el conflicto armado fueron esencialmente de índole militar, adscritos a la D-2.

La inteligencia militar fue un punto sustantivo en la discusión del AFPC a fin de marcar una clara división entre las funciones militares y civiles para garantizar que los abusos cometidos durante el conflicto armado no se producirían nuevamente.

De esa cuenta, el Acuerdo compromete al Estado a promover reformas constitucionales para limitar las nuevas funciones de las fuerzas armadas a “la defensa de la soberanía del país y de la integridad de su territorio”.<sup>8</sup> Asimismo, buscaba limitar la inteligencia militar a esta nueva misión:

El ámbito de actividades de la Dirección de Inteligencia del Estado Mayor de la Defensa Nacional estará circunscrito a la función del Ejército definida en la Constitución y las

## Los grupos clandestinos, un legado irresuelto

Los Acuerdos de Paz también comprometen al gobierno a combatir la existencia de los grupos clandestinos e ilegales creados durante el conflicto armado interno. Estos grupos fueron parte integral de los esfuerzos contrainsurgentes y estuvieron estrechamente vinculados con los servicios de inteligencia.

Con el tiempo y ante la ausencia de depuración de los servicios de seguridad e inteligencia, miembros de estos grupos mantuvieron su relación orgánica y estructural con el aparato de Estado, a la vez que desarrollaron y acrecentaron su poder, campos de acción y vínculos con el crimen organizado.

Protegidos frecuentemente detrás del muro de la impunidad, estos grupos han sido señalados como los responsables de numerosos hostigamientos y amenazas en los últimos años contra defensores de derechos humanos y operadores de justicia.<sup>9</sup>

En un intento por su combate de manera integral, el Procurador de los Derechos Humanos (PDH) y organizaciones de derechos humanos suscribieron un acuerdo con el Gobierno guatemalteco, durante la administración de Alfonso Portillo (2000–2003), para crear un ente con este propósito.

En diciembre de 2003, el gobierno de Guatemala y la Organización de Naciones Unidas (ONU) suscribieron un convenio sin precedentes para crear la Comisión de Investigación de Cuerpos Ilegales y Aparatos Clandestinos de Seguridad (CICIACS). El convenio dotaba a este ente de facultades especiales que le permitirían investigar de manera independiente la estructura y actividades de estos grupos y sus vínculos con el Estado y el crimen organizado, con mira hacia su enjuiciamiento en las cortes locales.

Sin embargo, una fuerte oposición de ciertos sectores logró detener la ratificación del acuerdo por el Congreso de Guatemala. Finalmente, en agosto de 2004, una resolución de la Corte de Constitucionalidad (CC) determinó que habían aspectos de inconstitucionalidad en el acuerdo suscrito, entre los cuales los aspectos vitales que dotaban de independencia a la CICIACS para cumplir con su cometido.

Ante la falta de accionar por parte del Gobierno, los grupos clandestinos continúan operando con total impunidad. El Gobierno ha anunciado que entrará a una nueva negociación con la ONU. Queda pendiente de ver si, de darse un nuevo mecanismo, éste gozaría de la independencia, capacidad de investigación, respaldo internacional y enfoque en los derechos humanos esenciales para combatir el flagelo que constituyen estos grupos.

reformas contempladas en el presente Acuerdo. Su estructura y recursos deben limitarse a este ámbito.<sup>10</sup>

El sentido de este compromiso es definir claramente la separación de ámbitos que debe existir en toda sociedad democrática entre las unidades de inteligencia de las fuerzas militares de defensa y las fuerzas encargadas de protección y seguridad ciudadana, así como de investigación criminal. No obstante, al no ser ratificadas las reformas constitucionales sometidas

a consulta popular en mayo de 1999,<sup>11</sup> la función del Ejército sigue considerándose constitucionalmente como de resguardo de la seguridad interior y exterior. Así, las autoridades no se esforzaron por profundizar un proceso de reforma que limitase las funciones de inteligencia militar a aspectos estrictamente militares.

Un ejemplo ilustrativo y preocupante de esto es la existencia en la D-2 de un llamado Comando Antisecuestros, que ha conducido investigaciones sobre plagios de personas. Función esta que corresponde



Día del Ejército frente al Palacio Nacional, Ciudad de Guatemala, 30 de junio de 1995.

plenamente a un órgano de investigación policial y no militar.

A esto se le suma la decisión de los últimos tres gobiernos de insistir en la participación del Ejército en tareas de seguridad interior conjuntamente con las fuerzas policiales de seguridad. Las llamadas fuerzas combinadas cuentan con un marco jurídico que las ampara (Decretos 90-96 y 40-2000). El actual gobierno de Óscar Berger ha incurrido en el uso de dichas fuerzas combinadas y recientemente anunció la creación de una fuerza de tarea conjunta ejército-policía, denominada Grupo Especial de Reacción, integrada por 500 soldados y 512 policías, la cual permanecería concentrada en instalaciones militares.<sup>12</sup> En la misma declaración, el titular de Gobernación Carlos Vielmann anunció que parte de la inteligencia con que actuará dicho grupo será aportada por la inteligencia militar.<sup>13</sup>

De manera que lejos de cumplir con el requisito de delimitación de ámbitos de acción y sobre todo, limitación de las funciones de la inteligencia militar, desde la firma de los Acuerdos de Paz se han presentado casos ilustrativos y de suma preocupación sobre la participación y uso de la inteligencia militar en asuntos de seguridad interna.

### **Inteligencia presidencial: el Estado Mayor Presidencial (EMP)**

La división presente en los Acuerdos de Paz entre las tareas militares y civiles en el campo de la seguridad interna también se observó en los ámbitos de inteligencia y la protección presidencial. A lo largo del

conflicto armado interno la seguridad de los Presidentes de Guatemala estuvo encomendada a una estructura militar que alcanzó autonomía, incluso financiera y concentró altas cuotas de poder.

Esta estructura, denominada Estado Mayor Presidencial (EMP), contó con su propio aparato de inteligencia, el cual se nutría de oficiales provenientes de la D-2, aunque bajo el mando específico del jefe de la dependencia y éste a su vez, dependiendo directamente del Jefe del EMP. La unidad en cuestión proporcionaba información, análisis y materiales de inteligencia para que el jefe del EMP los trasladase, según su criterio, al despacho presidencial. Además, mantenía un constante sistema de vigilancia sobre personas consideradas enemigos del Estado, contra quienes llegó al extremo de efectuar ejecuciones extrajudiciales, así como la tortura, la persecución o la desaparición forzada.

Algunos documentos desclasificados del gobierno estadounidense corroboran que el EMP realizó operaciones de inteligencia y contrainsurgencia en coordinación con la D-2 y otros cuerpos de seguridad del Estado. El EMP mantuvo una red de informantes y llevó a cabo operativos contra “enemigos internos” y “subversivos sospechosos”. Muchos delitos políticos cometidos como parte de estos operativos fueron a menudo disfrazados como delitos comunes.<sup>14</sup>

Un caso profundamente ilustrativo fue la ejecución de la reconocida antropóloga Myrna Elizabeth Mack Chang el 11 de septiembre de 1990, en la ciudad de Guatemala. La acción fue perpetrada por Noé de Jesús Beteta Álvarez, un especialista del Ejército que trabajaba en el Departamento de Seguridad Presidencial (DSP) del EMP. No obstante, durante el proceso judicial por este crimen se comprobó que no fue una acción aislada sino que obedeció a una operación encubierta de inteligencia elaborada por los altos mandos del EMP durante el gobierno de Vinicio Cerezo Arévalo (1986–89) (Ver caja en la próxima página).

En el marco del análisis de este y otros cientos de hechos violatorios a los derechos humanos y atribuidos al EMP, se incluyeron en el AFPC varios compromisos dirigidos a separar orgánica y funcionalmente en dos entes civiles—la Secretaría de Asuntos Administrativos y de Seguridad de la Presidencia (SAAS) y la Secretaría de Análisis Estratégico (SAE)—las actividades de protección propiamente dichas, de las de análisis estratégico de la presidencia, y éstos a su vez del ámbito de inteligencia militar.

## Myrna Mack vrs. Estado de Guatemala, el desafío a la impunidad

El 11 de septiembre de 1990, Myrna Elizabeth Mack Chang, antropóloga guatemalteca, fue asesinada de 27 puñaladas al salir de sus oficinas. Al momento de su muerte realizaba investigaciones académicas sobre las poblaciones desplazadas y refugiadas dentro del país a causa de las tácticas contrainsurgentes del Ejército durante el conflicto armado.

La contundente sentencia contra el Estado de Guatemala, emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CortelDH) en diciembre de 2003, por el asesinato de Myrna Mack, es intensamente ilustrativa. La sentencia de la Corte no sólo describe el hecho en sí mismo sino que reconstruye, paso a paso, los mecanismos, procedimientos y formas de operación de los servicios de inteligencia.

La muerte de Myrna Mack Chang fue producto de una operación encubierta de inteligencia militar llevada a cabo por el Estado Mayor Presidencial y tolerada por diversas autoridades e instituciones. Esta operación de inteligencia militar tenía tres fases. La primera consistió en seleccionar a la víctima en razón de su actividad profesional, actividad que molestaba a diversas autoridades e instituciones en Guatemala. La segunda fase militar consistió en vigilar, seguir y ejecutar extrajudicialmente a la víctima (...) La ejecución de Myrna Mack Chang no fue una acción aislada llevada a cabo por el especialista del Estado Mayor Presidencial Noé de Jesús Beteta Álvarez, sino que obedeció a una cuidadosa operación elaborada por el alto mando de este organismo (...) La tercera fase de la operación de inteligencia militar consistió en encubrir, en la medida de lo posible, a todos los autores materiales e intelectuales de ésta, a fin de garantizarles su impunidad.<sup>15</sup>

Llegar a esta sentencia en el caso de Myrna Mack requirió de un esfuerzo de más de diez años. En el sistema nacional de justicia, el proceso por la autoría intelectual aún no concluye. El único oficial sentenciado por esta responsabilidad, el coronel Juan Valencia Osorio, en ese entonces jefe del Departamento de Seguridad Presidencial (DSP), se encuentra prófugo de la justicia tras haber escapado con la presunta participación del Ejército poco después de emitida la orden de su captura.



Myrna Mack

### Sustitución del EMP: la SAAS y la SAE

En el 2000, durante el gobierno de Alfonso Portillo (2000–2003), se creó formalmente por Acuerdo Gubernativo la SAAS, “para garantizar la seguridad del Presidente, la del Vice Presidente y sus respectivas familias, y el apoyo logístico a las actividades que desarrolla la Presidencia de la República”.<sup>16</sup>

Con un fuerte respaldo de la comunidad internacional para la formación de un cuerpo de protección eficiente, desde la creación de la SAAS en el 2000 y hasta el 2003, se invirtió en la formación de 644 agentes; cerca de 56 mil dólares por cada uno.<sup>17</sup>

Durante más de dos años, la SAAS trabajó en la formación de un equipo de agentes no militares para formar un cuerpo civil especializado en protección presidencial. Las promociones de miembros de la SAAS emergían de un proceso que incluía formación no sólo técnica sino teórica sobre doctrina democrática e historia del conflicto armado en Guatemala, entre otros aspectos.

No obstante el funcionamiento de la SAAS, el desmantelamiento oficial del EMP fue postergado hasta octubre de 2003. El anuncio se produjo un mes después de que el Congreso guatemalteco aprobara la Ley Orgánica de la SAAS, dándole vida legal sostenible

a este esfuerzo, a la vez que ordenó finalmente el desmantelamiento del EMP.

Aunque muchos acogieron favorablemente el desmantelamiento del EMP, persistieron inquietudes sobre la posible influencia de los militares en la nueva entidad. De hecho, la ley de la SAAS permitía el traslado de miembros del EMP a esta entidad supuestamente civil.<sup>18</sup> Una situación que no se ha desvanecido totalmente.

La SAAS enfrentó otro retroceso sustantivo al inicio del gobierno de Óscar Berger a principios de 2004. Según informes, en menos de un mes de funcionamiento, fueron destituidos alrededor de la mitad de los oficiales de la SAAS.<sup>19</sup> El argumento oficial para la destitución de personal de la SAAS era limitación de presupuesto. No obstante, según fuentes confidenciales, la entidad fue nutrida con personas provenientes de un servicio privado de seguridad, Servicio Israelí de Seguridad (SIS), cuyo propietario presuntamente fungió inicialmente como titular y luego como segundo a cargo de la SAAS.

En la práctica, el no mantener el criterio de selección de personal, así como el sustituir recurso humano calificado y formado, conlleva al debilitamiento de la SAAS. Para garantizar el funcionamiento integral de la SAAS, es necesario apoyar mecanismos encaminados al fortalecimiento de la misma para asegurar la formación y el mantenimiento de personal con un alto nivel profesional. Esto es particularmente importante durante cambios de gobierno, en los cuales se debe buscar que los cambios de personal que puedan producirse no afecten el funcionamiento o los procesos de formación en marcha. Asimismo, con el propósito de mantener el espíritu de los Acuerdos de Paz, se debe buscar mantener el carácter civil de la institución y garantizar el estricto cumplimiento de las tareas asignadas a la SAAS para evitar cualquier exceso innecesario en sus funciones. La presencia de agentes de una fuerza policial privada puede conllevar a que la SAAS trascienda su ámbito de acción.

### **Análisis presidencial: la SAE**

La reestructuración del EMP enmarcada en los Acuerdos de Paz contempló a su vez la creación de la SAE, estableciendo que:

Dicho organismo será estrictamente civil y podrá tener acceso a información a través de fuentes públicas y a las que recaben el Departamento

de Inteligencia Civil y Análisis de Información del Ministerio de Gobernación y la Dirección de Inteligencia del Estado Mayor de la Defensa. No tendrá la facultad de realizar investigaciones encubiertas propias.<sup>20</sup>

La SAE se constituiría en un cuerpo civil de análisis al servicio de la Presidencia, con la función de “anticipar, prevenir y resolver situaciones de riesgo o amenaza de distinta naturaleza para el Estado Democrático”.<sup>21</sup>

El proceso de consolidación de la SAE ha sufrido varios retrocesos desde su creación. En los primeros años, durante el gobierno de Álvaro Arzú (1996–1999), la SAE contó con varios especialistas del Ejército y oficiales militares en cargos claves pese al carácter civil establecido en el Acuerdo. De mayor preocupación fue el descubrimiento en marzo del 2000 de un archivo electrónico ilegal con el registro de más de 650 mil nombres de personas en la dependencia. Según los técnicos de la SAE que descubrieron el legajo, la información original se habría encontrado en una base de datos que habría sido trasladada a otras dependencias antes del cambio de gobierno el 14 de enero de 2000.<sup>22</sup> Transcurridos cinco años después de la denuncia presentada por el entonces jefe de la SAE, Edgar Gutiérrez, el caso permanece sin avances en la Fiscalía. A la fecha, no se han ordenado acciones específicas de investigación ni se ha ubicado el archivo madre (la base de datos) y/o a los responsables de su construcción y traslado.

Entre el 2000 y 2004 se realizó una reestructuración de las funciones de la Secretaría y se buscó desarrollar un proceso de formación de capital humano para asumir las funciones de análisis estratégico para la presidencia. Sin embargo, durante la administración de Alfonso Portillo, la SAE adquirió un mayor papel político del que había gozado en gobiernos anteriores. Durante esa época, la SAE se vio involucrada en diversas actividades de operatividad política, lo cual creó el riesgo de resultar en la dispersión y saturación de sus funciones.

Los cambios en el liderazgo de la SAE, producto de los cambios de gobierno, han conllevado a la introducción de cambios en el personal de la institución y cuerpo técnico formado. Esto se ha dado también durante el liderazgo del ex y actual mandatario de la Secretaría durante el gobierno de Óscar Berger.

La consolidación de la SAE depende en cierta medida del énfasis que se le brinde a la formación y

fortalecimiento de la capacidad civil en este campo. Una adecuada capacitación junto con la inculcación de valores democráticos contribuirían al ejercicio de una labor profesional y eficiente y además a fortalecer el espíritu de servicio al Estado y no a intereses de gobierno, partidistas o personales. A esto se le suma la necesidad de contar con políticas de Estado consensuadas para prevenir que las políticas que se desempeñen no respondan al gobierno en turno y por consiguiente se encuentren sujetas a una forzada transición en el personal de la institución.

De mayor preocupación, no obstante, es la iniciativa de Ley Marco de Inteligencia (No. 3287) recientemente presentada por el general retirado Sergio Camargo, diputado del Partido de Solidaridad Nacional (PSN), al Congreso de Guatemala, la cual como se verá en mayor detalle más adelante, modifica las funciones de la SAE contraviniendo lo establecido en los Acuerdos de Paz. La iniciativa de Ley, busca modificar las funciones de la SAE otorgándole la capacidad de realizar inteligencia operativa como también inteligencia social, claramente dirigida a reprimir las protestas sociales o ejercer control sobre los movimientos sociales.<sup>23</sup> De ser aprobada esta Ley, se le otorgaría a este organismo una peligrosa autonomía funcional y operativa de inteligencia. Otra propuesta de Ley Marco de Inteligencia (No. 3314), que compite con la anterior, fue producto originalmente de un proceso de trabajo entre la sociedad civil y el Gobierno y responde de una manera más adecuada a lo establecido en los Acuerdos de Paz, respetando la separación entre las funciones militares y civiles de inteligencia.

### **Investigación policial**

Una parte fundamental del proceso de la reforma del sistema de inteligencia lo constituye la generación de las capacidades de la fuerza de seguridad pública en materia de investigación e inteligencia policial. El AFPC resuelve que:

Se creará un Departamento de Inteligencia Civil y Análisis de Información (DICA) que dependerá del Ministerio de Gobernación y será responsable de recabar información para combatir el crimen organizado y la delincuencia común por los medios y dentro de los límites autorizados por el ordenamiento jurídico y en estricto respeto a los derechos humanos.<sup>24</sup>

El DICA debería funcionar como ente central y especializado del área de investigación e inteligencia

policial. Es de notar el enfoque específico dado al DICA relacionado con recabar información sobre el crimen, el cual lo veda de hacer cualquier tipo de inteligencia política.

La creación del DICA, no obstante, ha sufrido numerosos obstáculos y hasta la fecha no ha sido integrado conforme a la ley. El primer intento para establecer el DICA fue hecho de forma inesperada por medio de un Acuerdo Gubernativo durante el gobierno de Portillo, proyecto que fue elaborado por el Ministerio de Gobernación, cuyo titular era un ex-oficial de inteligencia militar quien ha sido vinculado a violaciones de derechos humanos cometidas durante el conflicto armado interno y actualmente es procesado por actos de corrupción. Semanas después de ser emitido, ante una acción de inconstitucionalidad presentada ante la Corte de Constitucionalidad (CC), el Ejecutivo decidió dejar sin efecto el Acuerdo Gubernativo.

La administración de Portillo concluyó con la presentación de una propuesta de Ley para la creación de la Dirección General de Inteligencia Civil e Información (DIGICI). La propuesta de la DIGICI buscaba, por un lado, elevarle el rango a la institución de Departamento a Dirección para nivelarla con la Dirección de Inteligencia Militar. Por otro lado, la DIGICI contaría con funciones de “contrainteligencia nacional” y facultades para anticiparse a la investigación de actividades contra el Estado.

Por el momento las tareas de inteligencia policial se están efectuando a través del Servicio de Investigación Criminal (SIC), el Sistema de Información Policial (SIP) y el Servicio de Información y Análisis Antinarcóticos (SAIA), entidades creadas tras la firma de los Acuerdos de Paz.<sup>25</sup> El SIC ejerce labores de investigación para casos penales y debe coordinar sus labores con las fiscalías del Ministerio Público (MP). El SIP está encargado de obtener, elaborar e interpretar la información que pueda afectar la seguridad interna, en tanto que el SAIA se especializa en la investigación de la narcoactividad.

Tanto el SIC como el SIP funcionan con facultades limitadas. El SIC por ejemplo, cuenta con pocos efectivos investigadores y limitados recursos técnicos, amén de la creciente denuncia sobre corrupción en buena parte de sus integrantes. El SIP, por su parte, carece de recursos, equipo y funciones claramente definidas. Actualmente, por ejemplo, carece de mecanismos de recolección de información que

permitan al sistema funcionar eficientemente. Las denuncias son procesadas manualmente sin que a la fecha se cuente con un sistema computarizado que permita compartir información con agilidad. El SAIA, por su parte, ha sido objeto de depuraciones recientemente debido a la participación de miembros de la agencia en extorsiones y señalamientos de haber “sembrado” evidencias en algunos casos.

Actualmente, ante los altos grados de inseguridad, hay una fuerte presión para que el Congreso apruebe la Ley de la DIGICI, la cual estaba en proceso de discusión antes de que este informe fuera a imprenta. En términos generales, el proyecto de Ley mantiene el espíritu de los Acuerdos de Paz en cuanto a la creación de un organismo de investigación e inteligencia policial. Sin embargo, sectores de la sociedad civil han señalado varias debilidades relacionadas a las normas de control particularmente para la realización de actos intrusivos de privacidad. En el caso de escuchas telefónicas, por ejemplo, el proyecto de Ley actual deja abierta esta posibilidad, pero no establece garantías, controles o límites claros para llevarlas a cabo, amén de que

los mismos procedimientos contenidos en el Código Procesal Penal vigente están suspendidos por una sentencia de la Corte de Constitucionalidad. Su uso, por lo tanto, requeriría de la modificación del criterio de la corte y deberían ser regulados por el Código Procesal y no por una norma de funcionamiento del servicio de investigación.

Es importante señalar la importancia de que se defina claramente el mandato y en particular, las facultades de “contrainteligencia nacional” que tendría esta institución. Sin definir claramente estos parámetros se corre el riesgo de revivir una nueva policía política, con facultades de investigación a opositores y disidentes. Al mismo tiempo, es necesario que se establezcan estrictos controles democráticos y sistemas de rendición de cuentas para garantizar que las labores de inteligencia policial no violenten los derechos individuales de las personas. Particularmente, se deben establecer normas estrictas relacionadas con la posibilidad de realizar actos intrusivos a la privacidad. Mientras un servicio de inteligencia podría realizar operaciones encubiertas, una policía de investigaciones sólo podría llevarlas a cabo bajo un estricto control judicial.

Tanto la investigación como el análisis de información son dos elementos claves para mejorar y garantizar la calidad de vida y seguridad de la ciudadanía. Por ello, la carencia de un ente rector encuadrado en un marco democrático limita seriamente los alcances y el funcionamiento adecuado de las instancias a cargo de la investigación criminal.

## Control democrático

El control democrático es entendido como un conjunto de mecanismos destinados a producir contrapesos a los poderes otorgados a los servicios de inteligencia. Busca resolver el dilema entre la ineludible obligación de respetar derechos y garantías, a la vez que permitir el funcionamiento profesional de dichos servicios. El sistema de controles democráticos se diseña para poner límites a los abusos de los servicios de inteligencia, derivados de los enormes poderes y facultades (secretividad sobre todo) de que son investidos. Así, hay controles de carácter interno a los servicios que incluyen criterios de selección, formación y carrera. Hay también los controles externos que son ejercidos desde el Congreso y el Sistema de Justicia, así como desde la sociedad civil, prensa incluida.



© RYAN BEILER

## Iniciativas recientes para reformar los servicios de inteligencia

### **Iniciativa de Ley de Creación y Funcionamiento de la Dirección General de Inteligencia Civil (No. 2860)**

- Aunque contiene aspectos cuestionables, mantiene el espíritu de los Acuerdos de Paz.
- Establece un adecuado funcionamiento dentro del Ministerio de Gobernación.
- Responde a la producción de inteligencia para coayudar a las autoridades del Ministerio de Gobernación a la formulación de políticas para la prevención y combate del crimen organizado y delincuencia común.
- Requiere de una mejor definición de los fines y objetivos de las operaciones de inteligencia, de estrictos controles democráticos y de eliminar lo relativo a la investigación de actividades políticas.

### **Iniciativa de Ley Marco de Inteligencia (No. 3287)**

- Carece de apoyo por parte de la sociedad civil.
- No está enmarcada en los Acuerdos de Paz.
- Crea un organismo autónomo con capacidad de desarrollar todo el ciclo de producción de inteligencia.
- Redefine la función de la SAE y le otorga capacidad para realizar inteligencia operativa, inclusive inteligencia social.
- Concentra la información/inteligencia en el Centro Nacional de Inteligencia (CNI).
- Otorga a los servicios de inteligencia la capacidad de invocar el secreto de Estado sobre las actividades, la organización, los medios, los procedimientos, el personal, las instalaciones, las fuentes de información, entre otros.
- Carece de controles democráticos externos e internos claramente definidos.

### **Iniciativa de Ley Marco de Inteligencia (No. 3314)**

- Producto de un trabajo consensuado entre la sociedad civil y el gobierno.
- Aborda la reforma del sistema de inteligencia desde una perspectiva de seguridad democrática.
- Respeto los Acuerdos de Paz en cuanto a los órganos y organismos de inteligencia que deben crearse.
- Otorga a la Coordinadora de Servicios de Inteligencia (CSI) únicamente la capacidad de coordinación y dirección técnica.
- Define claramente las funciones entre inteligencia militar, policial y estratégica.
- Establece controles democráticos externos e internos.

En tal sentido y como complemento de las reformas previstas, el AFPC contempló construir parte del sistema de controles democráticos. De esa cuenta, define que:

Con miras a evitar cualquier abuso de poder y garantizar el respeto de las libertades y los derechos ciudadanos, el Gobierno se compromete a promover ante el Congreso de la República: Una ley que establezca las modalidades de supervisión de los organismos de inteligencia del Estado por una Comisión específica del Organismo Legislativo.<sup>26</sup>

Este compromiso está pendiente de cumplimiento. Es así como el Congreso sigue funcionando con las comisiones aprobadas en 1994, y, a pesar de que podría crear sin mayor trámite la comisión que supervise a los servicios de inteligencia, no ha tomado iniciativa al respecto. El poder legislativo no sólo juega un papel clave en la elaboración de normas que definan los ámbitos y funciones del sistema de inteligencia, sino también en la supervisión y fiscalización constante del mismo.

Otro elemento fundamental en el control democrático es la distinción entre la inteligencia externa y la interna, y a su vez la separación entre los servicios de inteligencia y los entes con poder de detención cuyas operaciones se derivan de dicha información. En virtud del impacto profundo que tuvo el actuar de los órganos y organismos de inteligencia en la comisión de delitos de lesa humanidad contra la población guatemalteca durante el conflicto armado interno, el AFPC claramente contempla estas distinciones. En un Estado democrático, la investigación policial está encaminada a producir procesos penales, por lo tanto cualquier labor encubierta debe realizarse bajo la autorización y control judicial, conforme lo regula la ley en la materia. A su vez, el poder de llevar a cabo operaciones de detención recae en las autoridades policiales que a su vez requieren de un estricto control judicial.

En agosto de 2005, se presentaron para discusión en el Congreso de Guatemala dos anteproyectos de Ley Marco de Inteligencia. La ausencia de una ley que delimite claramente las funciones, los ámbitos, y métodos permitidos para la recaudación de información de los diferentes organismos de inteligencia, puede conllevar a que éstos operen con una base legal limitada y que no se garanticen las adecuadas protecciones a la ciudadanía frente a posibles ilegalidades y abusos. No obstante, el proyecto de Ley presentado al Congreso

contiene una serie de artículos preocupantes que no sólo contravienen lo establecido en los Acuerdos de Paz sino que ponen en riesgo la consolidación del estado democrático de derecho.

La iniciativa de Ley (No. 3287), presentada por el diputado y general retirado Sergio Camargo, crea un ente autónomo, el Centro Nacional de Inteligencia (CNI), a cargo de un director con rango ministerial, adscrito a la Presidencia de la República y con posibilidad de durar en el cargo hasta doce años. De ser aprobada esta iniciativa, el CNI tendría la capacidad de recabar y analizar información pero a su vez de realizar inteligencia operativa.

Dicha iniciativa de Ley no limita los ámbitos de temas susceptibles de inteligencia sino que otorga la capacidad de recopilar y analizar información sobre cualquier circunstancia de la vida nacional. Como se había mencionado anteriormente, esto es particularmente preocupante dado que la iniciativa le otorgaría a la SAE capacidad para la búsqueda de información sobre “las actividades de desarrollo humano, social, y económico” que permitiría entre otras cosas “prevenir efectos y consecuencias al ser aplicadas políticas públicas que no obtuvieran los resultados deseados o que puedan generar actividades o actitudes de rechazo, inconformidad, insatisfacción o desórdenes populares (...)”.<sup>27</sup> Lo anterior coloca en riesgo de estar bajo la lupa la actividad de oposición política o periodística sin que exista una legítima amenaza.

Por otro lado, las actividades, la organización, los medios, los procedimientos, el personal, las instalaciones, las fuentes y la información que recabe, entre otros puntos, se encuentran contemplados en la iniciativa bajo asuntos militares o de seguridad nacional quedando exento del derecho constitucional a la publicidad de los actos administrativos.<sup>28</sup> Esto implica que ante cualquier solicitud de información, el CNI podría invocar el secreto de Estado, dificultando seriamente cualquier tipo de control efectivo.

De igual manera, el CNI gozaría de controles relajados por parte de los tres poderes del Estado. Si bien se menciona la integración de una comisión especial dentro del Legislativo, la iniciativa de Ley regula el acceso que ésta tendría a determinada información. La Ley tampoco contempla un efectivo control judicial.

Por lo contrario, los diputados Otto Pérez Molina (Partido Patriota) y Alba Estela Maldonado (URNG)

presentaron otro anteproyecto de Ley (No. 3314) producto originalmente de un trabajo consensuado entre la sociedad civil y el gobierno. Si bien hay algunos aspectos sustantivos que requieren de mejoras, la iniciativa aborda de mejor manera la reforma del sistema de inteligencia con base en los Acuerdos de Paz y una visión democrática. La iniciativa plantea la creación del Consejo Nacional de Seguridad (CNS) como ente de dirección política al máximo nivel del Estado.<sup>29</sup> A diferencia del otro anteproyecto, esta iniciativa establecería una Coordinadora de Servicios de Inteligencia (CSI), otorgándole únicamente la función de coordinación y dirección técnica del sistema,<sup>30</sup> limitándole así la posibilidad de realizar todo el ciclo de producción e inteligencia operativa. De igual manera, delimita una clara división entre la inteligencia militar, policial y estratégica a la vez que plantea un sistema de controles democráticos desde el Ejecutivo, Legislativo y sector Judicial.

En materia de transparencia, el Acuerdo también contempla una ley que garantice el acceso a la información “sobre asuntos militares o diplomáticos de seguridad nacional establecidos en el Artículo 30 de la Constitución, y que disponga procedimientos y niveles de clasificación y desclasificación”.<sup>31</sup> A pesar de haber avanzado un anteproyecto de ley al respecto en el Congreso en el 2003, su aprobación final fue inviable debido a la introducción de numerosos cambios durante la redacción final del mismo. Una nueva iniciativa de Ley, consensuada con diversos sectores, fue presentada al Congreso. No obstante, no se espera que ésta entre en discusión este año. En lo que hace al secreto, la CC ya emitió dos sentencias en las que indica que el presupuesto militar no es asunto de seguridad nacional y por lo tanto no es secreto.<sup>32</sup>

Un complemento lo constituye el compromiso concerniente al Habeas data, el cual plantea la necesidad de separar los archivos de acuerdo con el tema de seguridad inherente y entregarlos a la cartera que corresponda, el Ministerio de Gobernación o Defensa, según su naturaleza.<sup>33</sup> Los avances en este campo, sin embargo, han sido escasos. Los archivos, por lo general, siguen bajo la potestad de quien los generó. SEDEM, con apoyo de organizaciones de la sociedad civil, presentó una propuesta para la creación de una comisión independiente para revisar los archivos y definir los criterios de distribución y clasificación. Esta iniciativa, sin embargo, no ha tenido mayores progresos. Los hallazgos recientes de archivos en la Policía Nacional Civil y el Ejército corroboran una

vez más la necesidad de definir procedimientos claros para la clasificación, desclasificación y distribución de información.

## Recomendaciones

Los Acuerdos de Paz buscaban establecer mecanismos claros para la transformación de los viejos aparatos de seguridad e inteligencia bajo el marco de la seguridad democrática. Si bien la reforma del sistema de inteligencia ha visto ciertos avances, también ha enfrentado serios desafíos que atentan contra la consolidación de las nuevas instituciones democráticas a cargo de los servicios de inteligencia. Ante el reto que actualmente afronta Guatemala por hallar mecanismos efectivos y viables para combatir el flagelo ocasionado por el crimen común, el crimen organizado, el narcotráfico y las pandillas juveniles, es necesario definir políticas integrales y estratégicas. Componente fundamental de este proceso es la conceptualización y definición de un sistema de inteligencia enmarcado en principios democráticos.

Uno de los desafíos que actualmente enfrenta Guatemala es la carencia de políticas de Estado claras y definidas. Un sistema de inteligencia democrático no puede funcionar efectivamente si no se define un marco legal que establezca claramente los ámbitos de acción, las funciones, las estructuras y las actividades de los diferentes servicios de inteligencia y establezca los cuerpos básicos del control democrático. Este marco legal, no obstante, debe asegurar que el sistema de inteligencia funcione de tal manera que respete los estándares internacionales en materia de derechos humanos.

La política de inteligencia a su vez debe ser definida de manera consensuada. Para ello es necesario fortalecer la capacidad de la sociedad en esta área. De esta manera podrá contribuir tanto en la formulación de políticas en materia de inteligencia, como también en las labores de fiscalización de las funciones y actividades del sistema de inteligencia.

Por otro lado, la implementación de controles democráticos internos y externos es esencial para el adecuado funcionamiento de un sistema democrático y para garantizar el pleno respeto a los derechos y libertades constitucionales de los ciudadanos.

Otra acción, casi paralela, tendría que incluir la depuración de las actuales estructuras, a fin de evitar que la institucionalización del sistema y sus

respectivos controles se corrompan desde el inicio. Esta depuración debería incluir, por supuesto, el acceso a las autoridades competentes a información vinculada al funcionamiento de los servicios de inteligencia.

Para lograr una efectiva consolidación de los servicios de inteligencia es imperativo que el Gobierno de Guatemala adopte pasos encaminados a:

- Dar cumplimiento a los compromisos concernientes al sistema de inteligencia acordados en el Acuerdo de Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática (AFPC) que actualmente se encuentran pendientes de implementación.
- Consolidar la institucionalidad de la Secretaría de Asuntos Administrativos y de Seguridad de la Presidencia (SAAS) delimitando claramente su mandato.
- Fortalecer la institucionalidad de la Secretaría de Análisis Estratégico (SAE) mediante la definición de su mandato y funciones; además mediante el establecimiento de mecanismos que conlleven a prevenir que las políticas que se desempeñen no respondan al gobierno en turno y a asegurar procesos fluidos de transición.
- Establecer la Dirección General de Inteligencia Civil e Información (DIGICI), delimitando

claramente su mandato y funciones y estableciendo los parámetros de sus actividades para prevenir cualquier abuso de los derechos individuales en contra de los ciudadanos.

- Aprobar una Ley Marco de Inteligencia que se adhiera a los compromisos contemplados en los Acuerdos de Paz y a los estándares democráticos internacionales en materia de derechos humanos y libertades civiles como un primer paso para definir el marco normativo y funcional del sistema de inteligencia. De igual manera institucionalizar mecanismos para garantizar su efectiva implementación y la efectiva fiscalización y supervisión de los mismos.
- Desarrollar los adecuados sistemas de control democrático internos y externos de los servicios de inteligencia, los cuales deben contemplar la adecuada y activa participación de los tres poderes del Estado. Entre éstos cabe señalar la creación de una comisión específica para la supervisión de los servicios de inteligencia, el establecimiento de estrictos controles judiciales para la realización de actos intrusivos a la privacidad, y la definición de mecanismos claros que regulen el acceso a información sobre asuntos militares o diplomáticos de seguridad nacional y dispongan de procedimientos para la clasificación y desclasificación de información.

## Personal de WOLA

### Joy Olson

Directora Ejecutiva

### Geoff Thale

Representante Sénior, Director de programas, Cuba y Centroamérica

### Jason Schwartz

Director de Operaciones y Finanzas

### Lori Piccolo

Representante, Desarrollo Financiero

### Gastón Chillier

Representante Sénior, Derechos Humanos y Seguridad Pública

### Jeff Vogt

Representante Sénior, Brasil, Derechos y Desarrollo

### John Walsh

Representante Sénior, Región Andina y Políticas Anti-Drogas

### Adriana Beltrán

Representante, Guatemala y Coordinadora de Medios

### Laurie Freeman

Representante, México y Políticas Anti-Drogas

### Kristel Muciño

Asistente de Programa, México y Políticas Anti-Drogas

### Ana Paula Duarte

Asistente, Desarrollo Financiero

### Elsa Falkenburger

Oficial de Programa, Cuba y Pandillas Juveniles

### Katie Malouf

Asistente de Programa, Región Andina y Seguridad Pública

### Joel Fyke

Asistente de Programa, Centroamérica, Brasil, Derechos y Desarrollo

### Rachel Neild

Afiliada Sénior

### Coletta Youngers

Afiliada Sénior

### George Withers

Afiliado Sénior

Editado por Adriana Beltrán

## Notas

- <sup>1</sup> Idivina Hernández es la directora de la Asociación para el Estudio y Promoción de la Seguridad en Democracia (SEDEM), una organización no gubernamental fundada en Guatemala en el 2000 que promueve la supervisión y el control de los servicios de seguridad de Guatemala.
- <sup>2</sup> Comisión para el Esclarecimiento Histórico, “Conclusiones y Recomendaciones,” en *Guatemala: Memoria del Silencio* (Ciudad de Guatemala: 1999), párrafo 2, p. 17, <http://shr.aaas.org/guatemala/ceh/report/spanish/toc.html>.
- <sup>3</sup> Comisión para el Esclarecimiento Histórico, *Guatemala: Memoria del Silencio* (Ciudad de Guatemala: 1999), párrafo 178, Volumen 1, Capítulo 11.
- <sup>4</sup> *Ibidem*, párrafo 176, Volumen 1, Capítulo 11.
- <sup>5</sup> Kate Martin y Andrej Zreplinky, *Servicios de seguridad en una democracia constitucional: principios de supervisión y rendición de cuentas* (Ciudad de Guatemala: marzo de 2002), pp. 7-8.
- <sup>6</sup> Debido al uso generalizado de los términos “investigación policial” e “inteligencia policial” como sinónimos, es necesario diferenciar uno del otro. Las actividades de investigación policial en función de persecución judicial para combatir el crimen son esencialmente investigación policial o investigación criminal y son las que pueden requerir facultades especiales de investigación. La recopilación y el análisis de información, necesarios para la toma de decisiones en materia de política de seguridad, no han de tener como base las acciones intrusivas y habrán de enfocarse en el análisis estadístico o de identificación de patrones. En el presente informe se habla de investigación e inteligencia policial para referir al sistema que cumpla ambas funciones, de manera separada.
- <sup>7</sup> Tanto el Acuerdo Global de Derechos Humanos, firmado en 1994, como el informe de la Comisión de Esclarecimiento Histórico (CEH) contienen también compromisos fundamentales que involucran el esfuerzo del Estado en la reforma de los servicios de seguridad e inteligencia.
- <sup>8</sup> Gobierno de la República de Guatemala y Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, *Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática* (México, D.F.: 19 de septiembre de 1996, compromiso 36).
- <sup>9</sup> La unidad de protección a defensores de derechos humanos reporta más de cien ataques entre el 1 de enero y el 22 de junio de 2005. En un informe de la Fundación Myrna Mack, difundido en los primeros días de julio, se da cuenta de las agresiones contra operadores de justicia, víctimas algunos también de estos cuerpos ilegales.
- <sup>10</sup> *Ibidem*, compromiso 47.
- <sup>11</sup> El paquete de reformas constitucionales incluía medidas para restringir las fuerzas armadas al ámbito de la seguridad externa, fortalecer el control civil de la Policía Nacional Civil (PNC), limitar los poderes de la presidencia y asegurar los derechos de los pueblos indígenas, entre otros. No obstante, debido a la cantidad de cambios que se proponían, la falta de una campaña pública de educación, junto con una campaña de oposición fuertemente financiada y una baja participación electoral, las reformas constitucionales fueron derrotadas en una consulta popular.
- <sup>12</sup> Lorena Seijo y Francisco González Arrecis, “Grupo especial de reacción,” *Prensa Libre*, 8 de marzo de 2005, p. 2.
- <sup>13</sup> *Ibidem*, p. 2.
- <sup>14</sup> Susan C. Peacock y Adriana Beltrán, *Poderes Ocultos en la Guatemala Post-Conflicto* (Washington, DC: enero de 2004), p. 27.
- <sup>15</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Myrna Mack Chang vs. Guatemala* (Costa Rica: Corte Interamericana de Derechos Humanos, 25 de noviembre de 2003), pp. 87-91, [http://www.corteidh.or.cr/seriecpdf/seriec\\_101\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/seriecpdf/seriec_101_esp.pdf).
- <sup>16</sup> *Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército*, op.cit., compromiso 46.
- <sup>17</sup> Reportes de la cooperación internacional indican que la inversión total para la formación de agentes de la Secretaría de Asuntos Administrativos y de Seguridad de la Presidencia (SAAS) ascendió a 36.06 millones de dólares.
- <sup>18</sup> Congreso de la República de Guatemala, *Dictamen Favorable a la Iniciativa de Ley que Dispone Aprobar la Ley de la Secretaría de Asuntos Administrativos y de Seguridad de la Presidencia de la República*, No. 2782 (Ciudad de Guatemala: 2003), p. 6.
- <sup>19</sup> Una nota firmada por trabajadores destituidos de la SAAS informó a los medios de prensa sobre esta situación, la cual fue explicada por las autoridades como necesaria para no incorporar a dicha dependencia a ex trabajadores del Estado Mayor Presidencial (EMP).
- <sup>20</sup> *Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército*, op.cit., compromiso 49.
- <sup>21</sup> *Ibidem*, compromiso 49.
- <sup>22</sup> Miguel González Moraga y Pavel Arellano, “Complejo control militar de civiles,” *Prensa Libre*, 8 de mayo de 2000.
- <sup>23</sup> Fundación Myrna Mack, “Análisis de las Iniciativas de Ley: Ley Marco de Inteligencia No. 3287, Ley de Creación y Funcionamiento de la Dirección General de Inteligencia Civil – DIGICI No. 2860,” Septiembre de 2005, p. 4.
- <sup>24</sup> *Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército*, op.cit., compromiso 48.
- <sup>25</sup> El SAIA fue creada en octubre de 2000 en sustitución del Departamento de Operaciones Antinarcóticas (DOAN). El DOAN fue disuelto luego del hallazgo, en marzo de 2000, de la participación de oficiales del Departamento en la pérdida de 1,600 kilos de cocaína decomisada de sus bodegas, y de la participación de agentes del DOAN en la ejecución extrajudicial de dos personas en el departamento de Izabal.
- <sup>26</sup> *Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército*, op.cit., compromiso 52.
- <sup>27</sup> Congreso de la República de Guatemala, *Iniciativa que dispone aprobar Ley Marco de Inteligencia*, No. 3287 (Ciudad de Guatemala: 1 agosto de 2005), p. 7.
- <sup>28</sup> *Ibidem*, p. 9.
- <sup>29</sup> Congreso de la República de Guatemala, *Iniciativa que dispone aprobar Ley de Inteligencia*, No. 3314 (Ciudad de Guatemala: 25 de agosto de 2005), p. 6.
- <sup>30</sup> *Ibidem*, p. 7.
- <sup>31</sup> *Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército*, op.cit., compromiso 52.
- <sup>32</sup> El 8 de marzo de 2005, la Corte de Constitucionalidad (CC) opinó que el secreto militar no se aplica a los actos administrativos relativos a compras y contrataciones realizados por el Ejército, ampliando la posibilidad de que el Ministerio Público continúe con las investigaciones de los militares vinculados a la estafa de aproximadamente Q906 millones de las arcas castrenses. Cinco meses después, ante un recurso planteado, la CC declaró que no es inconstitucional la incorporación de archivos financieros del Ejército al proceso de investigación por el desfalco al Ministerio de la Defensa. Esta decisión permite poder darle continuidad a las investigaciones del ex presidente Alfonso Portillo, sindicado de transferencias anómalas al Ejército, y la concerniente al desfalco militar. Sonia Pérez, “CC limita alcance del secreto militar,” *Prensa Libre*, 9 de marzo de 2005, y Sonia Pérez, “CC despeja ruta para extraditar a Portillo,” *Prensa Libre*, 26 de agosto de 2005.
- <sup>33</sup> *Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército*, op.cit., compromiso 53. Recientemente se hallaron los archivos de la Policía Nacional (PN) que funcionó hasta 1996. Estos archivos podrían contribuir al esclarecimiento de muchas de las actuaciones de los aparatos de seguridad e inteligencia durante el conflicto armado. No obstante, hay fuertes resistencias para poner a disposición pública esta información que, según indica el Procurador de Derechos Humanos, data desde 1905.

### **Sobre WOLA**

La Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA, siglas en inglés) promueve los derechos humanos, la democracia y la justicia social y económica en América Latina y el Caribe. WOLA facilita el diálogo entre agentes gubernamentales y no gubernamentales, vigila el impacto de políticas y programas de gobiernos y organizaciones internacionales, y promueve alternativas a través de la difusión de informes, actividades de educación, capacitación y gestión de políticas.

### **Para solicitar publicaciones de WOLA**

WOLA ha elaborado una amplia gama de publicaciones sobre los derechos humanos en Latinoamérica y las políticas de los Estados Unidos. También publica un boletín varias veces al año; la edición en español se llama "Enlace". Vea nuestro sitio de web para acceder a una lista completa de las publicaciones y cómo pedir las o bajarlas del internet.

### **Para contactarse con WOLA**

Washington Office on Latin America  
1630 Connecticut Avenue, NW, Washington, D.C. 20009  
Tel: 202.797.2171 • Fax: 202.797.2172  
Correo electrónico: [wola@wola.org](mailto:wola@wola.org) • Internet: [www.wola.org](http://www.wola.org)

ISBN: 0-929513-68-1

WOLA agradece a la Fundación Ford por su valioso apoyo para la publicación de este informe.



**Washington Office on Latin America**  
1630 Connecticut Avenue, NW, Washington, D.C. 20009