

PROPUESTA

INCIDENCIA

BIEN COMÚN

Revista **Análisis** de la Realidad Nacional

Año 5 - Edición 15 - Enero / Marzo 2016



ISSN 2308-0779

Trabajo infantil y factores sociodemográficos

Tributos, deuda y calidad del gasto en 2016

Cambio climático, crítico para la seguridad alimentaria

Sociología de las instituciones religiosas en la globalización

Tendencias

Jesús García-Ruiz
Francisco E. Thoumi
Jorge Mario Rodríguez

La nueva agenda del periodismo de investigación en seguridad y justicia

Crimen organizado y poderes paralelos: la huella militar
Esclavitud de niñas y trata de personas
Centros de detención de menores
La perversa evolución de las maras
El crimen organizado de las calles
La pugna mafiosa en los territorios
Empresas de (in)seguridad ciudadana
Impunidad, mercadería en manos de abogados

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”

La Revista Análisis de la Realidad Nacional es una publicación del IPNUSAC sobre temas y procesos sociales de actualidad. Se ha convertido en una fuente de reflexión, análisis y opinión para diferentes sectores académicos, comunidad nacional e internacional.

Promueve enfoques plurales e interdisciplinarios y reivindica la tradición de libertad de cátedra, el debate vivo e informado y el ejercicio de la crítica y de la propuesta responsable. Es una revista trimestral impresa y editada en Guatemala, que compila artículos originales presentados en la Revista IPNUSAC, versión digital, publicada quincenalmente y de circulación en redes académicas de cobertura nacional, regional e internacional, así como en instituciones de Gobierno, Organismo Legislativo, Sociedad Civil, Cuerpo Diplomático, entidades nacionales e internacionales.

361 R454	Revista análisis de la realidad nacional / Instituto de Problemas Nacionales Universidad de San Carlos de Guatemala. -- Guatemala : IPNUSAC,2014 v. il. ; 25 cm. Trimestral Año 5 , edición 15 Enero / Marzo 2016
-------------	---

IPNUSAC

Ciudad Universitaria, zona 12
Edificio S-11 Salón 100 y 103
Ciudad de Guatemala, Guatemala, C.A.
2418-7679 / 2418-7616
ipn@usac.edu.gt / ipnusac@gmail.com

Publicada en:
www.ipn.usac.edu.gt
www.revistaguatemala.usac.edu.gt
www.issuu.com



Impreso en papel reciclado



Facebook / IPNUSAC



Twitter / ipn_usac

Catálogo



www.latindex.unam.mx

Año 5 ▶ Edición 15 ▶ Enero / Marzo 2016

Revista
Análisis de la —
Realidad Nacional



USAC
TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala



“ID Y ENSEÑAD A TODOS”

El Instituto de Problemas Nacionales de la Universidad de San Carlos de Guatemala (IPNUSAC) es un centro académico de carácter multidisciplinario que asesora al Consejo Superior Universitario (CSU) y al Rector en el tratamiento de los asuntos relevantes de la vida democrática del país. Fortalece el aporte técnico científico en el estudio y la solución a los problemas nacionales. Fue creado por el CSU el 24 de septiembre de 2008.

Esta revista provee acceso libre e inmediato a su contenido bajo el criterio de hacer disponible gratuitamente la información al público, para el desarrollo de un análisis integral de lo que sucede en la actualidad y fomentar un mayor intercambio de conocimiento. Por tanto, los contenidos pueden ser utilizados, distribuidos y modificados bajo la condición de reconocer a los autores y mantener esta licencia para las obras derivadas.



Registrada en el Centro Internacional ISNN
(International Standard Number)
bajo el No. 2308-0779

Autoridades Universidad de San Carlos de Guatemala (USAC)

Carlos Guillermo Alvarado Cerezo, Rector

Carlos Enrique Camey Rodas, Secretario General

Director de la Revista

Edgar Gutiérrez, Coordinador General IPNUSAC

Consejo Editorial

Mario Rodríguez, Jefe División de Educación IPNUSAC

Luis Leal, Jefe División de Innovación Científico Tecnológica IPNUSAC

Edgar Celada Q., Jefe División de Justicia y Seguridad Ciudadana IPNUSAC

Diego Montenegro, Abogado y Notario, Director de Asuntos Jurídicos, USAC

Maynor Amézquita, Maestro en Comunicación y Periodista

Consejo Asesor Internacional

Alfredo Forti, Internacionalista

Jorge Nieto Montesinos, Sociólogo

Francisco Goldman, Escritor y Periodista

Editora

Rina Monroy, Comunicadora IPNUSAC

Jefa Biblioteca Central USAC

Magaly Portillo, Licenciada en Ciencias Psicológicas

Bibliotecólogas

Yolanda Santizo, Jefa de Procesos Técnicos, Biblioteca Central USAC

Dora María Cardoza Meza, Bibliotecóloga ERIS-USAC

Coordinadora administrativa y financiera

Diana Herrera

Apoyo estadístico y digital

Jacqueline Rodríguez

Distribución

Vilma Peláez de Castillo

Traducción

José Sagastume

Diseño gráfico

Rosario González

Fotografías

Brenda Mejía, comunicadora social

Índice

Presentación - Edgar Gutiérrez
Director de la revista

1 **Análisis de Coyuntura** IPNUSAC

Pasadas y futuras tormentas 16 octubre 2015	24
La evaluación del nuevo gobierno empieza el lunes 26 1 noviembre 2015	27
Escenarios 2016 16 noviembre 2015	30
Se extravió el hilo de la revolución ciudadana 1 diciembre 2015	34
El factor internacional en la coyuntura 16 diciembre 2015	37

2 Políticas Públicas

Trabajo infantil y su relación con factores sociodemográficos Andrely Cisneros	42
Lo tributario, el endeudamiento y la calidad del gasto 2016 Edgar Balsells	74
Presupuesto de Salud 2016 Adrián Chávez	83
Micro y mini hidroeléctricas en pequeñas comunidades Luis Leal	89
Aumento de 1.5-2.0 °C, críticos para la seguridad alimentaria Magaly Arrecis	99
El delito de extorsión y la respuesta del Estado Mario Polanco	109

3 Tendencias en la globalización

Las convenciones internacionales de drogas, su interpretación tradicional y posibilidades de reinterpretación Francisco E. Thoumi	124
Sociología del crecimiento y decadencia de las instituciones religiosas en la globalización Jesús García Ruiz	166
Memoria histórica y derechos humanos: un vínculo ético Jorge Mario Rodríguez	180

4 Periodismo de investigación en seguridad y justicia

Presentación	194
Crimen organizado y poderes paralelos De Moreno a “La Línea”: la huella militar en la defraudación aduanera Bill Barreto y Oswaldo J. Hernández	196
Mara Salvatrucha: De pequeños extorsionadores ¿a grandes narcotraficantes? Julio F. Lara, Byron Vásquez y Hugo Alvarado	210
El oscuro negocio detrás de la trata de personas Diana Choc, Erick Suruy, Gabriela López y Gabriela Woc	215
Esclavitud de niñas Mynor Lorenzo	223
Guatemala: El mal de “Las Gaviotas” Ronald Mendoza	232
Víctimas del “pequeño” y cruel crimen organizado de la calle Sandra Valdez	240
La Patrona, el alcalde y la batalla por Moyuta Evelyn Boche y Cindy Espina	249
Empresas de (in)seguridad ciudadana en Guatemala Marco Antonio Avendaño	260
Mercaderes de la impunidad Sucely Contreras, Verónica Orantes y Gladys Ramírez	267



Índice de Autores

Magaly Arrecis

Bióloga de la Universidad de San Carlos de Guatemala y M.A. en Socioeconomía Ambiental del Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza (CATIE). Jefa del Área Socioambiental del IPNUSAC e integrante del Comité Técnico del Observatorio Ambiental de Guatemala. Docente de la Escuela de Postgrado de la Facultad de Ciencias Económicas, USAC. Ha publicado libros de textos, materiales de educación ambiental y artículos de opinión.

Edgar Balsells

Economista por la USAC. Doctor por la Pontificia Universidad de Salamanca con tesis magna cum laude probatus en Ciencias Políticas y Sociología. Maestría en Administración Pública. Máster en Policy Economics. Fue ministro de Finanzas Públicas 2010-11 y subsecretario de Planificación Económica. Investigador de FLACSO-Guatemala.

Andrey Cisneros

Economista USAC y Máster en Demografía, UNAH Universidad Nacional Autónoma de Honduras, Investigadora científica del Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales IIES-USAC.

Adrián Chávez

Médico y cirujano por la USAC. Candidato a la M.A. en Salud Pública. Jefe del Área de Salud y Seguridad Social del IPNUSAC y representante suplente de la USAC ante el Consejo Nacional de Salud. Formó parte del equipo técnico del Diálogo Nacional por la Universalización de la Salud, el Modelo de Atención Integrada en Salud y la iniciativa de Ley 4216.

Jorge Mario Rodríguez Martínez

Licenciado en Filosofía, USAC. Ph. D. en Filosofía, York University (Toronto). M.A. en Filosofía, Ohio University. Se especializa en filosofía política y filosofía del derecho, y trabaja en los fundamentos teóricos de los derechos humanos. Ejerce docencia e investigación en Guatemala (USAC) y en Canadá. Ha publicado y dictado cursos en Guatemala, México, Estados Unidos, España y Colombia. Autor de Derechos humanos: *Una aproximación ética*.

Francisco Thoumi

Economista de la Universidad de Los Andes, y Ph.D. en Economía de la Universidad de Minnesota. Fue miembro de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes y del Consejo sobre Delincuencia Organizada de la Agenda del Foro Económico Mundial. Ex economista del Banco Mundial, Jefe de Sección del BIB y Coordinador de Investigación del Programa Mundial de la ONU contra el Blanqueo de Dinero. Ex profesor en universidades colombianas y norteamericanas.

Luis Leal

Médico veterinario. M.A. en Producción Animal. Jefe del Área de Innovación Científico Tecnológica del IPNUSAC. Fue Rector de la USAC (2002-2006) y representante de los Rectores de las Universidades de Guatemala ante la Comisión Nacional de los Acuerdos de Paz. Docente de la USAC. Ha publicado Sistemas Agrosilvopastoriles amigables con el medio ambiente.

Mario Polanco

Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales, Maestría en Altos Estudios Estratégicos con especialidad en Seguridad y Defensa. Especializado en seguridad estratégica, defensor de derechos humanos, catedrático universitario. Es director del Grupo de Apoyo Mutuo (GAM).



Jesús García-Ruiz

Antropólogo y sociólogo. Actualmente es Director de Investigaciones en el Centre National de la Recherche Scientifique (CNRS), Paris y EHES , como Director de Investigaciones en Socioantropología de los Procesos de Cambio en las Sociedades Latinoamericanas. Sus estudios se enfocan especialmente en los aspectos étnico y religioso en los cambios culturales. Ha publicado *El camino de vuelta a casa, La Universidad a las puertas del te, Identidades fluidas, Hacia una nación pluricultural en Guatemala.*

Hugo Alvarado

Periodista independiente. Durante 6 años cubrió para *Prensa Libre* temas del sector justicia, especialmente Organismo Judicial, MP y CICIG.

Marco Antonio Avendaño

Se inició en 1990 como reportero en *Prensa Libre*. En 1991 se desempeñó en la Secretaría de Relaciones Públicas de la Presidencia y entre 1996 y 2016 laboró en diario *Al Día*.

Bill Barreto

Periodista profesional egresado de la USAC. Ha laborado en el *Diario de Centro América, Prensa Libre y Plaza Pública*, donde trabaja temas de política partidaria, políticas públicas, transparencia y más recientemente crimen organizado.

Evelyn Boche

Egresada de la USAC y becaria del Programa Balboa para Jóvenes Iberoamericanos (Madrid). Tiene 10 años de trabajo periodístico en medios como *Siglo 21, revista ContraPoder y el Periódico*, donde colabora en el área de Seguridad y Justicia.

Sucely Contreras

Lleva 10 años en la cobertura de noticias nacionales. Reportera sobre temas de justicia del noticiero *Guatevisión*.

Diana Choc

Periodista profesional. Ha trabajado en *elPeriódico* y *Siglo.21* temas de seguridad y justicia, migración, educación, salud y derechos humanos. Actualmente labora de manera independiente como editora y reportera de la página *Mundo Chapín*.

Oswaldo J. Hernández

Periodista de Plaza Pública. Se especializó en periodismo cultural y ahora cubre temas de política y justicia, enfocado en derechos humanos.

Julio F. Lara

Periodista independiente. Se inició en 1993 en el diario *La República*, y trabajó en *Prensa Libre* como redactor en el grupo de política y poderes.

Gabriela López

Fue reportera y redactora de *Noti 7*. Actualmente trabaja en *Prensa Libre*.

Mynor Lorenzo

Reportero de *Guatemala Visible*, radio *Nuevo Mundo* y *Telediario*. Ha trabajado temas de seguridad y política electoral.

Cindy Espina

En 2011 se desempeñó como periodista junior en *Plaza Pública*. Durante 2013 trabajó en diario *La Hora* y a partir del 2015 es periodista de *elPeriódico*.

Ronald Mendoza

Periodista de investigación. Estudios de maestría en Análisis Estratégico, Seguridad y Geopolítica. Ha sido presentador y director de noticias en medios televisivos.

Verónica Orantes

Estudiante de Ciencias de la Comunicación con especialización en producción audiovisual. Ha trabajado temas económicos. Especializada en justicia y seguridad.



Sandra Valdez

Periodista desde 2002 en la redacción de *Siglo 21*. Ha laborado en *Nuestro Diario*, *el Periódico* y *Prensa Libre*.

Gladys Ramírez

Se inició como reportera de temas políticos y electorales en 2007. Editora política del noticiero *Guatevisión*, donde también ha trabajado como periodista del área política y poderes.

Erick Suruy Peña

Licenciado en Ciencias de la Comunicación, de la Escuela de Ciencias de la Comunicación de la USAC. Tiene 14 años de ejercicio periodístico.

Byron Vásquez

Periodista. Ha trabajado en el diario *La República*, *Diario de Centro América*, *Siglo 21* y *Prensa Libre*.

Gabriela Woc

Periodista y comunicadora social. Ha trabajado en *Emisoras Unidas* y *TV Azteca*. Actualmente es reportera del área de seguridad y justicia en *Radio Universidad*.

Authors Index

Magaly Arrecis

Graduated Biologist from San Carlos University and Environmental Socioeconomics M.A. from CATIE. Head of the Socio- environmental Department of IPNUSAC, and member of the Technical Committee of the Environmental Observatory of Guatemala (OAG). Professor at the Postgraduate School of the Economics Faculty (USAC). She has published textbooks, environmental education material and opinion articles.

Edgar Balsells

He is an economist graduated from the San Carlos University of Guatemala. He has a PhD from the Pontifical University of Salamanca with a magna cum laude probatus thesis of Political Science and Sociology and a Master´s Degree in Public Administration and Policy Economics. He was Minister of Public Finances from 2010 to 2011 and Deputy of Economic Planning. Today he is a researcher in Flacso-Guatemala.

Andrey Cisneros

Economist USAC and Master´s degree in Demography, UNAH Autonomous National University of Honduras, scientific Researcher of the Institute of Economic Researches and Social IIES-USAC.

Adrián Chávez

Physician and Surgeon from San Carlos University of Guatemala. Candidate to the Master´s degree in Public Health. Chief of the Health and Social Security Division of IPNUSAC. Substitute representative of USAC before the National Council of Health (CNS). He was part of the National Dialogue for the universalization of Health, the Model of Comprehensive Health Care and the bill 4216.14.



Jorge Mario Rodríguez Martínez

Bachelor of Philosophy, USAC. Ph. D. in Philosophy, York University (Toronto). M.A. in Philosophy, Ohio University. It specializes in political philosophy and philosophy of the right, and it is employed at the theoretical essentials of the human rights. He exercises teaching and investigation in Guatemala (USAC) and in Canada. He has published and dictated courses in Guatemala, Mexico, the United States, Spain and Colombia. Author of Human rights: An ethical approach.

Francisco Thoumi

Economist of the University of The Andes, and Ph. D. in Economy of the University of Minnesota. He was a member of the International Meeting of Inspection of Narcotics and of the Advice on Organized Crime of the Agenda of the World Economic Forum. Ex-economist of the World Bank, Chief of Section of the BIB and Coordinator of Investigation of the World Program of the ONU against the Money laundering. Ex-teacher in Colombian and North American universities.

Luis Leal

Veterinarian. Master in Animal production. Chief of the Scientific Technological Innovation division of IPNUSAC. He was rector of USAC in the period 2002-2006. Representative of the Guatemalan University Rectors before the National Commission of Peace Agreements. Professor of USAC. He has published "Sistemas Agrosilvopastoriles amigables con el medio ambiente".

Mario Polanco

A Bachelor's Degree in Legal and Social Sciences, Masters in Advanced Strategic Studies with a specialization in Security and Defense. Specialized in strategic security, human rights defender, university professor. He is the director of the Grupo de Apoyo Mutuo (GAM).

Jesús García-Ruiz

Anthropologist and sociologist. He is currently the Director of Research at the Center National de la Recherche Scientifique (CNRS), Paris and EHES, as Research Director in Socio-anthropological of the processes of change in Latin American societies. Their studies focus particularly on aspects ethnic and religious in the cultural changes. Has published *A way home, The University to the doors of the tea, Identities flowing toward a multicultural nation in Guatemala*.

Hugo Alvarado

Independent journalist. For 6 years it covered for *Prensa Libre* topics of the sector justice, especially Judicial Organism, MP and CICIG

Marco Antonio Avendaño

It began in 1990 as a reporter in *Prensa Libre*. In 1991 he worked in the public affairs of the Presidential Secretariat, and between 1996 and 2016 worked in newspaper *Al Día*.

Bill Barreto

A professional journalist who graduated from USAC. It has worked in the journal of *Diario de Centro América, Prensa Libre and Plaza Pública*, where he worked issues of party politics, public policy, transparency and more recently organized crime

Evelyn Boche

A graduate of the USAC and a scholarship of the Balboa program for young Latin American (Madrid). She has 10 years of journalistic work in media such as *Siglo 21, revista ContraPoder and elPeriódico*, where she collaborates in the area of security and justice.

Sucely Contreras

It has 10 years in the coverage of national news. Reporter on issues of justice of the newscast *Guatevisión*.



Diana Choc

Professional Journalist. She has worked in *elPeriódico y Siglo.21* issues of security and justice, migration, education, health, and human rights. Currently working independently as an editor and reporter for page *Mundo Chapín*.

Oswaldo J. Hernández

Journalist of Plaza Pública. He specialized in cultural journalism and now covers policy issues and justice, focused on human rights.

Julio F. Lara

Independent journalist. Started in 1993 in the daily *La República*, and work in *Prensa Libre* as a writer in the group policy and powers.

Gabriela López

She was reporter and editor of *Noti 7*.. He currently works in *Prensa Libre*.

Mynor Lorenzo

Reporter of *Guatemala Visible*, radio *Nuevo Mundo y Telediario*. He worked issues of security and electoral politics.

Cindy Espina

In 2011 she worked as a journalist junior in *Plaza Pública*. During 2013 work in *La Hora* and beginning in 2015 is a journalist of *elPeriódico*.

Ronald Mendoza

Investigative journalist. Master's degree studies in Strategic Analysis, security and geopolitics. He has been a presenter and the director of news in television media.

Verónica Orantes

Student of Communication Sciences with specialization in audiovisual production. Has worked economic issues. Specialized in the areas of justice and security.

Sandra Valdez

Journalist since 2002 in the drafting of the *Siglo 21*. He has worked in *Nuestro Diario*, *el Periódico* and *Prensa Libre*.

Gladys Ramírez

Started as a reporter of political issues and election in 2007. Political publisher of the newscaster *Guatevisión*, where also it has worked like journalist of the political area and powers.

Erick Suruy Peña

A bachelor's degree in Communication Sciences, School of Communication Sciences of USAC. Has 14 years of journalistic practice

Byron Vásquez

Journalist. He has worked in the newspaper *La República*, *Diario de Centro América*, *Siglo 21* and *Prensa Libre*.

Gabriela Woc

Journalist and social Communicator. She has worked in *Emisoras Unidas* and *TV Azteca*. She is currently a reporter for the area of security and justice at *Radio Universidad*.



Presentación

El periodismo de investigación es un campo esencial para el conocimiento de los fenómenos sociales, y que tiene impacto inmediato sobre la opinión pública, siendo capaz de incidir en el rumbo de los acontecimientos en marcha. Desde abordajes distintos el periodismo de investigación y la investigación social tocan una misma frontera, que nuestra revista ahora integra. Como Ipnusac acompañamos el Programa de Seguridad y Justicia de USAID, que ha trabajado en cursos de actualización durante tres años con una veintena de periodistas de medios escritos y de televisión, fundamentalmente. Su prueba final, antes de continuar, a partir de abril de 2016, cursos de mayor profundidad, consistió en producir una investigación por equipo sobre los temas tratados.

Lo que ese ejercicio produjo fue una nueva agenda de periodismo de investigación en materia de seguridad que aborda, desde diferentes ángulos, los complejos retos del crimen, la impunidad, la corrupción y la extrema porosidad de las instituciones públicas, y cuyas víctimas inmediatas son la población más vulnerable: la niñez y las mujeres. Esta agenda, que han levantado jóvenes periodistas de investigación de todos los medios, es central en la coyuntura que se abrió en Guatemala en 2015 con el electro shock a que sometió a los poderes tradicionales del país la CICIG y el MP, y que recibió un respaldo decisivo de la población en las plazas. De hecho esta es la dinámica que califica la coyuntura de 2015 y 2016, y donde se libran lo que podríamos denominar las batallas del Estado fallido, no solo en Guatemala sino también en Honduras y El Salvador.

Más allá de la coyuntura siguen operando fenómenos de mayor profundidad, como nos lo enseñan Andrely Cisneros, al tratar el trabajo infantil y sus relaciones con factores sociodemográficos, y Edgar Balsells al analizar aspectos tributarios, de deuda y calidad del gasto público, así como Adrián Chávez en el campo específico de la salud. Pero en las tendencias globales, en las cuales debemos inscribir nuestras dinámicas, operan otras tensiones. El profesor Francisco Thoumi enseña, en vísperas de la conferencia de la ONU de abril 2016, que las Convenciones tienen otra interpretación, interesadamente ociosa hasta ahora y que podría ahorrar vidas y recursos. Por su lado, Jorge Mario Rodríguez propone que al incorporar la memoria histórica a la doctrina de los derechos humanos se gana un vínculo ético en la reconstrucción de sociedades convalecientes como la nuestra. Y Jesús García Ruiz con una mirada profunda en el devenir del fenómeno evangélico en la sociedad, muestra otra manera de entender su explosivo crecimiento en las últimas décadas.

La edición 15 impresa de la *Revista Análisis* continúa su compromiso de registro e interpretación de los procesos que impactan a Guatemala, ofreciendo miradas plurales y métodos interdisciplinarios, combinando la buena descripción con la propuesta, y procurando alcanzar panorámicas que nos ayuden a esclarecer dónde estamos y hacia dónde vamos.

Edgar Gutiérrez
Director



1

ANÁLISIS DE COYUNTURA

Revista
Análisis de la
Realidad Nacional



Pasadas y futuras tormentas



IPNUSAC

16 octubre 2015

Los candidatos Jimmy Morales y Sandra Torres muestran los límites de la clase política superviviente a la depuración democrática que provocó la ciudadanía desde el 25 de abril hasta el 6 de septiembre. La tragedia de El Cambray II, por otro lado, hizo recordar súbitamente el alcance del desorden acumulado en la organización territorial urbana y los riesgos permanentes en los asentamientos humanos. Y, finalmente, los nombramientos y gestión de gobierno de Alejandro Maldonado ponen de manifiesto la inercia de los grupos de interés.

En dos palabras, es demasiado temprano para cantar victoria tras las movilizaciones de abril/septiembre. La sociedad ha entrado de nuevo a un terreno escabroso en el que se constata que las transformaciones no son automáticas ni se puede confiar en que puedan ser auto-gestionadas por el sistema, copado de actores tradicionales.

Ciertamente la vigilancia ciudadana y los mayores controles judiciales están obligando al status quo a un mayor cuidado de las formas y hasta cierto punto a la adaptación a nuevas reglas del juego. Pero el peso de la inercia y un hábitat de poder con alta contaminación de prácticas corruptas pueden marchitar antes de lo previsto la “primavera

guatemalteca”, aunque la previsión principal es que las tormentas políticas volverán anticipadamente, con impactos directos sobre la gobernabilidad democrática.

En la carrera presidencial que culminará el 25 de octubre, la tendencia electoral favorece hasta ahora a Jimmy Morales, pues la ciudadanía sigue apostando a la derrota de las expresiones políticas tradicionales. Es decir, como en la primera vuelta electoral, está operando la lógica del voto de castigo, ahora contra Sandra Torres. Morales simplemente se ha subido a la ola, pero sin constituirse en alternativa creíble de transformación.

Aunque es poco relevante en la orientación del voto en las próximas dos semanas, el misterio sobre quiénes rodean a Morales y en qué poderes se irá sustentando, abre el amplio terreno de la incertidumbre donde cabe cualquier clase de especulaciones. Considerando la complejidad de los problemas que debe gestionar el próximo gobierno, la conclusión más rápida de los observadores es que gane Morales o Torres no tendrán la habilidad ni los recursos para lidiar con los múltiples factores de ingobernabilidad, y su administración será breve, aún más la de Morales.

Catástrofes como la de El Cambrey II movilizan inmediatamente la solidaridad ciudadana, pero después suelen ser el disparador de la reivindicación organizada por viviendas dignas y seguras. Medio millón de habitantes urbanos en zonas precarias se ven en el espejo de Santa Catarina Pinula. A eso se sumará la disputa por los escasos recursos financieros del sector público, que despertará tensiones con los sindicatos y la declaratoria de estados de emergencia en varios sectores clave, como salud, la educación, la infraestructura e incluso la seguridad pública.

La hipersensibilidad ante la opinión pública que despertó el movimiento ciudadano hace de los gobernantes y de los actores políticos en general poderes más expuestos y por tanto frágiles. Sea Torres y con mayor razón Morales tendrán que descansar, más que anteriores gobiernos, en personalidades de refresco y en alianzas sectoriales amplias, y a la vez deberán ganar credibilidad internacional para descongelar financiamiento.

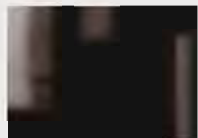
La breve gestión del presidente Maldonado Aguirre, al remozar su gabinete e intervenir en El Cambrey II, exhibe las dificultades de mantener una imagen fresca y creíble a un mes de haber

asumido el cargo. En particular los nombramientos de Mariano Rayo en Salud y de Jorge Méndez en Economía, además del Ministerio de Desarrollo Social y de Energía y Minas, le han sido abiertamente cuestionados al mandatario, así como su diagnóstico sobreestimado de las capacidades oficiales para atender con eficacia la emergencia humanitaria en Santa Catarina Pinula.

Si se trasladan esos ejemplos inmediatos a un próximo gobierno de cuatro años, la conclusión será

la misma: los márgenes de acción son inquietantemente limitados, y la mayor dificultad estará en conciliar intereses de grupos internos que se disputarán con rudeza los recursos. En esos grupos entran por supuesto, además de los sindicatos públicos y grupos de pobladores afectados, los partidos políticos representados en el Congreso, que querrán mantener su control sobre las partidas presupuestarias a fin de retribuir gastos de campaña y mantener cohesionados los bloques que surgirán de ahora y hasta enero en el poder Legislativo.

El principal valladar que encontrarán los diputados –como ya se anticipó en Enade esta semana- será el sector empresarial tradicional levantando el cintillo de la depuración del Congreso. Es previsible entonces que los diputados respondan con iniciativas que despiertan alergias en grupos empresariales, como la Ley de Desarrollo Rural, la reiteración de impuestos específicos a actividades económicas y ciertas normas ambientales. Ese escenario sería el anticipo de futuras batallas donde un eventual gobierno de Jimmy Morales perdería rápidamente la iniciativa como actor de equilibrio, dejando a los dos colosos (Congreso y empresarios) enfrentados de manera abierta. O donde Sandra Torres no tendría dilema, pasando a ser parte de uno de los frentes.



La evaluación del nuevo gobierno empieza el lunes 26

IPNUSAC

1 noviembre 2015

El reloj de arena para el presidente que será electo hoy, empieza a caminar inmediatamente, o sea, a partir del lunes 26. No será, como otras veces cuando el capital político se comenzaba a desgarnar el día de la transmisión de mando, el 14 de enero a las 14 horas.

Tras las movilizaciones ciudadanas abril/septiembre, el movimiento pendular del voto cuatrienal, que iba del centro-izquierda hacia el centro-derecha, ha pasado a un segundo plano. Esta vez el péndulo se mueve perpendicularmente de lo viejo (el sistema corrupto y clientelar) hacia lo nuevo (que es la pretendida ruptura). Por eso la ciudadanía comenzará a evaluar su propia decisión de hoy en las urnas

observando en los próximos 80 días al menos tres indicadores del gobernante electo: 1. El gabinete que conforma, 2. El plan de emergencia que propone, el cual se derivará de un diagnóstico correcto de la administración pública, y 3. Los actos simbólicos que expresen la ruptura con el pasado.

El equipo de gobierno es la primera clave de la confianza ciudadana.



La gente sabe que el aparato estatal ha quedado maltrecho: las arcas vacías, millonarias deudas acumuladas, hospitales colapsados, escuelas desvencijadas, carreteras despedazadas y las puertas de la corrupción aún entreabiertas, aunque los operadores de las redes ilícitas se saben mucho más vigilados. Por eso quizá las expectativas ciudadanas no están cifradas en una recuperación inmediata de las capacidades de la administración pública, pero sí, al menos, en que la gestión será confiada a personas honorables y capaces.

Aparte de las calidades individuales de los integrantes del próximo gobierno, el gabinete reflejará el grado de concertación con la sociedad. La convocatoria de políticos de carrera –salvo casos excepcionales- no será bien vista, ni la de operadores de las corporaciones empresariales, pues se asocian al cumplimiento de agendas particulares y a conflictos de interés. De manera que un perfil de profesionistas independientes y altamente calificados encajaría en la nueva etapa de hacer gobierno.

Una vez clausurado el proceso electoral vendrá la etapa de transición, que básicamente consiste

en trasladar información sobre la marcha de las instituciones, los compromisos pendientes y los recursos financieros disponibles y potenciales, datos que hasta ahora son un misterio, aunque todos adivinan la precariedad dada la caída de la recaudación tributaria y la degradación institucional. Informar a la sociedad sobre cómo se recibe la administración pública y el curso de acción factible para superar la crisis, será el segundo indicador de confianza hacia el nuevo gobierno.

En ese ínterin, mientras se define el equipo de trabajo y se diseña un plan de acción inmediata, entrará inevitablemente en juego el Congreso. Sobre su mesa está el presupuesto público 2016, así como varias reformas que podrían abrir la pista de aterrizaje al nuevo gobierno. Pero en su ventana está el reclamo empresarial de la depuración y, sobre todo, la vigilancia ciudadana.

En relación al presupuesto, tan relevante como los techos de gasto y las fuentes de financiamiento, son los bolsones discrecionales, es decir, las fugas de partidas que los diputados se han reservado –cada vez con mayores montos- para recuperar “inversiones” de campaña y agenciarse comisiones bajo la mesa. Si el nuevo gobierno es visto como negociador y corresponsable de la aprobación o al menos tolerante

de gastos corruptos, acarreará con parte del costo de los diputados.

Es ahí donde empieza la evaluación sobre la ruptura esperada con el viejo estilo de hacer gobierno, que ha consistido, en todas las legislaturas de minorías, en tolerar corrupción a cambio de gobernabilidad en el Congreso. Solo que esta vez la beligerancia que ciertas corporaciones están adoptando sobre el Congreso y la “mecha corta” de la ciudadanía acotará los márgenes de discrecionalidad de los diputados. Como previsiblemente estos no

permanecerán de brazos cruzados, la tensión se va a traducir en una disputa de la agenda legislativa.

Está claro que la Ley de Desarrollo Rural, que sorprendentemente ya pasó la primera lectura, eriza a parte del sector empresarial y conservador del país. Allí estará un punto de controversia, respecto del cual los grupos organizados no son imparciales. Y en la identificación de fuentes de financiamiento público pueden estar otros puntos tirantes. Por ejemplo, cargas específicas para el uso de frecuencias radioeléctricas, ciertos oligopolios y la explotación de recursos naturales.

Desde luego si esa tormenta política se desata, el próximo gobierno entrará condicionado. Se podría convertir en simple observador, es decir, en actor secundario; pero también podría también tomar partido, con lo cual entraría a campos de disputa que no necesariamente preparó. Y tiene la opción, deseable para una nueva administración, de erigirse en árbitro de las disputas, interpretando el bien común. Esta última opción demanda estatura de estadista y haber cumplido las definiciones básicas de contar con un equipo creíble y un curso de acción con una jerarquía de objetivos respaldados socialmente.





Escenarios 2016

IPNUSAC

16 noviembre 2015

Guatemala arribará al 2016 con las finanzas públicas en bancarota y sin una estrategia viable sobre cómo salir del atolladero, pero con un nuevo Gobierno, ciertos órganos de control sacudidos tras una larga modorra y la ciudadanía mucho más dispuesta que en el pasado a ejercer su poder de auditoría social. Bajo esas premisas Ipnusac propone tres escenarios y un “cisne negro” para el próximo año.

1. “Mirame y no me toqués”. Las diversas elites que inciden en la gobernabilidad son conscientes de la fragilidad del sistema. Implícita y explícitamente acuerdan llevar “en andas” al nuevo Gobierno encabezado por Jimmy Morales, lo cual significa acotar la crítica y contribuir decididamente a que la nueva administración salga adelante.

A nadie le conviene, al menos en el corto plazo, el fracaso de la gestión de Morales pues abre las puertas a la inestabilidad.

Las principales bancadas del Congreso (UNE, particularmente, además de Lider, Patriota y Todos) participan en general de la idea de darle estabilidad al nuevo Gobierno,

aunque sea como táctica para evitar el desgaste de la confrontación, anticipando que algunas corporaciones empresariales afines a Morales no disimulan su intención de “depurar” el poder Legislativo y dominarlo.

Pero la misma debilidad de esos acuerdos o entendidos iniciales vuelve improbable que este escenario domine todo el 2016, dada la maduración de variables con cierto grado de autonomía. Por ejemplo, la exacerbación de disputas dentro del sector privado; las tentaciones del Congreso de provocar una reforma del Estado que limite tradicionales privilegios fiscales y comerciales; la acción independiente de los órganos contralores; y los reclamos de los sindicatos públicos por mejoras salariales y de las organizaciones populares en demanda de políticas de inversión social y el cese de la explotación de recursos naturales.

2. De menos a más. El gobierno de Jimmy Morales logra superar los primeros escollos de orfandad programática y carencia de cuadros aptos para la gestión, a la vez que adquiere cierta autonomía respecto a los grupos de interés que inicialmente lo comenzaron a copar. La autonomía relativa

de su gestión hace del Gobierno Central un interlocutor solvente para un Congreso asustadizo por la hostilidad de ciertas corporaciones empresariales.

Con un proyecto de gobierno creíble la administración de Morales gana el respeto de los grupos civiles, con los cuales se relaciona ahora fluidamente y encamina ciertas reformas de pequeño calado, pero sostenibles. La legitimidad interna se traduce en una ampliación del espacio de negociación internacional que permite la recuperación de la confianza de la comunidad financiera multilateral que reanuda los créditos concesionarios, granjeándose al mismo tiempo el respaldo político de capitales indispensables, como Washington y Bruselas.

La clave de esa maduración política y que hace factible este escenario anida en la participación de ministros y secretarios con estatura de estadistas, en quienes el mandatario se apoya sin ninguna duda.

3. Gobierno breve. Los perentorios acuerdos entre actores decisivos para la gobernabilidad -empresarios, partidos políticos, movimientos cívicos y medios de prensa- se agotan sin alternativa en el transcurso del primer año del



gobierno de Morales. Se desata una crisis institucional, a pesar de los esfuerzos de Washington y Bruselas por contenerla.

Casos aislados de corrupción dentro del partido de Gobierno, tanto en el Congreso como en el Ejecutivo, no son debidamente tratados y la actitud del mandatario insinúa al menos tolerancia. Los órganos contralores del Estado, desde la Contraloría General de Cuentas, hasta el MP y la Cicig, pasando por las cortes de justicia, y también la prensa en general, operan con independencia exhibiendo así las carencias del régimen. Rasgos autoritarios en el Gobierno, confiado en el respaldo de grupos corporativos y conservadores, le hacen caer en la tentación de supeditar otros poderes del Estado y amordazar a la prensa crítica.

La ciudadanía, esta vez basada en nuevas organizaciones creadas tras las movilizaciones de 2015, vuelve a las plazas demandando libertades, el cese de la corrupción y el sometimiento a los tribunales de los

señalados. Se producen desórdenes callejeros por la imprudencia de algunos manifestantes y un mal manejo de las fuerzas de seguridad. La situación del Gobierno se vuelve insostenible. La CC procura un relevo a través del Congreso, pero el reclamo social es adelantar elecciones y en ese contexto retoma fuerza la demanda de reformas políticas.

4. El “cisne negro”. Este es un escenario de baja probabilidad, pero de alto impacto si llega a ocurrir. Se puede manifestar como desastres naturales –sismos, tormentas y efectos exacerbados del cambio climático- o bien a través de pánicos financieros (público y/o privado) que producen la pérdida de control sobre el tipo de cambio y los precios internos, alterando de manera radical los cursos de acción de los actores políticos y económicos. Las emergencias obligan a implantar estados de excepción y procurar el control de daños a través de medidas drásticas que en primera instancia profundizan la crisis.

Los costos sociales de esos desastres naturales despiertan solidaridad ciudadana hacia los damnificados y desnudan la parálisis del Gobierno y la corrupción en la asistencia. Si el “cisne negro” se presenta como una tormenta económica su impacto inmediato será reforzar las corrientes migratorias, de por sí críticas, en tanto que las poblaciones más vulnerables empeoran dramáticamente sus condiciones de vida, lo cual significa más hambre, mayor precariedad del empleo y de desempleo abierto, hacinamiento insoportable, incremento de la delincuencia común y depresión social en general.





Se extravió el hilo de la **revolución** ciudadana

IPNUSAC

1 diciembre 2015

Han transcurrido 60 días desde que Otto Pérez renunció a la Presidencia bajo el influjo de las protestas ciudadanas, y poco más de 30 días desde que Jimmy Morales, símbolo del político “no tradicional”, fue electo de manera abrumadora. Son cambios en lo más visible de la vida política del país, pero, entre tanto, la vida política granular y real discurre en el cauce imperturbable del deterioro. El breve gobierno de los cien días de Alejandro Maldonado es quietista, hace básicamente traspaso de la crisis, aunque entre líneas hay una transición de políticas públicas plenamente conservadoras.

Esas son, por un lado, las políticas creyentes en que el crecimiento económico y la formación de capitales se deben basar prioritariamente en las exenciones fiscales y la flexibilidad laboral (abaratamiento de la fuerza de

trabajo), que un inesperado ministro de Economía, Jorge Méndez Herbruger, lanzó como propuesta de competitividad en octubre pasado, al nomás asumir el cargo, siguiendo la línea tradicional de algunas corporaciones con derecho

de picaporte en el gobierno de Otto Pérez; mientras, en esa misma dirección, en noviembre elevaba las protecciones al mercado del pollo que a partir de 2016 se verá sujeto a la competencia feroz ya prevista en el tratado de libre comercio con los Estados Unidos.

Son también, por otro lado, las políticas que insinúan hacer del desastre del sistema de Salud Pública y del Seguro Social una oportunidad de privatización completa, que viene esperando desde tiempos del ex presidente Álvaro Arzú (1996-2000) y que tampoco logró cristalizar en el gobierno de Óscar Berger (2004-2008), a pesar de los grandes planes inspirados entonces en la experiencia de Chile. Para este caso el operador es el ministro Mariano Rayo, ex gerente de la Presidencia de Arzú y lobista de algunas corporaciones mientras fue diputado al Congreso de la República.

Frente al tema de los privilegios y del crecimiento económico basado en el sacrificio financiero del Estado y la depresión de la mano de obra, fue el Congreso que finalmente lo inviabilizó hasta ahora, bajo la presión de sindicatos públicos y de organizaciones sociales. Un

Congreso, por cierto, sumamente desacreditado y unos sindicatos clientelares que no despiertan confianza en la sociedad. Unos y otros son vistos como parte del aborrecido sistema corrupto. Justamente el Congreso (la próxima legislatura) y los sindicatos públicos de educación y salud (y sus, en apariencia, onerosos pactos colectivos) están ahora bajo la mira conservadora y de las corporaciones que se apalancan en el sacrificio fiscal, laboral y los privilegios.

Y son, en tercer lugar, en el campo de la seguridad, las políticas teñidas de “mano dura” y un persistente sesgo ideológico de guerra fría. El Ministerio de Gobernación encaminó en los últimos meses una depuración importante de mandos policiales y de la inteligencia civil contra crimen organizado (Digici), quienes presuntamente habían extraviado su misión de dar seguridad con legalidad a la ciudadanía, pero los márgenes de maniobra de las autoridades de transición parecen muy reducidos.

Los cuadros desplazados de la PNC y la Digici, asociados también a corporaciones extractivas, han mostrado músculo mediático y político con lo cual impiden que se interrumpa la transición de cuadros civiles y militares de academia que lidera el general retirado

Ricardo Bustamante, quien, como ex secretario técnico del Consejo Nacional de Seguridad, fue un asesor relevante del expresidente Pérez Molina, y como impulsor del doctorado en seguridad estratégica, del cual es parte el presidente electo Jimmy Morales, es un referente en la conformación del próximo gabinete de seguridad, donde Julio Rivera, actual secretario técnico del Consejo de Seguridad y del Consejo del MP, es como pieza fundamental.

Es esta una corriente conservadora que rivaliza con la de ex militares fundadores del nuevo partido de gobierno FCN, los ex coroneles Edgar Ovalle (diputado) y Armando Melgar Padilla (jefe de seguridad de Morales) a la cabeza, y donde el defenestrado subdirector de la Digici, capitán retirado Óscar Platero Trabanino tampoco tenía un acomodo fácil.

Así, en políticas económicas, sociales y de seguridad el contenido de la transición en marcha es sumamente conservador, y por las fuerzas y agentes que la impulsan –credenciales conocidas- tampoco está garantizada la transparencia ni el fin de la corrupción. Las reformas que exigió la ciudadanía están en manos del Congreso y hasta donde van son restrictivas. En la reforma política se trata de

garantizar control del financiamiento de partidos, pero todo apunta a que se procurará limitar la participación ciudadana distrital y nominal, de mujeres y de pueblos indígenas para el Congreso. Las reformas en el régimen de contrataciones son una camisa de fuerza antes que un sistema competitivo y transparente. Y los cambios en el servicio civil son sin duda los más atrasados en la tríada de las reformas legislativas. A eso hay que sumar la renuencia a financiar los cambios a través de tributos directos, que el comisionado de la Cicig, Iván Velásquez, insinuó y que Cacif rechazó por acto reflejo.

Mientras los nuevos sujetos ciudadanos que derivan de las movilizaciones de 2015 no se constituyan como tales, el hilo de la “revolución ciudadana” está extraviado y sus demandas anti corrupción, pro justicia y reformas institucionales quedan más o menos en el aire. De la fábrica de partidos políticos vigente y que se reconfigura después de las elecciones del 6 de septiembre y del 25 de octubre no están saliendo los reformadores capaces de dar cara vuelta al sistema, tampoco del viejo status quo empresarial ni del sindical. No obstante, la revolución ciudadana no está desahuciada.



El factor internacional en la coyuntura

IPNUSAC

16 diciembre 2015

La crisis que se desveló en 2015 es de estatalidad. Durante años se fue configurando como una crisis pasiva, con estallidos esporádicos, como las matanzas en las cárceles, escándalos de corrupción e inoperancia institucional que mostraban de manera localizada la profundidad de la descomposición.

Al menos tres de los factores que hacen una crisis de estatalidad estaban presentes, evolucionando en sus manifestaciones negativas, desde hace varios años: 1) La no prestación de servicios básicos a la población, 2) La pérdida de control soberano sobre porciones relevantes del territorio y 3) La desconexión de las líneas de mando en la administración pública, donde

muchas oficinas operan como parcelas de los poderes fácticos.

Un cuarto factor, inédito, se activó en 2015 desvelando la crisis. Fue la constatación de que las más altas autoridades democráticas dirigían una estructura criminal. La acusación penal de la CICIG y el MP configura en "La Línea" una estructura que rebasa el típico



cuadro de corrupción; además, la serie de casos abiertos en contra de ejecutivos del gobierno central, diputados, alcaldes, jueces y magistrados pone de manifiesto la extensión y profundidad del problema.

La reacción ciudadana en las plazas revistió de mayor legitimidad las acciones judiciales, pero por sí mismas fueron insuficientes para revertir la crisis. Las elecciones del 6 de septiembre y 25 de octubre golpearon con precisión de cirujano los proyectos de relevo en la Presidencia de la República, pero las estructuras políticas y económicas ilícitas permanecen básicamente intactas.

La gestión del gobierno que encabezaré Jimmy Morales tendrá dos parámetros de evaluación. Por un lado la ciudadanía, activa e interesada más directamente en los asuntos públicos. Por otro lado una dimensión internacional de la crisis de estatalidad, que operará como línea constante y transversal en los próximos años.

En otras palabras, la crisis de estatalidad convierte el país en fuente de inseguridad internacional en una región sensible para Estados Unidos. El primer aviso ocurrió

en 2014 con la emigración de decenas de miles de niños no acompañados. Era un síntoma de la gravedad de los problemas sociales y de seguridad en el cono norte de Centroamérica, capaz de generar lo que el presidente Obama calificó como una crisis humanitaria.

Los tres países del norte de Centroamérica entraron en la definición de prioridad de seguridad nacional de Estados Unidos, junto con Siria, Rusia-Ucrania, Irak e Irán. Esa calificación modificaría el tratamiento de Washington a la zona. Se organizó un programa para inyectar recursos a los países, la Alianza para la Prosperidad, que caminó rápidamente en su diseño y se estancó en su ejecución, pues la "alianza" supone compromisos mutuos que los centroamericanos reniegan.

En esa discusión se volvieron tirantes las relaciones de Washington con el gobierno de Otto Pérez y Juan Orlando Hernández de Honduras. El vicepresidente Joe Biden viajó dos veces a Guatemala pidiendo la prórroga de la CICIG como condición para calificar en el plan, y dejó en claro además que la vicepresidenta Roxana Baldetti no era del agrado de Estados Unidos. Poco después, a mediados de abril, la CICIG sacaría su batería de casos

haciendo imposible para Pérez Molina no extender el mandato de la Comisión.

Baldetti no tardó en caer, pero tanto Washington como varias de las poderosas cámaras empresariales preferían que Pérez concluyera su periodo en enero de 2016, ante el riesgo de rompimiento constitucional o que el vacío de poder generara inestabilidad y caos. Las marchas ciudadanas que se prolongaron hasta fines de agosto dejaron claro el mensaje de que el presidente no podía continuar y debía ser juzgado, como finalmente ocurrió. Entre tanto, la CICIG continuaba la batida, las cámaras de empresarios se inclinaban progresivamente por la renuncia del mandatario y en Washington varios congresistas

mostraban inquietud sobre lo que ocurría en el país.

Desde 2014 Washington vio en la CICIG una fórmula a replicar en El Salvador y Honduras, pero ha sido rechazada. Tegucigalpa creó su propia respuesta con la OEA, pero aún no da el paso de firmar el acuerdo; sin embargo, igual que en Guatemala, los alineamientos han caminado por otras vías, como las acusaciones internacionales y extradiciones. En Honduras una familia tradicional del establishment, los Rosenthal, está acusada de lavado de dinero del narcotráfico, mientras el influyente ex presidente Rafael Callejas ha tenido que entregarse a las autoridades estadounidenses por el escándalo de la FIFA.

Bajo esos dos factores de control –ciudadanía activa y Washington- el futuro gobierno de Morales tendrá que aprender a lidiar con una administración pública en ruinas, sin haber podido conformar un equipo que despierte confianza y con un próximo Congreso díscolo que ahora mismo prepara su propia reestructuración interna. Al lado de su propia gestión y las batidas de la CICIG, muy probablemente Morales asista, como en Honduras, a una recomposición de los actores económicos de poder.



2

POLÍTICAS
PUBLICAS



Trabajo infantil y su relación con factores **sociodemográficos***

Andrely Cisneros

Resumen

Casi medio millón de niños y niñas (7 a 14 años de edad) trabajan en Guatemala, lo cual obstruye sus potencialidades de desarrollo humano. Por lo regular estos menores realizan trabajos de subsistencia, baja productividad y pobre remuneración, lo que incide en la reproducción de la pobreza en los hogares y en la desigualdad social. Aplicando modelos de análisis estadísticos a las Encuestas de Condiciones de Vida (ENCOVI) de 2006 y 2011, se identifica el peso de variables económicas, culturales y demográficas que inciden en el trabajo infantil. Los más vulnerables a esta clase de trabajo son los niños (más que las niñas) en condiciones de pobreza y mayor edad, cuyos padres no tienen escolaridad, indígenas (básicamente monolingües) y que habitan en áreas rurales. La incidencia del trabajo infantil se reduce con la cobertura escolar, pero es insuficiente si el sistema de educación pública no es sensible a los factores culturales.

Palabras clave

Trabajo infantil, variables sociodemográficas, nivel de escolaridad.

* Estudio financiado por el Programa Regional de Promoción Académica para Centroamérica y Panamá del Servicio Alemán de Intercambio Académico (DAAD).

Child labor in Guatemala and its relationship to sociodemographic factors (2006-2011)

Abstract

Almost half a million children and girls (7 to 14 years of age) works in Guatemala, which obstructs its human development potentialities. As a rule these minors realize works of subsistence, low productivity and poor remuneration, what affects in the reproduction of the poverty in the hearths and in the social inequality. Applying statistical analysis models to the Surveys of Living conditions (ENCOVI) of 2006 and 2011, there is identified the weight of economic, cultural and demographic variables that affect in the infantile work. The most vulnerable to this class of work are the children (more than the girls) in conditions of poverty and major age, which parents have no schooling, natives (basically monolingual) and who live in rural areas. The incidence of the infantile work diminishes with the school coverage, but it is insufficient if the system of public education is not sensitive to the cultural factors.

Keywords

Infantile work, sociodemográficas variables, level of schooling.

El trabajo infantil en Guatemala está ligado a diversas causas de tipo económicas, sociales y culturales. El presente artículo se enfoca en analizar al grupo de niños y niñas de 7 a 14 años de edad insertos en el mercado laboral, haciendo énfasis en los factores sociodemográficos que inciden en el mismo. Se parte del supuesto que la situación de pobreza extrema y pobreza no extrema de los niños y niñas, además del bajo acceso a la educación y bajo nivel de escolaridad de los padres, incrementan la probabilidad del trabajo infantil, siendo estos trabajos de subsistencia, de baja productividad y baja remuneración, por lo que incide en la reproducción de la pobreza y la perpetuación de la desigualdad social.

Se utilizará el concepto de *trabajo infantil* de la Organización Internacional del Trabajo (2014), según el cual es “todo trabajo realizado por un niño o niña que no

alcance la edad mínima especificada para un determinado trabajo (en el caso de Guatemala es de 14 años) y que, por consiguiente, impida probablemente la educación y el



pleno desarrollo del niño o niña". De acuerdo a la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia de Guatemala, "todo niño y niña, independientemente de su condición económica, social, religiosa y cultural, tiene derecho a disfrutar de un nivel de vida adecuado que permita su bienestar, incluyendo salud, educación, vivienda, etc., así como el derecho a ser protegido por el Estado, la familia y la sociedad contra la explotación económica y el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso para su salud física y mental o que impida su acceso a la educación". Sin embargo, muchos niños y niñas están vedados de estos derechos, ya que se ven obligados a involucrarse en el mercado laboral para su propio sostén y al mismo tiempo contribuir al ingreso familiar. Estos niños y niñas víctimas del trabajo infantil se encuentran en una situación de vulnerabilidad, pues dichas actividades en gran parte de los casos los priva de la educación y de otras actividades que son importantes para su desarrollo integral.

Según la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida 2011 (ENCOVI 2011) del Instituto Nacional de Estadística (INE), en Guatemala más del 13% de niños y niñas entre 7 y 14 años de edad se encuentran ocupados en alguna

actividad productiva; el 69.4% son niños y el 30.6% niñas. De ellos un 70.9% se localiza en el área rural y un 29.1% en el área urbana, siendo la niñez indígena la más involucrada con 64.7%, en relación a la no indígena (35.3%). Cabe resaltar que los lugares con alta incidencia de pobreza general y extrema, son también considerablemente rurales e indígenas.

El trabajo infantil en Guatemala, es causado por diversos tipos de factores, como:

Económicos: la baja inversión tanto pública como privada en el país mantiene elevados índices de desempleo y subempleo,¹ asimismo, los empleos existentes en su mayoría son temporales, los tipos de contratación y la forma de pago son inadecuados, y los salarios son sumamente bajos y no alcanzan a cubrir la Canasta Básica de Alimentos (CBA),² situación que mantiene el ingreso familiar en niveles

1. Según la Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos ENEI-2013, a nivel nacional el desempleo abierto sobre la Población Económicamente Activa (PEA) es de 3.2%, mientras que el subempleo visible es de 16.9%.

2. A marzo de 2014 el costo de la CBA asciende a Q 2,945.10, mientras que el ingreso laboral promedio es de Q 1,893.00.

bajos, limitando la posibilidad de satisfacer las necesidades básicas, por lo que los niños y niñas se ven obligados a trabajar.

Culturales: la baja escolaridad de los padres tiene como consecuencia que no valoren las oportunidades que podrían tener sus hijos si acceden a la educación. Por otro lado, las costumbres o tradiciones familiares inciden en la problemática que niños y niñas se involucren en el mercado laboral, ya que en estos hogares el trabajo ejerce mayor valor para la formación de los hijos.

Demográficos: entre los cuales se contempla:

a) El bajo acceso a la educación, afectando en mayor grado las áreas rurales e indígenas del país, marginándolas del sistema educativo; esto se puede explicar por la baja inversión pública en educación. A pesar de que la educación pública es gratuita, para muchas familias pobres es excesivamente cara, tomando en cuenta los

costos de libros, cuadernos, uniformes y transporte, por lo cual es un enorme esfuerzo enviar a los hijos a la escuela, y ven en el trabajo una alternativa de desarrollo.

- b) Elevadas tasas de fecundidad que se traducen en elevadas tasas de natalidad, considerando que según la ONU en 2011 Guatemala fue responsable del aumento del 50% de la población centroamericana. Cada guatemalteca tiene una media de 3.8 hijos, y 4.2 en el área rural, una tasa muy superior a la media Latinoamericana que se sitúa en 2.2%.
- c) La presencia de enfermedades que incapacita a los jefes de hogar para el trabajo y
- d) La desarticulación familiar, sea por mortalidad, violencia o migración (muchas veces los padres viajan a otros lugares distintos de su localidad en busca de empleo, llevando con ellos a su

familia, y de esa forma involucran al niño en el trabajo), contribuyen a la permanencia del trabajo infantil.

Tanto los factores económicos como los culturales y demográficos, inciden para que un alto porcentaje de niños y niñas se involucren en actividades productivas y pierdan su educación formal, limitando el desarrollo cognitivo, físico y afectivo de los menores, así como sus expectativas de desarrollo. La mayoría de estos niños y niñas realiza trabajos de subsistencia, de baja productividad y pobre remuneración, lo que incide en la reproducción de la pobreza y la perpetuación de la desigualdad social. Según la ENCOVI 2011, el sector agrícola es el principal empleador de menores: más del 60% comprendidos entre 7 y 13 años de edad, condición que pone en riesgo a los niños y niñas.

Metodología

Considerando que el propósito del ensayo es estudiar la influencia de los factores sociodemográficos sobre el trabajo infantil y, determinar o medir la probabilidad que un niño

o niña trabaje considerando ciertas variables, se tomará como muestra a todos los niños y niñas de 7 a 14 años de edad en Guatemala, para lo cual se utilizan las bases de datos de la ENCOVI 2006 y 2011. Por lo tanto, se analiza la decisión dicotómica de que un niño o niña participe o no en actividades económicas (sean éstas remuneradas o no), es decir, si trabajan o no trabajan.

Para calcular el impacto de determinadas variables sociodemográficas sobre la probabilidad de que un niño o niña trabaje en Guatemala y si dicha actividad riñe con su desarrollo como un todo; y siguiendo la orientación teórica del estructuralismo constructivista de Bourdeu, así como el modelo de oferta laboral de Edmonds (2003), se procede a estimar un modelo econométrico de regresión Probit, en base a un conjunto de variables que serán detalladas más adelante. En el modelo de regresión Probit, la variable dependiente es binaria o dummy, es decir, se define una variable "Y" (variable dependiente) que puede tomar dos valores; cada uno de ellos representa una combinación particular de la

condición de ocupación del niño o niña entre 7 y 14 años de edad, de la manera siguiente:

$y_i = 1 [y_i^* > 0]$: si el niño o niña trabaja
 $y_i = 0 [y_i^* \leq 0]$: si el niño o niña no trabaja

Donde y_i^* es una variable latente no observable.

La formulación del modelo Probit es la siguiente:

$P(y = 1 | x) = P(y = 1 | x_1, x_2, \dots, x_k)$, donde: X = denota el conjunto total de variables explicativas (en este caso, cuando y es el indicador del empleo, es decir, si un niño o niña trabaja, entonces x contiene varias características individuales del niño o niña como la educación, edad, condición de pobreza y otros factores que afectan el estado del empleo.

El modelo Probit considera una clase de respuesta binaria considerando la siguiente ecuación:

$$P(y = 1 | x) = G(\beta_0 + \beta_1 x_1 + \dots + \beta_k x_k) = G(\beta_0 + x\beta)$$

Donde $P(y=1 | x)$ = es la probabilidad de que un niño trabaje. X = es la matriz de variables consideradas (variables independientes). G = es una función que asume valores estrictamente entre cero y uno para todos los números reales Z . Esto asegura que las probabilidades de respuesta estimada sean estrictamente entre cero y uno. En el modelo Probit G es la función de distribución acumulada normal estándar.

Una vez especificada la ecuación de dicho modelo y tomando en cuenta que tanto para el 2006 como para el 2011 se hará lo mismo, se procede a especificar la ecuación del modelo Probit para el 2006 de la siguiente forma:

Variables empleadas en el análisis de regresión

Variable dependiente	Definición
TI	1 = niños y niñas entre 7 y 14 años de edad que trabajan 0 = niños y niñas entre 7 y 14 años de edad que realiza otra actividad

Variable dependiente	Definición	Signo esperado
Eda79	Niños y niñas entre 7 y 14 años	-
Eda1314	Niños y niñas entre 13 y 14 años	+
Sexo	1 = hombre 0 = mujer	+
Etnia	1 = indígena 0 = no indígena	+
Área	1 = Rural 0 = Urbana	+
Nivel de bienestar	1 = Pobreza extrema 1 = Pobreza no extrema 1 = No pobreza	+ + -
Asistencia a la escuela	1 = si 0 = no	-
Sabe leer y escribir	1 = si 0 = no	-

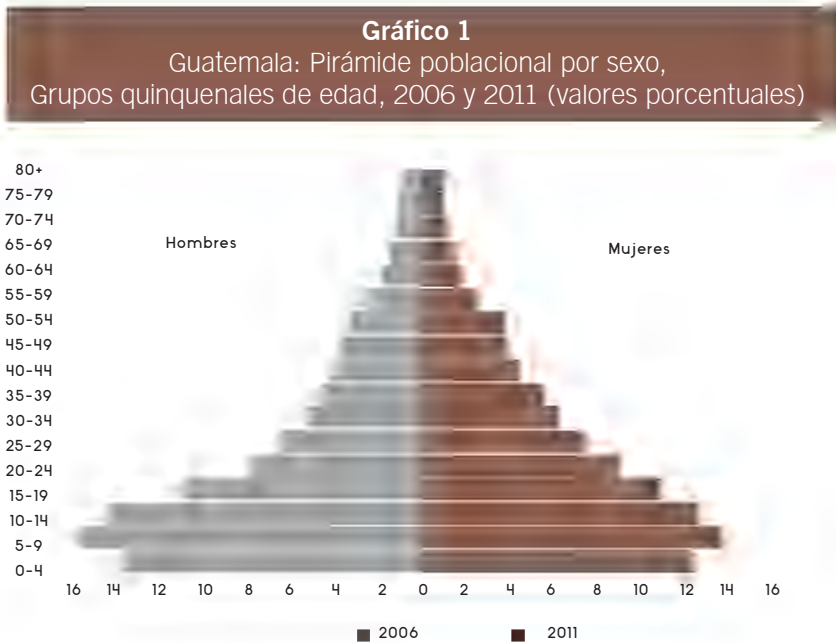
	1 = a pie	-
Medio de transporte para ir a la escuela	1 = bestia o caballo	-
	1 = bicicleta	-
	1 = bus público	+
Nivel educativo del padre y de la madre	1 = ninguno	+
	1 = media completa	-
Idioma materno	1 = Kiché	+
	1 = Mam	+
	1 = Español	-
Región político administrativo	1 = Metropolitana	-
	1 = Noroccidente	+
	1 = Suroccidente	+
	1 = Nororiente	-
	1 = Suroriente	-

El modelo Probit asume que existe una variable latente no observable (y^*) que es la que verdaderamente está conectada con la variación de los regresores $y_i^* = \beta_0 + \beta_1 x_{1i} + \dots + \beta_k x_{ki} + u_i$. Según esta idea, cuando esa variable latente supera el umbral del "0", sucede el "suceso" $y=1$ y en caso contrario sucede $y=0$. Si la variable determinante se incrementa en una unidad, el signo del coeficiente estimado de una categoría dada, indica la dirección del cambio en la probabilidad de que un niño o niña se encuentre trabajando.



Análisis y discusión de resultados

Antes de presentar el resultado del modelo de regresión Probit, es importante describir las características específicas de los niños y niñas que trabajan en Guatemala. Por lo cual, el Gráfico 1 muestra en valores relativos la estructura por edad y sexo de la población de Guatemala por grupos quinquenales, donde se puede observar que la pirámide poblacional tanto para el 2006 como para el 2011 es de tipo progresiva o en forma de pagoda: presenta una base ancha frente a unos grupos superiores que se van reduciendo. Esto es consecuencia de altas tasas de natalidad y tasas progresivas de mortalidad según la edad. El tipo de pirámide indica que la estructura de la población es eminentemente joven y con perspectivas de crecimiento.³



Fuente: Elaboración propia, con datos de ENCOVI 2011, INE Guatemala.

3. Este tipo de pirámide corresponde normalmente a países en vías de desarrollo debido a las altas tasas de mortalidad y natalidad.

En el 2006 el 41.3% de la población se encontraba entre los 0 a 14 años de edad, grupo de población que en 2011 representaba el 38.4% en relación a la población total, una reducción de casi 3% en cinco años; no obstante, en términos absolutos el 2011 supera al 2006.⁴ En general, se puede observar un cambio en la estructura por edad y sexo del 2006 al 2011, mostrando un ligero descenso en los grupos quinquenales de 0 a 4 en el 2011; el descenso es más pronunciado de un quinquenio a otro, sin embargo, en el mismo 2011 el descenso de la población del primer quinquenio al segundo es mínima comparada con el 2006. Esto indica que hubo un descenso en la mortalidad infantil y en la tasa de natalidad y, que aunque la población de Guatemala es eminentemente joven, se puede observar que en 5 años, aunque mínimo, hubo un cambio en su estructura.

4. El índice de dependencia pueril en Guatemala en 2011 es de 67.6, es decir que por cada 100 personas en edad potencialmente activa (15-64), existen 68 niños y niñas dependientes de 0 a 14 años de edad, siendo los departamentos de Huehuetenango y Alta Verapaz los que presentan mayor índice de dependencia pueril.



Características socio demográficas de los niños y niñas que trabajan en Guatemala

Para efectos de comparación, se incluirá el 2006 y 2011 haciendo

énfasis en el rango de edad de 7 a 14 años, tomando en cuenta que la edad mínima para trabajar es de 14 años en el contexto nacional y 15 años en el contexto internacional, según el Convenio 138 y artículo 2 de la OIT.

Cuadro 1
Guatemala: Número de niños y niñas de 7 a 14 años por condición de ocupación, 2006 y 2011

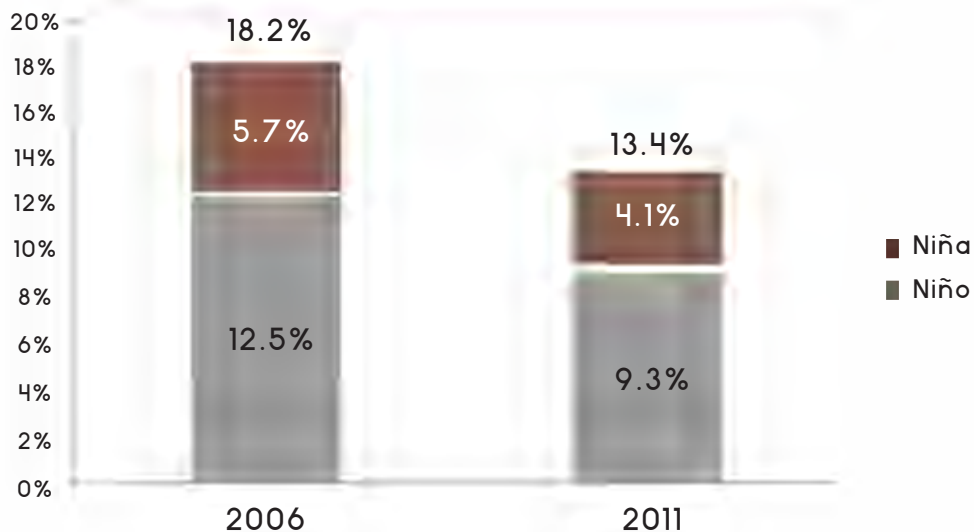
Año	Trabaja	%	No trabaja	%	Total	%
2006	528,003	18.2	2367,125	81.8	2895,128	100
2011	415,993	13.4	2692,219	86.6	3108,212	100

Fuente: Elaboración propia, con datos de ENCOVI 2006 y 2011, INE Guatemala.

Del 2006 al 2011 el trabajo infantil pasó de 528,003 a 415,993 niños y niñas de 7 a 14 años, es decir, en cinco años se redujo en 4.8%, representando para cada año una tasa de 18.2% y 13.4% respectivamente (Cuadro 1).

Del total de niños y niñas que trabajaban en el 2006, el 12.5 puntos porcentuales corresponden a niños y 5.7 a niñas, situación que se redujo en el 2011, ya que los niños representaron 9.3 y las niñas 4.1 (Gráfico 2). Como se mencionó, según la estructura poblacional de Guatemala, la proporción de niños es mayor que la de niñas en las edades de 0 a 14 años, por lo tanto, la relación de sexo también es la misma en el trabajo infantil.

Gráfico 2
 Guatemala: Evolución del trabajo infantil de niños y niñas entre 7 a 14 años de edad, 2006 y 2011



Fuente: Elaboración propia, con datos de ENCOVI 2006 y 2011, INE Guatemala.

En cuanto a la distribución del trabajo infantil por condición de pobreza, los niños y niñas en condición de pobreza extrema que trabajan en 2006 representan el 25.6% y en 2011 el 17.4%. En cinco años hubo una reducción del trabajo infantil por condición de pobreza extrema de 8.2%, contrario al comportamiento por condición de pobreza no extrema, ya que en 2006 de 46.5% pasó a 54.1% en

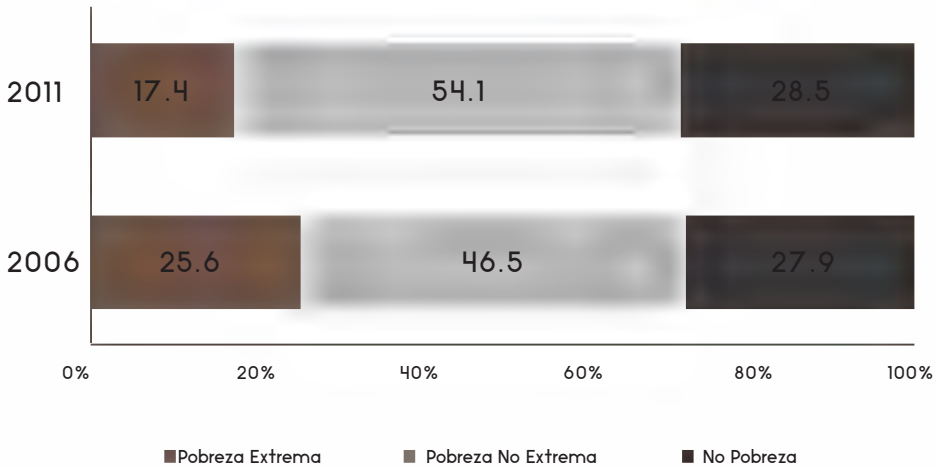
2011, un incremento del 7.6%; en la condición de no pobreza también hubo incremento, pasando de 27.9% en 2006 a 28.5% en 2011 (Gráfico 3).

No sólo los niños y niñas en condición de pobreza extrema se ven en la necesidad de trabajar, al contrario, es la menor proporción en cuanto a nivel de bienestar se refiere. La condición de pobreza no

extrema es donde mayor proporción de trabajo infantil existe; de igual forma, existe buen porcentaje de niños y niñas que trabajan que no son pobres. Esto quiere decir que a pesar que la pobreza es una de las principales causas del trabajo infantil, no es la única. Existen otros factores, culturales, sociales, demográficos que influyen en la decisión que un niño o niña trabaje.

Si bien hay una vinculación entre el trabajo infantil y la pobreza, esta no tiene la magnitud que suele atribuírsele, en tanto su forma no es lineal, es decir, la reducción de trabajo infantil provocada por un incremento de los ingresos varía en el tiempo y según circunstancias.

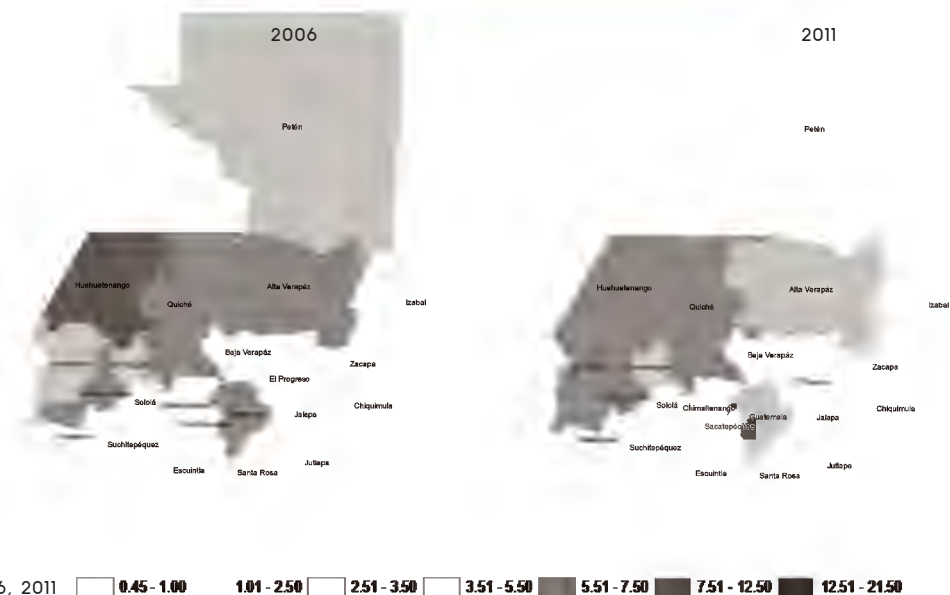
Gráfico 3
Guatemala: Distribución del trabajo infantil por condición de pobreza, 2006 y 2011



Fuente: Elaboración propia, con datos de ENCOVI 2006 y 2011, INE Guatemala.

Los mapas 1 y 2 muestran claramente la evolución del trabajo infantil por departamento para el 2006 y 2011: las regiones del occidente y norte, y la región metropolitana, son los lugares con mayor densidad de trabajo infantil, contrario a lo que ocurre en las regiones de oriente y central.

Mapas 1 y 2
Guatemala: Evolución del trabajo infantil por departamento, 2006 y 2011



Fuente: Elaboración propia, con datos de ENCOVI 2006 y 2011, INE Guatemala

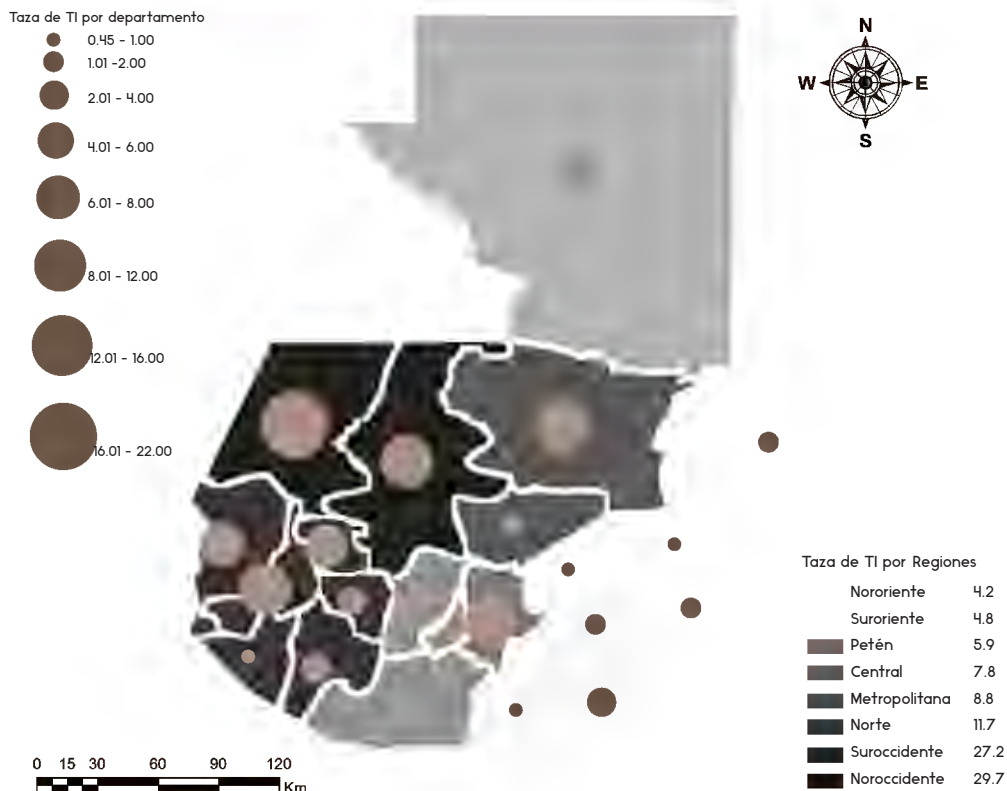
Georreferenciación del trabajo infantil y su relación con otras variables sociodemográficas (2011)

Después de describir ciertas características específicas y una vez determinado el porcentaje de niños y niñas que trabajan, se procedió a geo-referenciar el trabajo infantil.⁵ De aquí en adelante, en cada mapa, la presencia del trabajo infantil se identifica con círculos amarillos (cuando más grande es el círculo, mayor porcentaje de trabajo infantil), considerando la misma escala, unidad de medida y leyenda para cada mapa, exceptuando los que muestran la evolución.⁶

5. Para la georreferenciación se hace uso del Sistema de Información Geográfica (SIG) y del Sistema Nacional de Información Territorial (SINIT) de Guatemala, mediante el programa ArcGis.

6. Las variables georreferenciadas que se consideren para relacionarlas con el trabajo infantil se presentan en escala de grises, donde a mayor obscuridad mayor es el peso de la variable elegida.

Mapa 3
 Guatemala: Distribución del trabajo infantil por región y departamento, 2011



Fuente: Elaboración propia, con datos de ENCOVI 2011, INE Guatemala.

En el mapa 3 se observa que el occidente y suroccidente son las regiones de mayor densidad de trabajo infantil, presentando las tasas más altas (27.2% y 29.7%

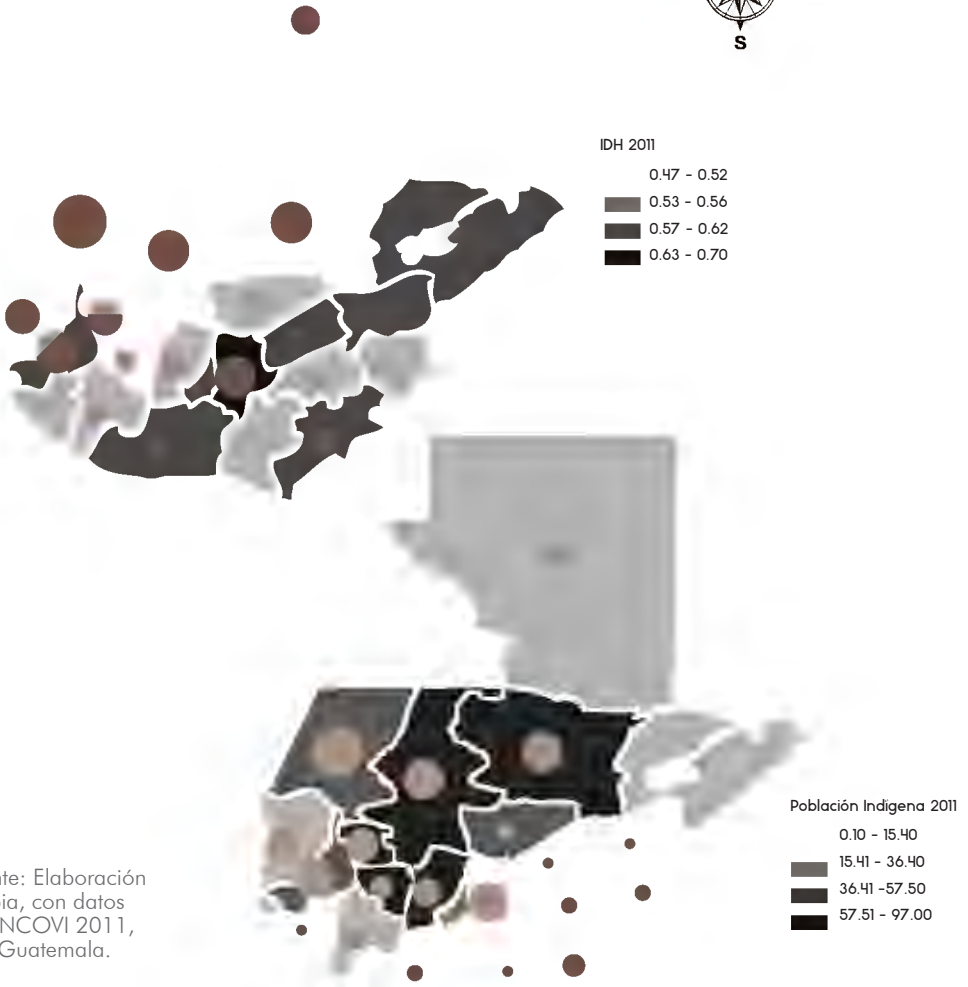
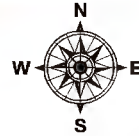
respectivamente), seguidas por la región norte (11.7%). La región metropolitana presenta un 8.8%, no obstante se debe considerar que esta región involucra sólo un departamento, igual que la región de Petén (5.9%). Otra región con proporción significativa de trabajo infantil es la central con 7.8%. En cambio en las regiones del nororiente el peso baja a 4.2% y en suroriente a 4.8%.

Como se dijo, Huehuetenango tiene la mayor presencia de trabajo infantil (21.3%), cifra alarmante si se compara con Alta Verapaz (9.7%), Guatemala (8.8%) y Quiché (8.4%), que le siguen en proporción.

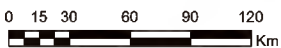
Índice de desarrollo humano (IDH) y trabajo infantil

El IDH está compuesto por tres parámetros: vida larga y saludable, educación y nivel de vida digno. Para Guatemala el IDH se sitúa en 0.58, siendo Quiché, Huehuetenango y Totonicapán los departamentos con menor IDH y Guatemala el de mayor IDH (0.70).

Mapas 4 y 5
 Guatemala: IDH, población indígena y
 trabajo infantil, 2011



Fuente: Elaboración propia, con datos de ENCOVI 2011, INE Guatemala.



El mapa 4 muestra que en los departamentos donde mayor es el IDH existe menor presencia de trabajo infantil, exceptuando Guatemala, ya que este es el que tiene el IDH más elevado pero al mismo tiempo es uno de los que presenta mayor trabajo infantil. Es importante resaltar que para hacerle frente a la situación del trabajo infantil es necesario enfocarnos en el desarrollo humano, es decir, el de las capacidades humanas, teoría que no juzga las políticas según su impacto en la rentas, sino en función de si amplían o no las libertades reales que la gente valora.

El mapa 5 muestra la proporción del trabajo infantil por departamento en relación a la población indígena. Claramente se observa que en los departamentos con menor presencia de población indígena, es menor la proporción de trabajo infantil, exceptuando Guatemala. Los departamentos con mayor proporción de población indígena (Quiché, Alta Verapaz, Sololá, Totonicapán, Chimaltenango y en menor proporción Huehuetenango, Quetzaltenango y Baja Verapaz), son los que registran mayor presencia de trabajo infantil, a excepción de Baja Verapaz.

El trabajo infantil tiene relación con la condición de etnicidad, considerando elementos culturales y el nivel de pobreza que se concentra en la población indígena. La mayoría de niños y niñas que trabajan son indígenas y viven en la región de occidente. En menor o mayor medida los elementos culturales son determinantes directos o indirectos de situaciones de trabajo infantil, influyendo en la percepción de las ventajas inmediatas o futuras de la educación, en las decisiones vinculadas con las tareas asignadas a niños y niñas, de acuerdo a su condición, y en la naturalización de la problemática en cuestión. Estos elementos remiten a espacios donde el trabajo infantil ha estado presente en la vida familiar y en la reproducción intergeneracional de la pobreza.

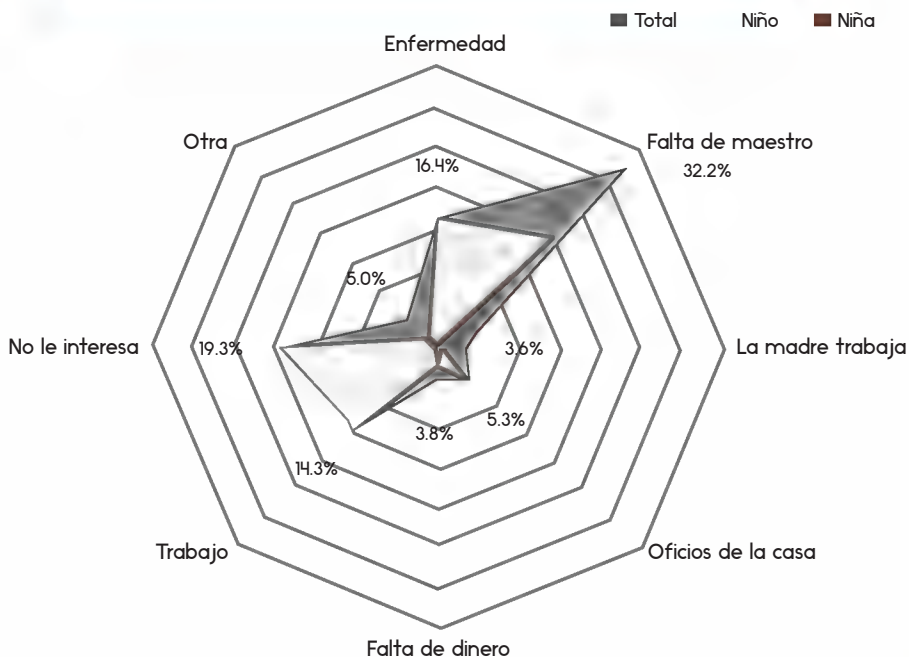
Basándonos en aspectos del estructuralismo constructivista de Bourdieu, es dable afirmar que estructuras sociales, como la cultura y algunos elementos del contexto, explican en cierta medida el problema del trabajo infantil, y aunque es multicausal, se ve influenciado por la flexibilidad en la legislación nacional y su aceptación cultural, considerando al trabajo como un elemento para el desarrollo del niño o niña (OIT, 2010).

El trabajo infantil y su relación en la formación y continuidad educativa

Casi el 79.5% de los niños y niñas que trabajan no reciben remuneración, sin embargo se ocupan en actividades que interfieren en su educación. Del total de niños y niñas que trabajan, únicamente el 1.5% abandonó sus estudios para dedicarse a trabajar, y el 26.2% nunca ha estudiado. Significa que el 27.7% de los niños y niñas que trabajan están fuera del sistema educativo; entre tanto, el 72.3% lleva en paralelo estudio y trabajo (Gráfico 4).

Gráfico 4

Guatemala: Causas de abandono escolar en niños y niñas 7 a 14 años que trabajan, 2011



Fuente: Elaboración propia, con datos de ENCOVI 2011, INE Guatemala.

Las causas de abandono de la escuela difieren un poco por sexo. En su mayoría son niños los que la abandonan por trabajo, contrario a las niñas que lo hacen porque la madre trabaja y otras actividades no específicas. Es en la falta de maestro, como factor de abandono escolar, que niños y niñas coinciden (32.2%). En otras palabras, existe bajo acceso a la educación, ya que el sistema educativo no proporciona cobertura total en educación primaria. Los únicos departamentos con cobertura escolar total son Santa Rosa, Retalhuleu y San Marcos, y están cerca El Progreso y Quetzaltenango (99.4%) y Jutiapa (99.0%).

Haciendo referencia a la teoría de la utilidad del tiempo, hay que resaltar que el bienestar del niño y niña depende del tiempo que pasa educándose. El tiempo de estudio es el tiempo que pasa en clase, así como lo es el ocio y el juego. El Gráfico 8 muestra que el 14.3% de los niños y niñas abandonan la escuela por el trabajo, el 19.3% porque no le interesa estudiar, el 16.4% por enfermedad y un 5.3% por oficios de la casa, entre otros.

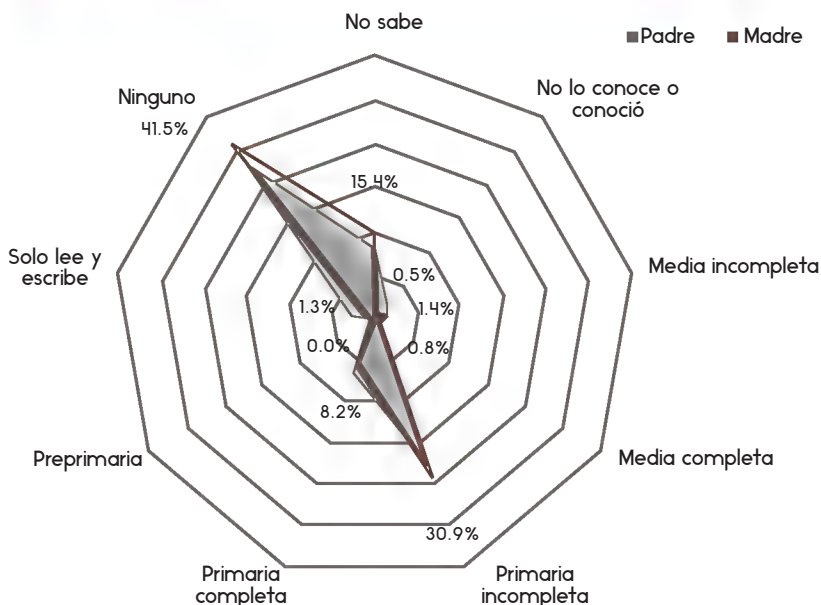
Uno de los factores más referenciados al abordar la problemática del trabajo infantil, es el acceso y la calidad de la educación, y esta puede ser un atractivo para que los padres decidan el estudio del niño, pues, como es sabido, la posibilidad de una inserción adecuada en el mercado de trabajo ha quedado cada vez más vinculada a las credenciales educativas.

Para entender la vinculación entre trabajo infantil y educación, varios autores remiten a la noción de “costo de oportunidad de la educación”, que pone en relación el valor que los adultos del grupo familiar le dan a la enseñanza como mecanismo para percibir mayores ingresos en el futuro, contrapesándola con los ingresos que los niños dejarían de obtener al no trabajar y permanecer en la escuela, más los costos directos en materiales, transporte y otros. Es decir, el costo de oportunidad de la educación de los niños es igual al hipotético salario que estos podrían percibir por trabajar o al producto marginal que aportan en un negocio o parcela familiar y los gastos derivados de enviarlos a la escuela.

Nivel de escolaridad de los padres de niños y niñas que trabajan

La educación de los padres juega un papel importante para que el niño o niña esté en condición de trabajar o no. Como se puede observar en el Gráfico 5, el 41.5% de los padres de niños y niñas que trabajan no tienen escolaridad; otra buena proporción (30.9%) tiene primaria incompleta, y otra muy baja proporción solo primaria completa (8.2%). Aunque en mayor proporción en relación a las madres, apenas el 3.6% de los padres lee y escribe. El estado de escolaridad de la madre es el mismo que la del padre, reforzando la incidencia sobre el trabajo infantil.

Gráfico 5
Guatemala: Nivel de escolaridad de los padres de niños y niñas que trabajan, 2011



Fuente: Elaboración propia, con datos de ENCOVI 2011, INE Guatemala.

En la relación padres e hijos, es importante señalar que del total de niños y niñas que trabajan el 23.7% no viven con su padre y el 6.7% no vive con su madre, lo que podría condicionarles a trabajar y asistir o no a la escuela, pues los menores quedan vulnerables con la ausencia de uno de los padres. La desarticulación familiar, sea por mortalidad, separación o divorcio, violencia o migración (muchas veces los padres viajan a lugares distintos de su localidad en busca de empleo, llevando a su familia, y así involucran al niño en el trabajo) contribuye a la permanencia del trabajo infantil.

Probabilidad que un niño o niña trabaje, según variables sociodemográficas

Para determinar la probabilidad que un niño o niña trabaje, considerando algunas variables sociodemográficas, se ha hecho uso de la econometría, realizando un modelo de regresión Probit y tomando como base de datos la ENCOVI 2006 y 2011 a nivel de personas. Para comprobar estadísticamente lo que la teoría indica, para ambos años se consideraron 12 variables exógenas o independientes, las cuales varían según el año. Las variables a tomar en cuenta, descritas en la

metodología de este trabajo, son: región político administrativo, área geográfica, edad, sexo, factores de etnicidad, nivel de bienestar y educación.

La regresión se efectuó con errores estándar robustos (corregidos por heterocedasticidad), verificando el nivel de significancia individual o de cada variable, con coeficientes estadísticamente significativos para un intervalo de confianza del 95%; asimismo, se determinaron los efectos marginales, con el 83.96% de predicciones correctas para el 2006 y el 88.54% para el 2011. El Cuadro 1 presenta los resultados de la estimación econométrica para ambos períodos.

Para cada variable explicativa del trabajo infantil se detalla el coeficiente y el nivel de significancia. Por lo que en el 2006 la probabilidad de que un niño o niña trabaje disminuye en 7.51% si vive en la región metropolitana, mientras que en el noroccidente aumenta en 6.53% para el 2011. Es importante mencionar que aunque son años y regiones diferentes, lo que se pretende es demostrar la influencia de factores sociodemográficos en el trabajo infantil. En el noroccidente es donde se encuentra el mayor porcentaje de población indígena, contrario a la región metropolitana, quedando en evidencia que la

participación de niños y niñas en actividades económicas depende de factores culturales.

El nivel de bienestar es un factor que influye directamente en la probabilidad que un niño o niña trabaje, ya que en ambos años, dicha probabilidad se incrementa tanto en situación de pobreza extrema en 2006 (2.54%) como en situación de pobreza no extrema en 2011 (2.01%).

En términos generales, la probabilidad de que un niño o niña trabaje aumenta si tiene las siguientes características: vive en el área rural, es niño, es indígena, tiene entre 13 y 14 años, vive en condición de pobreza general y pobreza extrema, su idioma materno es maya (kiché y mam) y no asiste a la escuela. Si el niño o niña tiene entre 7 y 9 años, la probabilidad de que trabaje disminuye (Cuadro 2 y Gráfico 6).

Cuadro 2
Resultados del modelo de regresión Probit
Trabajo infantil en Guatemala, 2006 y 2011

2006 *			2011 *		
Variable **	dy/dx ***	(P> z) ****	Variable **	dy/dx ***	(P> z) ****
Metro	-0.075039	0.000	Norocc	0.0653179	0.000
area2	0.0551026	0.000	area2	0.0368731	0.000
Niño	0.1434228	0.000	Niño	0.0840162	0.000
Indigena	0.0658488	0.000	Indigena	0.0856678	0.000
eda79	-0.1391848	0.000	da79	-0.0774755	0.000



eda1314	0.1285957	0.000	eda1314	0.0851912	0.000
Pobrex†	0.0254475	0.000	Pobnoex†	0.0201315	0.000
lkche	0.1202683	0.000	lmam	0.0736092	0.000
Noestudio	0.1547938	0.000	Noestudio	0.061596	0.000
Padremed	-0.091406	0.000	Padresniv	0.0243693	0.000
Madresniv	0.0449415	0.000	Leescrib	0.0210007	0.000
Mtpie	-0.0691656	0.000	Mtpie	-0.0867053	0.000

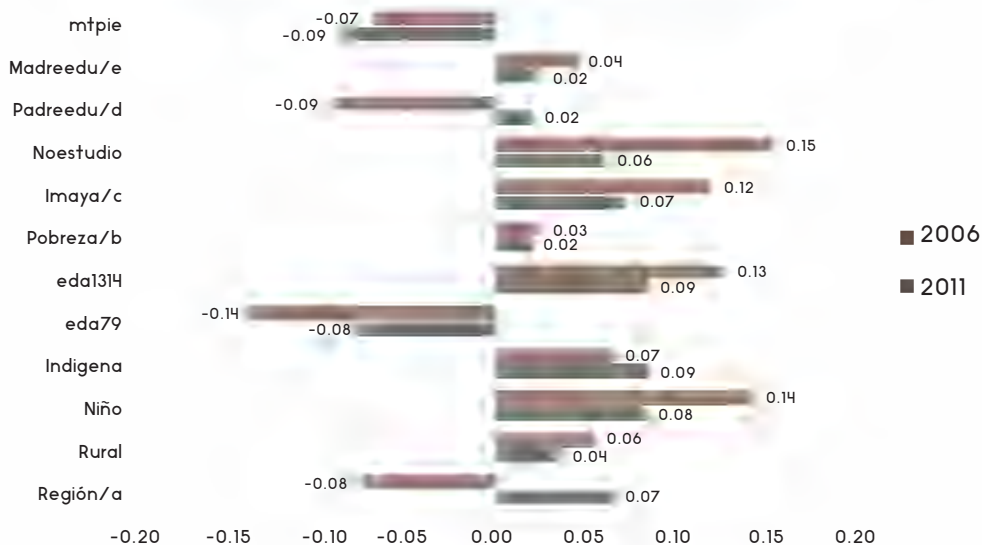
Fuente: Elaboración propia, con datos de ENCOVI 2006 y 2011, INE Guatemala.

* El pseudo R² = 0.1818 para el 2006 y de 0.1863 para 2011. Se tomaron en cuenta las variables significativas al nivel de confianza del 95%. ** Aunque son 12 variables exógenas, éstas no son las mismas para ambos años. *** Cambio marginal o bien, el coeficiente que es un cambio discreto de la variable dummy que va de 0 a 1. El signo indica si aumentó o disminuyó la probabilidad y, para convertirlos en porcentajes se debe multiplicar por 100. **** Representan el nivel de significancia individual, donde cada variable debe ser < 0.05.

Como se discutió, el trabajo infantil es también influido por la baja escolaridad de los padres. Cuando el padre cursó educación media, la probabilidad de que el niño o niña trabaje disminuye en 9.14% (2006) e incrementa la probabilidad

en 2.1% sin escolaridad (2011). Lo mismo sucede con la madre: la probabilidad se incrementa en 4.49% cuando no tiene escolaridad (2006) y en 2.44% si solo sabe leer y escribir (2011). (Cuadro 2 y Gráfico 6.)

Gráfico 6
 Guatemala: Probabilidad de que un niño o niña trabaje según variables sociodemográficas, 2006 y 2011



Fuente: Elaboración propia, con datos de ENCOVI 2006 y 2011, INE Guatemala. a/ Región metropolitana 2006 y región noroccidente para 2011. b/ Pobreza extrema para 2006 y pobreza no extrema para 2011. c/ Idioma kiché para 2006 y mam para 2011. d/ Educación media del padre para 2006 y padre sin ningún nivel educativo para 2011. e/ Ningún nivel educativo de la madre para 2006 y madre que solo sabe leer y escribir para 2011.

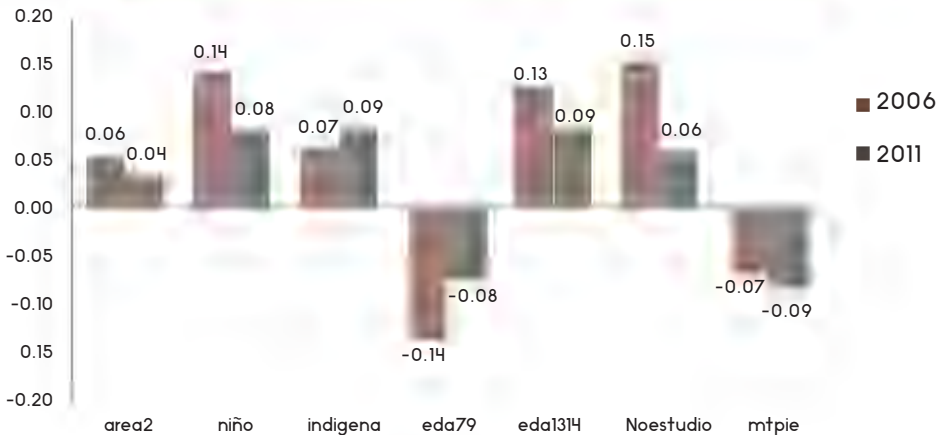
Al hacer una comparación más específica de probabilidades entre el 2006 y 2011, es necesario utilizar únicamente las variables que son iguales en la regresión, por lo que nos apoyamos en el Gráfico 8 para observar la probabilidad de

que un niño o niña trabaje. Si bien en ambos años la probabilidad aumenta si el niño o niña vive en el área rural, el porcentaje es mayor en el 2006 (5.51%) que en relación al 2011 (3.69%), lo cual puede responder en parte al incremento

del nivel de urbanidad (0.5% entre 2006 y 2011), por lo tanto, el trabajo infantil no es solo un tema rural sino urbano. Al considerar el sexo del menor, si es niño la probabilidad de que trabaje incrementa, siendo mayor en el 2006 (14.34%) que el 2011 (8.4%). Este comportamiento se da porque cada vez hay mayor participación de niñas en actividades económicas.

Por otro lado, si el niño o niña es indígena la probabilidad de que trabaje incrementa 6.58% en 2006 y 8.57% en 2011, situación que responde a las costumbres o tradiciones familiares. En estos hogares el trabajo ejerce mayor valor para la formación de los hijos (Gráfico 7). Al abordar el trabajo infantil en la población indígena, se debe tomar en cuenta su cosmovisión para que los esfuerzos orientados a la erradicación del problema no choquen con su cultura e identidad. Además, para el diseño y metodología de participación indígena hay que considerar la pluralidad de idiomas que aportan los pueblos (OIT/IPEC, 2006).

Gráfico 7
 Guatemala: Probabilidad de que un niño o niña trabaje, según variables sociodemográficas específicas para cada año, 2006 y 2011



Fuente: Elaboración propia, con datos de ENCOVI 2006 y 2011, INE Guatemala.

Tomando en cuenta el trabajo infantil por grupo de edades, se puede observar que a mayor edad, mayor es la probabilidad de que un niño o niña trabaje. No obstante, la probabilidad disminuye en 2011 (7.75%) con relación a 2006 (13.92%), lo cual puede responder a que con el tiempo y las necesidades familiares, los niños y niñas se ven obligados a trabajar a más temprana edad. En cuanto a la variable educativa (la más importante, si un niño o niña no estudia), lógicamente la probabilidad de que trabaje incrementa: 15.48% en 2006 y 6.16% en 2011.

Si el niño o niña camina para ir a la escuela, no utilizando ningún otro medio de transporte, la probabilidad de que trabaje disminuye: 6.92% en 2006 y 8.67% en 2011. Esa probabilidad disminuye en 2011 por la mayor cobertura en educación primaria. Con mayor acceso a la educación los padres no incurrir en gastos de transporte, disminuyendo el costo general de la educación, pues aunque en teoría la educación pública es gratuita, la compra de libros, cuadernos y uniformes representa un costo excesivamente alto para muchas familias pobres.

Como se aprecia, factores económicos, culturales y demográficos inciden en la probabilidad de que niños y niñas se

involucren en el trabajo, limitando su desarrollo cognitivo, físico y afectivo, así como sus expectativas de desarrollo. La mayoría de niños y niñas realiza trabajos de subsistencia, de baja productividad y remuneración, lo cual incide en la reproducción de la pobreza y la desigualdad social. (UNMDP, 2013). Las características sociodemográficas descritas en este texto actúan como factores de incidencia en el trabajo infantil, aún en el marco de los avances legislativos, normativos y los paradigmas de derechos y protección de la infancia. Es fundamental que el Estado y su sociedad se enfoquen en la consecución del desarrollo humano, como plantea Amartya Sen.

Conclusiones

- 1) En términos generales, se puede concluir que en cinco años hubo cambios mínimos en las características específicas de los niños y niñas que trabajan, y que aunque se redujo la tasa de participación laboral infantil aún existen más de 400 mil niños y niñas de entre 7 y 14 años que trabajan. Aunque en 16 de los 22 departamentos de la república se redujo la proporción del trabajo infantil, es preocupante que en Huehuetenango haya pasado de 10.0% en 2006 a 21.3% en 2011.

- 2) La mayoría de niños y niñas entre 7 a 14 años trabaja de forma no remunerada; sin embargo, ayudan a sus padres en las tareas domésticas incrementando la capacidad de trabajo remunerado de los adultos. La mayor participación de trabajo infantil se da en niños y no en niñas, además en quienes se encuentran en condición de pobreza y pobreza extrema, siendo mucho mayor en la población indígena; son los niños y niñas que viven en el área rural los más vulnerables al trabajo infantil. La agricultura sigue siendo la rama de actividad que emplea a la mayor proporción de niños y niñas trabajadores, aunque la mayoría de niñas se ocupa en actividades domésticas de su propio hogar. El trabajo infantil reduce las oportunidades de salir de la pobreza y reproduce los esquemas de organización familiar.
- 3) La educación del padre y de la madre está fuertemente ligada a la condición de los niños y niñas trabajadores: a menor escolaridad, más inclinación a involucrar en el trabajo a sus hijos menores, abandonando la escuela. A mayor escolaridad de los padres, hay menor incidencia del trabajo infantil en sus hogares. La mayor cobertura escolar contribuye a la erradicación del trabajo infantil; el no pago de transporte a la escuela hace disminuir en 9% la probabilidad de que los menores trabajen. Más del 14% de los niños y niñas que trabajan abandonan la escuela.
- 4) Aunque el trabajo infantil es multicausal, con los datos arrojados por el modelo econométrico se pueden determinar los factores sociodemográficos que incrementan la probabilidad de que un niño o niña trabaje: la pobreza extrema y no extrema, el bajo nivel de escolaridad del padre y de la madre, la condición indígena, monolingüe y habitar en el área rural; además son los niños los que tienen mayor probabilidad de trabajar que las niñas y esa probabilidad aumenta con la edad. Visto desde otro ángulo, esos factores sociodemográficos reflejan la inadecuación del sistema de educación pública que no contribuye a integrar a poblaciones pobres, indígenas monolingües y rurales.
- 5) De todos los factores que incrementan la probabilidad del trabajo infantil, las variables de mayor peso son la edad, el

sexo, la condición de actividad (si estudia o no) y el nivel de escolaridad del padre y la madre. Sin embargo, la única variable que del 2006 al 2011 incrementó la probabilidad de que un niño o niña trabaje es su condición de indígena, lo cual además pone de manifiesto los patrones culturales, que como se dijo no han sido debidamente procesados por el sistema educativo oficial.

Referencias bibliográficas

- Basu, K. (2006). "Causas, consecuencias y soluciones. Observaciones de las normas laborales internacionales", en Luis Felipe López Calva: *Trabajo infantil, teoría y lecciones de la América Latina*, Fondo de Cultura Económica, México.
- CEADEL (2012). "Situación de la niñez y la adolescencia trabajadora en el sector informal". *Informe de Investigación*, Guatemala, pp. 7-19.
- Congreso de la República de Guatemala (2004). *Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia*. Decreto 27-2003. Artículos 25, 36 y 51. Guatemala.
- Congreso de la República de Guatemala (1996). *Código de la Niñez y la Juventud*. Decreto 78-96, Artículos 38-47. Guatemala.
- Congreso de la República de Guatemala (1991). *Ley de Educación Nacional*. Decreto 12-91, Artículo 1. Guatemala.
- Constitución Política de la República de Guatemala (1985). *Derechos sociales mínimos de la legislación del trabajo*, Artículo 102, literal (L). Guatemala.
- Del Río, M., Cumsille, P. (2008). *¿Necesidad económica o preferencias culturales? La justificación parental del trabajo infantil en Chile*. Pontificia Universidad Católica de Chile, pp. 41-45.
- Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO, 2012). *Sociedades fracturadas: la exclusión social en Centroamérica*. San José, Costa Rica.
- Instituto Nacional de Estadística (INE, 2013). *Mapas de pobreza rural en Guatemala 2011*. Guatemala.
- Instituto Nacional de Estadística (INE, 2012). *Encuesta Nacional de Condiciones de Vida ENCOVI*. Base de datos personas 2011, Guatemala.
- Instituto Nacional de Estadística (INE, 2011). *Encuesta Nacional de Condiciones de Vida y Población Joven*. Programa Juventud (1), Guatemala, pp. 11-47.
- Instituto Nacional de Estadística (INE, 2007). *Encuesta Nacional de Condiciones de Vida ENCOVI*. Base de datos persona 2006, Guatemala.



- Instituto Nacional de Estadística (INE, 2003). *Entendiendo el trabajo infantil en Guatemala*. Organización Internacional del Trabajo. Guatemala.
- Instituto Nacional de Estadística (INE, 2003). *Estudio cualitativo sobre el trabajo infantil en Guatemala*. INE, Guatemala, pp. 8-30.
- INTERVIDA (2008). *Vidas Explotadas: La explotación laboral infantil*. Barcelona, España.
- López, L. (2006). *Trabajo infantil, teoría y lecciones de la América Latina*. Fondo de Cultura Económica, México, pp. 31-49.
- Méndez, E. (2008). *Trabajo infantil en Guatemala*. INE, Guatemala, pp. 11-34.
- Ministerio de Desarrollo Social (2014). *“Mi bono seguro: Transferencias Monetarias Condicionadas”*. Recuperado el 10 de julio de 2014, en: <http://www.mides.gob.gt/programas-sociales/mi-bono-seguro>
- OIT-Fundación Telefónica (2013). *El trabajo infantil y el derecho a la educación en Guatemala*. Guatemala, pp. 1-5 y 30-41.
- OIT (2014). *“Programa Internacional para la erradicación del trabajo infantil”*. Recuperado el 31 de marzo de 2014. Disponible en: <http://white.oit.org.pe/ipec/pagina.php?seccion=47&pagina=156>
- OIT/IPEC (2013). *Medir los progresos en la lucha contra el trabajo infantil*. Estimaciones y tendencias mundiales entre 2000 y 2012. Programa internacional para la erradicación del trabajo infantil. Ginebra.
- OIT (2010). *Unidos en la lucha contra el trabajo infantil*. Informe interagencial para la Conferencia Mundial sobre trabajo infantil de La Haya de 2010. Ginebra, pp. 7-41, y anexo III.
- OIT (2010). *Tendencias en la participación de los niños en la producción económica y el trabajo infantil en la región América Latina y el Caribe*. Panorama Regional. Lima, Perú.
- OIT (2008). *Magnitud y características del trabajo infantil en Bolivia*. Informe Nacional, pp. 119-121.
- OIT/IPEC (2008). *Diagnóstico de situación del trabajo infantil y sus peores formas en Guatemala*. Etapa 1 del componente “Desarrollo de una Hoja de Ruta para hacer de Centroamérica, Panamá y República Dominicana una zona libre de trabajo infantil”. Comisión Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil. Guatemala.
- OIT (2008). *Juventud y trabajo decente y las vinculaciones entre el trabajo infantil y empleo juvenil*, Centroamérica, Panamá y República Dominicana. OIT, pp. 82-90.

- OIT/IPEC (2007). *Trabajo infantil: Causa y efecto de la perpetuación de la pobreza*. San José, Costa Rica.
- OIT/IPEC (2007). *“Directrices para el diseño de estrategias de acción directa para combatir el trabajo infantil doméstico”*. Ginebra, pp. 7-8.
- OIT/IPEC (2006). *Trabajo infantil y pueblos indígenas*. Guatemala, pp. 43-47.
- OIT (2014). *“Normas del trabajo. C138, Convenio sobre la edad mínima”*. Recuperado 12/06/14 en: http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0:::-NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312283
- Pico, M., Salazar M. (2008). *“Trabajo infantil como práctica de crianza”*. Hacia la promoción de la salud, (13). Colombia, pp. 112-113.
- Ranjan R. y Geoffrey L. (2005). *“Efectos del trabajo infantil en la escolaridad. Estudio plurinacional”*. Revista Internacional del Trabajo. Vol. 124 (2). Pp. 209-213.
- UNICEF (2008). *Situación de la primera infancia en Guatemala*. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Guatemala, pp. 8-20.
- UNICEF (2014). *“Explotación laboral infantil. República Dominicana”*. Recuperado el 10 de julio de 2014, disponible en: http://www.unicef.org/republicadominicana/protection_10455.htm
- UNMDP (2013). *Trabajo infantil: Más allá de las normas*. Universidad Nacional del Mar de Plata. Argentina.
- Urueña, S., L. Tovar y M. Castillo (2009). *Determinantes del trabajo infantil y escolaridad: el caso del Valle de Cauca en Colombia*. Centro de Estudios Avanzados en Niñez y Juventud alianza de la Universidad de Manizales y el CINDE. Colombia. Pp. 715-724.





Lo tributario, el endeudamiento y la calidad del gasto 2016

Edgar Balsells

Resumen

La propuesta del comisionado de la Cicig sobre aplicar un tributo temporal y de carácter progresivo para financiar el fortalecimiento de las instituciones de seguridad y justicia, ha despertado una polémica casi pasional en Guatemala; sin embargo, al observarse los niveles de endeudamiento público, incluso lo contemplado en el Presupuesto público 2016, es obvia la precariedad financiera del Estado y, peor, la ausencia de objetivos de desarrollo. Gran parte del financiamiento que se busca es deuda para pagar deuda o subsidiar la ineficiencia del sistema.

Palabras clave

Tributación progresiva, presupuesto 2016, deuda pública, colocación de bonos.

The tax, debt and the quality of expenditure: analysis of some passages of the draft budget by 2016

Abstract

The proposal of the Commissioner Cicig on applying a temporary tribute and progressive character to finance the strengthening of the security and justice institutions, has aroused an almost passionate controversy in Guatemala; However, to observe levels of public borrowing, even as contemplated in the national budget in 2016, the financial precariousness of the State and, worse, the lack of development is obvious. Much of the funding being sought is debt to pay off debt or subsidize the inefficiency of the system.

Keywords

Progressive taxation, 2016 budget, public debt bonds.

Iván Velásquez y el llamado a la discusión tributaria

El pasado 10 de noviembre, en un foro del Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (Icefi), que pudiera haber pasado un tanto desapercibido por los grandes desplegados de prensa, el comisionado de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (Cicig), Iván Velásquez, alborotó el cotarro de la sacrosanta discusión tributaria en nuestro medio, y sus palabras invadieron la esfera pública.

Y es que participando en una discusión sobre los temas fiscales, y la seguridad y justicia, Velásquez sugirió la necesidad de aplicar un impuesto temporal, dirigido hacia los más pudientes en la sociedad, para

financiar la institucionalidad de la lucha contra la impunidad.

El vespertino diario *La Hora* pronto hizo eco de las sugerencias de Velásquez, y en un reportaje



y entrevista contribuyó a una aclaración en la que el comisionado indica: “Nosotros sólo presentamos la idea para un debate y discusión, pero son las instituciones y los empresarios quienes deben ponerse de acuerdo” (12/11/15: 3).

La idea propuesta se centra en la aplicación de un impuesto transitorio y temporal a grandes patrimonios, que no afectaría a más del 5% de la población, asevera el comisionado Velásquez.

En entrevista de Cindy Espina, publicada por el diario elPeriódico el pasado 12 de noviembre, este escribiente expresa que dicho impuesto es parecido a algo que se incluyó dentro de las propuestas finales del Pacto Fiscal, que no se aplicó del todo en la pasada reforma tributaria, y que se refiere a fijar un impuesto del 10% a los dividendos corporativos, lo cual a la vez contribuiría a paliar la desigualdad, dado que tales dividendos se encuentran sumamente concentrados, como se observa en los casos de la producción de cerveza, cemento, azúcar, palma africana, construcción y los servicios financieros.

Lo cierto es que, cuando se escribe este artículo, iniciando la segunda quincena de noviembre, a escasos 15 días de que la Comisión de

Finanzas Públicas y Moneda y el pleno del Congreso de la República aprueben el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado 2016, el mundillo de la administración pública está en plena efervescencia con los asuntos de los “techos presupuestarios”, los tributos y la necesaria aprobación de una nueva Ley de Contrataciones del Estado, cuya discusión se desenvuelve en un ambiente de altísima entropía y descomposición en el sector público de la Salud.

Mientras todo ello sucede, Valerie Julliard, representante residente del Sistema de las Naciones Unidas, dijo “que el Estado debe pagar una factura muy alta por la inseguridad que prevalece en el país, debido a la impunidad que afecta en todos los niveles de la sociedad” (Diario La Hora, 12/11/15: 3).

Además, en titular aparecido en elPeriódico del pasado 13 de noviembre, las periodistas Evelyn Boche y Cindy Espina hacen eco de las palabras de Julliard, subrayando de nuevo la necesidad de lanzar a la mesa de la discusión el tabú chapín de la progresividad de los impuestos, subrayando el siguiente discurso de la máxima jerarca del Programa de las Naciones Unidas en Guatemala (PNUD-Guatemala): “Como Naciones Unidas apoyamos

un sistema tributario progresivo...en una sociedad, los pobres no pueden contribuir mucho, los que tienen mucho contribuyen más, es una lógica progresiva normal. Nadie con sentido común puede oponerse a eso" (el Periódico, 13/11/15: 5).

Siempre con su actitud mesurada, el presidente Alejandro Maldonado Aguirre hizo una invitación al diálogo y la discusión, señalando que "el tema fiscal debe ser parte de las modificaciones necesarias del Estado" (el Periódico, Op. cit).

Entramos entonces de nuevo ante la necesaria discusión tributaria chapina, esperando que no siga siendo una especie de "esfuerzo de Sisifo", interminable y siempre cuesta arriba.

El presupuesto 2016 y el pesado endeudamiento

Como parte de los trámites presupuestarios, principalmente en materia de su financiamiento, la Junta Monetaria puso a discusión en octubre el Dictamen Conjunto CT-10/2015 referente a la solicitud del Ministerio de Finanzas Públicas de una opinión favorable de la Junta Monetaria, en el área de su competencia, sobre la emisión de bonos del Tesoro de la República de Guatemala por un monto de Q 11,060.2 millones.

Hábiles como son los tecnócratas en el manejo de la opinión pública, seguramente muy pocos miembros de la Junta se dieron cuenta, al menos en un primer momento, de una pequeñísima nota a pie de página, que decía lo siguiente:

"El monto de vencimientos programados para 2016 asciende a Q 5,534.4 millones, por lo que el monto global de colocaciones de bonos del tesoro para dicho año sería de Q 16,594.6 millones".

Nótese en primer lugar lo suspicaz de poner este significativo monto en una pequeña nota a pie de página, con letras de menor escala. Y ello se hace sencillamente porque con estas operaciones se revela uno de los secretos mejor guardados de las finanzas públicas chapinas: la presencia del famoso *Roll Over*, que no es más que la reinversión de los valores cuando al llegar al término de su maduración no pueden ser cancelados por el fisco. Simplemente se ponen a rodar nuevamente en el mercado financiero, suponiendo entonces una zona de confort de grandes dimensiones, principalmente para los grandes bancos del sistema que se han convertido en los principales acreedores del Estado, tal y como sucedía a inicios de la

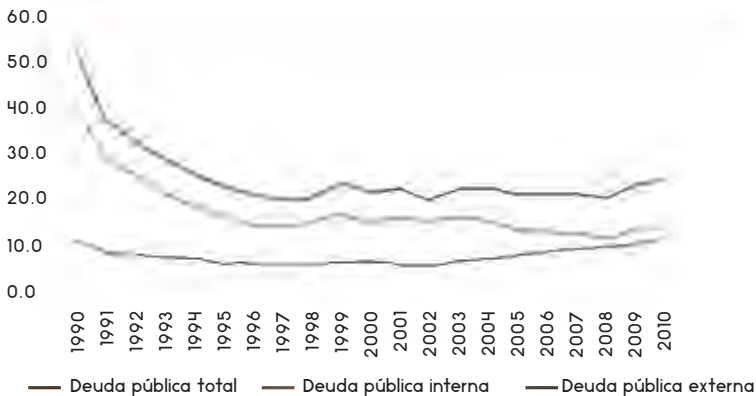
década de 1920, y que forzaron a la reforma monetaria de 1926.

Lo importante entonces a tener en cuenta es que el movimiento financiero, que será captado por los bancos del sistema no es de Q 11,000 millones, sino de más de Q 16,000 millones, sin que ello quede contemplado así en el Presupuesto General de la Nación del 2016. ¿Cómo se hace?, pues por simple contabilidad creativa que viene formando parte de la cultura de endeudamiento público, desde que a un ministro de Finanzas Públicas en tiempos del presidente Jorge Serrano Elías se le ocurrió confeccionar con la ayuda del Congreso de la República esas magias, que en una

sociedad con tan escasa cultura económica se le pasan por alto.

A propósito de la deuda interna, y de los bancos como acreedores, a pesar de que los datos no están actualizados, una interesante investigación desarrollada por profesores-investigadores del Centro Universitario de Occidente (Cunoc, Quetzaltenango), con sus homólogos de la Universidad de Chiapas (Arévalo e Ixtacuy, 2015), muestra el ascenso de los acreedores bancarios hacia el Estado. Nótese en el gráfico 1, cómo la línea de la deuda pública interna alcanza ya en 2010 a la del crédito público externo, mediante un ascenso constante desde 2002.

Gráfico 1:
Evolución del saldo de la deuda pública como porcentaje del PIB
Años 1990-2010



Fuente: Banco de Guatemala (2012)

Adicionalmente a lo anterior, y siguiendo con el Dictamen del Banco de Guatemala, que finalmente fue aprobado por la Junta Monetaria, contando con el voto contrario del licenciado Urías Guzmán, designado por la Universidad de San Carlos, también en una nota a pie de página, en la página 13 se menciona que en 2012 y 2013 el Ministerio de Finanzas Públicas optó por colocaciones de bonos en el mercado internacional, aprovechando las condiciones financieras favorables en los mercados internacionales. El monto colocado en cada uno de esos años fue de US\$ 700 millones a plazos de 5 y 10 años, y a tasas de interés cupón de 5.75% y 4.875% respectivamente.

Finalmente, la Junta Monetaria aprobó que la mitad de tal endeudamiento pueda colocarse en el exterior, en concepto de eurobonos, y además deja abierta la posibilidad de colocar incluso el monto total en concepto de Letras de Tesorería que, como se sabe, deben ser redimidas en el mismo 2016.

La mala calidad del gasto y la exigencia de la sociedad civil

Si algo ha estado claro dentro de las exigencias ciudadanas en pro del cese de la impunidad y la corrupción es la reorientación del gasto hacia un presupuesto movido por resultados, y no por intereses espurios de la clase política y las elites económicas.

Tan sólo con un simple análisis del destino de los bonos, hasta el más común de los mortales puede darse cuenta que en el fisco las prioridades y la jerarquización de necesidades es un objetivo ausente, como lo demuestra el cuadro 1, y cuya composición se ilustra en el gráfico 2.

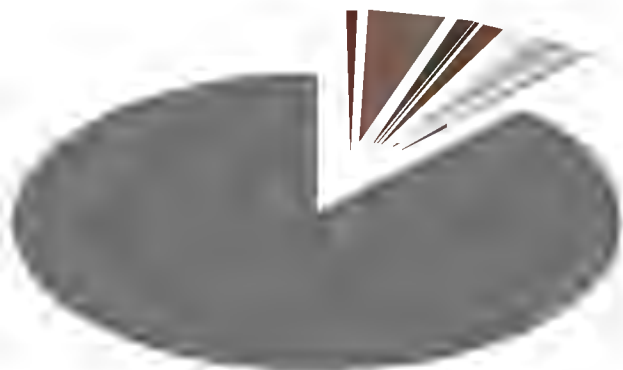


Cuadro 1
 Proyecto de presupuesto 2016: destino de los bonos
 (En millones Q)

Destino	Monto	%
Aporte al Instituto de Previsión Militar	65.0	0.59
Adulto Mayor	500.0	4.52
Acciones Derechos Humanos	107.0	0.97
Programa Nacional de Resarcimiento	25.0	0.23
Fideic. Transporte Ciudad	150.0	1.36
Programa PINPEP	126.6	1.14
Inab Probosque	271.2	2.45
Equip. Ministerio Público	100.0	0.90
Servicios Deuda Pública	9,715.4	87.84
Total	11,060.0	100.00

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Dictamen Conjunto CT-10/2015, Banco de Guatemala.

Gráfico 2:
 Proyecto de presupuesto 2016: destino de los bonos
 (En millones Q)



- Aporte al IPM
- Adulto Mayor
- Acciones Derechos H
- Programa Nac. Resarcimiento
- Fideic. Transporte Ciudad
- Programa PINPEP
- Inab Probosque
- Equip. Ministerio Público
- Servicios Deuda Pública

Fuente: Elaboración propia con base a datos del Dictamen Conjunto CT-10/2015, Banco de Guatemala.

¿Qué podemos reflexionar entonces en torno a la calidad del gasto? En primer lugar hay que hacer notar que se trata de recursos caros, en virtud de que los mercados le añaden una prima de riesgo a la

inestabilidad política observada en Guatemala, y que los bonos que se colocarán en dólares, seguramente lo harán en una época cuando el sistema de Reserva Federal de Estados Unidos comienza a escalar



sus tasas de interés, como corolario de la reactivación económica observada en los últimos meses.

En segundo lugar, debemos admitir que el endeudamiento, sea interno o externo, debe ser orientado hacia la búsqueda de efectos multiplicadores del gasto en inversión, principalmente infraestructura de bienes públicos: puertos, aeropuertos, caminos vecinales y transporte en general, telecomunicaciones y otros.

En tercer lugar, debe hacerse notar lo alarmante que resulta que el 88 % de los recursos se destinen al pago de deuda, en donde también está incluido el pago de las onerosas pérdidas operativas del Banco de Guatemala que ascienden a cerca de Q 1,700 millones.

En cuarto lugar, se nota lo oneroso del programa de Adulto Mayor y de la cobertura de pérdidas que todavía acarrea el Instituto de Previsión Militar, al que hay que seguir alimentando con transferencias extraordinarias.

Referencias bibliográficas

- Arévalo, Jorge y Octavio Ixtacuy (Ed., 2015). Guatemala-Chiapas: Economía y Frontera. Cuerpo Académico Estudios Interdisciplinarios en Ciencias Sociales. Universidad Autónoma de Chiapas-USAC.
- Diario La Hora (12/11/15). "Velásquez sobre impuestos: el llamado es a la discusión". Nota de Manuel Rodríguez, página 3. La Hora: Guatemala.
- Diario La Hora (12/11/15). "ONU: El Estado paga una factura muy alta por la inseguridad e impunidad". Nota de Virginia Contreras, página 3. La Hora: Guatemala.
- Diario elPeriódico (12/11/15). "Sugerencia de un impuesto contra la impunidad genera alboroto". Reportaje de Cindy Espina y Manuel Silva, página 5. elPeriódico: Guatemala.
- Diario elPeriódico (13/11/15). "PNUD opina que Guatemala tiene que repensar su política fiscal". Reportaje de Evelyn Boche y Cindy Espina, página 5. elPeriódico: Guatemala.



Presupuesto de Salud 2016

Adrián Chávez

Resumen

El informe de Cuentas Nacionales 2015 evidencia cómo el gasto privado de la Salud se antepone al público, la dimensión exorbitante que alcanza el gasto de bolsillo y cómo la "gratuidad" de la salud es una farsa. La asignación de recursos en el presupuesto 2016, limita la capacidad de respuesta del Estado y sigue reproduciendo el modelo inequitativo, por lo que es necesario que autoridades y sociedad civil aboguen por un presupuesto que dé alguna posibilidad de responder a las necesidades y demandas urgentes, para tener alguna posibilidad de salir de esta debacle.

Palabras clave

Financiamiento de la salud; derecho a la salud; acceso a la salud; cuentas nacionales de salud; presupuesto 2016.

Health budget 2016

Abstract

The report of national accounts 2015 gives evidence of the magnitude and the real distribution of health funding at a national level, it demonstrates how private spending is put before public spending. The exorbitant dimensions that out-of-pocket expenses reach and the health gratuities of this country are a farce. The allocation of resources contained in the draft budget 2016 limits the capacity of State response and it continues to reproduce the same unequal model, for this reason it is necessary that the actual and elected authorities along with civil society advocate so that Congress approves a budget for health that gives a possibility to respond to the needs and urgent demands and that it gives a possibility of getting out of this debacle.

Keywords

Health care financing; right to health care; access to health; national health accounts; budget 2016.

En octubre último el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS) divulgó la versión 2015 de las *Cuentas Nacionales de Salud*, informe en el cual se hace un análisis del financiamiento de la salud en Guatemala en el periodo 1995-2014, y cuya lectura resulta indispensable para quienes asumimos el reto de profundizar en el análisis de la dinámica de salud pública en nuestro país.

Para 2014, Guatemala reportó un gasto total de salud que alcanzó Q 28,807 millones, equivalente al 6.3% del Producto Interno Bruto (PIB), el más bajo de la región. El gasto público de salud fue de Q 10,844 millones, que se compara con los Q 17,964 millones que alcanzó el gasto privado.

El gasto público en salud comprende el total de dinero que aporta el Estado, la cooperación externa y lo que maneja el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS) en su programa de Enfermedad, Maternidad y Accidentes (EMA).

El 92% de los recursos estatales son ejecutados por el MSPAS y el resto se reparte entre las municipalidades, los ministerios de Gobernación, Defensa y Educación, la Universidad de San Carlos y otras dependencias públicas, entidades que ejecutan sus recursos sin coordinación entre sí. Del gasto privado, el 82% es aportado por los hogares mediante el pago directo de bolsillo y el resto es aportado por los seguros privados, empresas e instituciones sin fines de lucro. Pese a la gratuidad que establece el Código de Salud, el monto que desembolsan los hogares es mucho mayor que el gasto público en salud, o sea que la gratuidad de los servicios de salud es una farsa.

Del gasto

El otro aspecto a considerar es el comportamiento del gasto público, el cual evidencia en el MSPAS, una inclinación marcada hacia el tema curativo, orientando el 49% de los recursos asignados a las acciones de recuperación de la salud y apenas un 24% a las acciones de prevención. El gasto privado se distribuye en proporciones muy similares para la compra de servicios de consulta externa, hospitalización y medicamentos.

El grado de segmentación y fragmentación, característica del sistema de salud y su financiamiento, lleva a que, dentro del segmento poblacional cubierto por los servicios públicos de salud, existan diferencias abismales. Por ejemplo, en 2014 el MSPAS gastó Q 178 por persona, mientras que el IGSS Q 922, lo que da una idea de la diferencia de recursos entre los dos ámbitos, y la franca ventaja de poseer un trabajo formal y ser beneficiario del Seguro Social.

Financiamiento 2016

El cuadro 1 muestra una síntesis de los programas incluidos en la estructura presupuestaria actual y la distribución en dos años. Como se ve, durante 2015 el presupuesto del MSPAS tuvo un incremento de Q 915 millones, aumentando las asignaciones a la administración institucional, la prevención y el control de enfermedades vectoriales y zoonóticas, la compra de medicamentos, y principalmente al programa de prevención de la desnutrición crónica (Q 780 millones), dinero que, se temía, podía haberse utilizado en distribución de alimentos en la pasada campaña electoral.

Cuadro 1
Estructura y asignación presupuestaria del MSPAS
2015 y 2016
 (Millones de quetzales)

Programa	Aprobado 2015	Vigente a agosto 2015	Asignado 2016
Administración institucional	254.38	348.82	313.11
Fomento de la salud y medicina preventiva	1,053.01	860.48	781.93
Infraestructura en salud	165.61	144.96	60.98
Partidas no asignables	471.47	471.47	470.04
Prevención de la desnutrición crónica	846.43	1,626.20	813.67
Prevención de la mortalidad materna y neonatal	379.23	369.61	370.23
Prevención y control del ITS, VIH/SIDA	131.25	131.25	70.52
Prevención y control de la tuberculosis	44.66	45.77	34.83
Prevención y control de las enfermedades vectoriales y zoonóticas	151.24	156.25	131.65
Reconstrucción	18.50	50.90	5.00
Recuperación de la salud	1,932.61	2,074.58	2,270.12
Servicio de formación del recurso humano	198.84	281.92	209.56
Totales	5,647.23	6,562.21	5,531.69

Fuente: Elaboración propia con datos de SICOIN WEB y presupuesto del MSPAS.

Pese a las evidentes necesidades que afronta la cartera de Salud, el presupuesto 2016 replica las mismas tendencias históricas e inequitativas en su distribución, con el agravante de que contempla una reducción de Q 117.5 millones. La asignación presupuestaria para

el 2016 condena supuesto del MSPAS a permanecer en estado de desnutrición crónica, incongruente con las necesidades ingentes y el compromiso constitucional de garantizar el derecho a la salud a toda la población.

El Decreto 13-2013 prohíbe a las entidades gubernamentales la firma de convenios con ONG y establece un plazo de dos años para que el MSPAS desarrolle las capacidades que le permitan atender a la población atendida por las ONG, en el marco del programa de extensión de cobertura. Luego de un periodo de indiferencia a lo establecido en ley, en medio de múltiples señalamientos de corrupción y de obligaciones incumplidas, el MSPAS inició el proceso de cierre de 390 convenios con ONG, lo que supone el traslado de Q 266 millones a las direcciones de área de salud. El proceso de cierre ha sido atropellado y al momento no ha finalizado mientras tanto la población que habita en regiones donde funcionaba este programa, siguen siendo desatendidas.

La distribución de los recursos sigue reproduciendo los modelos inequitativos, centralizando recursos, orientando el gasto hacia la curación, drenando fondos a entidades privadas, focalizando intervenciones en menores de 5 años y mujeres en estado de embarazo, y limitando su acción a problemas específicos como la desnutrición y la muerte materna, obviando enfrentar las causas que están matando a los habitantes.

La reducida asignación de recursos limita la capacidad de respuesta del Estado a los problemas de salud de la población, cada vez más vulnerable a caer en la pobreza y la muerte.

A modo de conclusión

1. Cualquier propuesta de corto plazo en el campo de la Salud debe contemplar la gestión oportuna de las necesidades urgentes, garantizando el abastecimiento de medicamentos, insumos y equipo indispensables; el pago oportuno de salarios y el cumplimiento de los compromisos asumidos en el pacto colectivo, y la cobertura real de la población que vive en las regiones tradicionalmente atendidas por las ONG.

2. Al abandonar las mesas de discusión del presupuesto 2016 en el Congreso de la República, el presidente Morales renunció a cualquier posibilidad de abogar por un presupuesto de salud coherente con las necesidades y que brindara al MSPAS alguna oportunidad de salir de esta debacle.

3. Apelar a la caridad para el financiamiento del Estado, es una política errónea. Las entidades que conforman el Estado, deben sumarse a la incidencia por mejorar la recaudación de ingresos y garantizar un aumento de recursos, el manejo transparente y la distribución equitativa de los recursos financieros, que permita al MSPAS brindar una respuesta congruente con las demandas coyunturales pero, sobre todo, con el compromiso estatal de garantizar el derecho a la salud.

Referencias bibliográficas

- Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (2015). *Cuentas Nacionales de Salud: Análisis del financiamiento de la salud en Guatemala periodo 1995-2014*. Guatemala: MSPAS.

- Ministerio de Finanzas Públicas (2015). *Sistema de contabilidad integrada SICOINWEB*. Recuperado el 13/11/2015 de <https://sicoin.minfin.gob.gt/sicoinweb/login/frmllogin.htm>

- Ministerio de Finanzas Públicas (2016). *Presupuesto general de ingresos y egresos del Estado, ejercicio fiscal 2016*. Recuperado el 18/03/2016, de: <http://www.minfin.gob.gt/archivos/presua2016/inicio.htm>



Micro y mini hidroeléctricas en pequeñas comunidades

Luís Leal

Resumen

Las micro y mini hidroeléctricas en comunidades son una alternativa de acceso a energía y promoción de la economía familiar y comunitaria, como se ha demostrado en varios países. El andamiaje normativo vigente en Guatemala permite su promoción y las escalas de descentralización institucional del Estado facilitarían su organización y financiamiento, basadas en la gestión directa de las comunidades que se constituirían en cooperativas. La condición de éxito de los proyectos es su sostenibilidad financiera y ambiental.

Palabras clave

Energía limpia, tecnología apropiada, generación, distribución, transmisión.

Micro and mini hydroelectric power in small communities

Abstract

Micro and mini hydroelectric power in communities are an alternative of access to energy and promotion of the family and community economy, as it has been shown in several countries. The existing regulatory scaffolding in Guatemala allows their promotion and institutional decentralization of the State scales would facilitate its organization and financing, based on the direct management of the communities that constitute at cooperatives. The condition of successful projects is its financial and environmental sustainability.

Keywords

Clean energy, appropriate technology, generation, distribution and transmission.

Introducción

La conflictividad social que produce la construcción de medianos y grandes proyectos hidroeléctricos en Guatemala, y la escasa inversión pública y privada en otros importantes proyectos generadores de energía eléctrica con tecnologías alternas, hace difícil la cobertura total del territorio nacional con energía eléctrica barata, mostrando la matriz energética actual alta dependencia de energía derivada del uso de combustibles fósiles, la cual no solo es más cara, sino también es contaminante del ambiente. Estar en el Sistema Eléctrico Nacional (SEN), tiene grandes ventajas para el usuario por el acceso a un servicio eficiente y garantizado a largo plazo, lo único que tiene que hacer es utilizarlo adecuadamente y pagar la factura mensual.

Por otro lado, están las pequeñas comunidades rurales más aisladas que carecen del servicio de energía eléctrica y de la posibilidad de que a corto y mediano plazo sean tomadas en cuenta e incorporadas al SEN. Para esas comunidades abandonadas, en las que se utilizan candiles de kerosene para iluminarse y leña para cocinar, es conveniente y oportuna la propuesta de construcción de micro y mini hidroeléctricas con tecnología apropiada, que sean baratas y rápidas de construir, fáciles de utilizar, eficientes y duraderas. Cada proyecto debe representar una necesidad sentida de la comunidad

para evitar confrontaciones sociales, y ser propuesta a través de los Consejos Comunitarios de Desarrollo (COCODE).

Este artículo está dividido en dos partes. En la primera, se aborda resumidamente el marco legal y reglamentario de la actividad de la energía eléctrica en Guatemala; en la segunda parte se discute la propuesta para la construcción de micro y mini hidroeléctricas, con tecnología apropiada para usos productivos.

Glosario

Distribución de energía eléctrica:	Proceso mediante el que se distribuye la energía eléctrica desde las sub estaciones hasta los hogares.
Generación de energía eléctrica:	Proceso mediante el que se convierte la energía mecánica en electricidad.
Micro hidroeléctrica:	Produce menos de 100 kilovatios.
Mini hidroeléctrica:	Produce entre 100 y menos de 1,000 kilovatios.
Tecnología apropiada:	Uso de materiales y procedimientos locales.
Transmisión de energía eléctrica:	Proceso mediante el que se conduce la electricidad desde donde se está generando, hasta las sub estaciones de distribución.
Usos productivos:	Aprovechar la energía eléctrica para realizar emprendimientos que produzcan ganancias económicas.

Uno de los objetivos de esta propuesta es recalcar que, aunque las comunidades estén muy aisladas, sean muy pequeñas o no tengan la suficiente capacidad de gestión, se les debe dotar del servicio de energía eléctrica que, constitucionalmente, el Estado tiene obligación de dar. La visión es que, mientras el SEN no llegue a ellas, o para que llegue, es menester construir las micro y mini hidroeléctricas con tecnología apropiada en las comunidades que así lo requieran.

Con esta energía barata se mejorará la calidad de vida de las personas, dotándolas del servicio de luz domiciliar; asimismo, se podrá utilizar para usos productivos ya sea familiares o comunales, pudiendo llevar a cabo emprendimientos micro industriales y comerciales que les permitan mejorar la economía de sus hogares.

No es una idea nueva: la National Rural Electric Cooperative Association (NRECA) ha servido a más de 110 millones

de personas en 42 países, y en Guatemala está presente llevando desarrollo a las comunidades desde hace tres décadas; además, la Fundación Solar/Guatemala ha trabajado con centrales hidroeléctricas de pequeña escala.

Por ser los proyectos de energía eléctrica una necesidad sentida de las comunidades, se espera que estas se empoderen de la idea y luchen a través de los COCODE por llevarla a cabo y que, una vez construido el proyecto, la comunidad lo administre correctamente para que sea sostenible. Desde la más temprana planificación de cada proyecto, se deben internalizar los costos de los compromisos institucionales a fin de mitigar riesgos financieros y ambientales, entre otros.

Marco legal

Ley General de Electricidad (Decreto 93-96)

La Ley General de Electricidad establece el marco fundamental para la actividad del sub sector eléctrico y se basa en principios de libertad empresarial. Desmonopoliza los servicios de generación, transmisión,

distribución y comercialización de la energía eléctrica y permite la participación de inversionistas privados.

El Ministerio de Energía y Minas (MEM) es responsable de formular y coordinar las políticas, planes y programas indicativos relativos al subsector eléctrico, así como de aplicar esta ley y su reglamento. La Comisión Nacional de Energía Eléctrica (CNEE), como un órgano técnico del MEM, tiene a su cargo cumplir y hacer cumplir esta ley y su reglamento, e imponer sanciones a los infractores.

Para la utilización de recursos de centrales hidroeléctricas, cuya potencia sea mayor de 5 megavatios (MW), se requerirá autorización, pero si la construcción de la central, cualquiera que sea la potencia, requiere obras de embalse que puedan afectar el régimen hidrológico de un río o la seguridad de personas y bienes ubicados aguas abajo, se requerirá que la construcción y operación de las instalaciones se adecúe a lo que establezca la CNEE.

Reglamento de la Ley General

de Electricidad (Acuerdo Gubernativo 256-97)

Prescribe que:

- Todo distribuidor autorizado para brindar el servicio en una zona, adquiere la obligación de conectar sus redes a todos los consumidores que lo requieran, ubicados en una franja que no inferior a 200 metros en torno a sus instalaciones.
- Las tarifas a usuarios de servicio de distribución final, sus fórmulas de ajuste, las estructuras tarifarias determinadas en función de dichas tarifas, los cargos por corte y reconexión, serán aprobados cada cinco años y tendrán vigencia por ese período, salvo que la CNEE determine la necesidad de una revisión extraordinaria de tarifas base. Las facturas que se emitan deberán ser claras y correctas sobre el consumo de electricidad, de acuerdo a las disposiciones de la ley y sus reglamentos y a las normas técnicas que emita la Comisión.
- Los usuarios del servicio de distribución final serán sancionados con multas, que fijará la CNEE, cuando incurran en: a) Alterar los instrumentos de medición de consumo instalados por las empresas

autorizadas a prestar el servicio público de distribución, b) efectuar consumos en forma fraudulenta, c) no permitir el acceso al inmueble al personal de la empresa para inspecciones y medición de consumo y d) cuando los usuarios produzcan perturbaciones que excedan los límites fijados por la Comisión.

Otras normas relacionadas

Reglamento del Administrador del Mercado Mayorista (Acuerdo Gubernativo 299-98)

El propósito del reglamento del administrador del mercado mayorista es definir los principios generales de dicho mercado, su organización, funciones, obligaciones y mecanismos de financiamiento del Administrador. Norma la comercialización de la demanda y la oferta de energía con los grandes usuarios. En el caso de la demanda, el comercializador, a través de un contrato de comercialización, asume todas las responsabilidades comerciales de un gran usuario ante el Administrador; en el caso de la oferta un comercializador, a través siempre de un contrato, asume ante el Administrador las responsabilidades comerciales de un participante productor por la venta total o parcial de su potencia y energía. Los productos y

servicios que se compran y venden en el mercado mayorista son:

a) Potencia eléctrica, b) energía eléctrica, c) servicios de transporte de energía eléctrica y d) servicios complementarios.

Ley de Tarifa Social para el Suministro de Energía Eléctrica (Decreto 96-2000)

En el artículo 1 del Decreto 96-2000 establece la tarifa social que beneficia a usuarios con consumos de hasta 300 kilovatios hora (Kwh); en el artículo 2 indica que la CNEE deberá emitir y determinar las normas, metodología, procedimientos y fuente energética necesarias para la implementación de la tarifa para el suministro de energía eléctrica. En el artículo 4 indica que la tarifa social, en sus componentes de potencia y energía, será calculada como la suma del precio de compra de la energía eléctrica, referido a la entrada de la red de distribución, y del Valor Agregado de Distribución (VAD). La CNEE publicará el pliego tarifario respectivo.

Ley de Incentivos para el Desarrollo de Proyectos de Energía Renovable (Decreto 52-2003)

La Ley de Incentivos para el Desarrollo de Proyectos de Energía Renovable tiene por objeto promover el desarrollo de proyectos de energía renovable mediante incentivos fiscales, económicos y administrativos. La parte considerativa indica la necesidad de emitir una norma que promueva inversiones para el aprovechamiento de los recursos energéticos renovables a fin de alcanzar a mediano y largo plazos un desarrollo de estos recursos, el equilibrio entre las fuentes de energía nacionales e importadas, y la mejora de la calidad ambiental del país. El artículo 1 declara de urgencia e interés nacional el desarrollo racional de los recursos energéticos renovables. Esta Ley tiene un reglamento (Acuerdo Gubernativo 211-2005) que desarrolla sus preceptos para la calificación y aplicación de los incentivos.

Construcción de micro y mini hidroeléctricas

Al hablar de construcción de micro y mini hidroeléctricas con tecnología apropiada para usos productivos en pequeñas comunidades, me estoy refiriendo a proyectos que en el caso de las micro hidroeléctricas generen menos de 100 kilovatios y en el

caso de las mini hidroeléctricas generen entre 100 y menos de 1,000 kilovatios; asimismo, que para su construcción se utilicen materiales locales y el aporte de mano de obra no especializada de la comunidad. El cuadro 1 muestra el potencial que tiene el país.

La propuesta considera, paralelo a la introducción de la luz eléctrica, que las mini y micro hidroeléctricas contribuyan a para desarrollar emprendimientos productivos a través de

Cuadro 1
Guatemala: Potencial de generación eléctrica con fuentes renovables

Fuente	Potencial	Unidad	Utilizado		Disponible	
			Cantidad	%	Cantidad	%
Hidráulica	5,000	MW	853.0	17	4,147.0	83
Geotermia	1,000	MW	89.2	5	950.8	95
Biomasa	700	MW	381.0	54	319	46
Solar	10,446	GWh/año	52.2	1	10,394.1	100
Eólica	7,800	MW	0.1	0	7,999.9	100

Fuente: Ministerio de Energía y Minas de Guatemala, 2012.

pequeñas empresas familiares y comunales. Si la fuente de energía no es suficiente para la introducción domiciliar, deberá llevarse a un lugar comunal en donde puedan concurrir

los vecinos, principalmente las mujeres, a realizar el trabajo de sus emprendimientos.

El potencial hídrico (incluyendo pequeños ríos) y la topografía irregular del territorio nacional permiten instalar micro y mini hidroeléctricas en casi cualquier lugar. Como han demostrado varias instituciones nacionales e internacionales (por ejemplo NRECA), estos proyectos resulta una solución rural adecuada. Falta organizar el sistema para acceder a la formulación de proyectos y financiamiento, así como establecer la organización comunal encargada de la administración y mantenimiento de la obra.

Se recomienda que el modelo de organización sea la cooperativa, integrada por todos los miembros adultos de la comunidad para garantizar su sostenibilidad. La municipalidad, a través de su oficina de planificación, deberá promover estos proyectos y tipo de organización comunal y, a la vez, capacitar a los miembros de la comunidad, designados por el COCODE, en aspectos técnicos y administrativos, incluyendo el mantenimiento y la conservación del proyecto, y la ejecución de las medidas de mitigación de riesgo y conservación ambiental.

Para la elaboración del proyecto, seguimiento de la gestión administrativa y construcción de la obra, se recomienda seguir la vía administrativa a través de los órganos de descentralización del Estado. Los COCODE, después de haber consensuado el proyecto con la asamblea general de la comunidad, deberán hacer la propuesta al Consejo Municipal de Desarrollo (COMUDE) y este al Consejo Departamental de Desarrollo (CODEDE), con el apoyo de la municipalidad. No está demás recalcar la importancia de la sostenibilidad de las mini hidroeléctricas y el rol central de la municipalidad.

Etapas de los proyectos

1. Los miembros de la comunidad plantearán ante el COCODE la necesidad sentida de introducir el servicio de energía eléctrica.
2. El COCODE, acompañado de los miembros de la comunidad, deberá buscar el lugar adecuado para instalar la micro o mini hidroeléctrica, según corresponda, y ya seguros de que tienen las condiciones apropiadas, propondrán el proyecto al COMUDE.
3. El COMUDE solicitará a la municipalidad que incluya en

su Plan Operativo Anual (POA) la elaboración de los estudios pertinentes.

4. La municipalidad contratará la elaboración de estos estudios que, como mínimo, deberán contener la información requerida por la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN). Particularmente, debe hacerse hincapié en que dentro de esta planificación se internalicen los costos de las medidas de mitigación de riesgo y ambientales, que permitan la sostenibilidad del proyecto y la conservación del medio ambiente.
5. Concluidos los estudios, la municipalidad y el COMUDE deberán gestionar ante el CODEDE la inclusión del proyecto en el listado geográfico de obras del departamento. En este nivel un riesgo a mitigar es la politización en la asignación de obras. Se deberán presentar los proyectos bien formulados e insistir en su aprobación.
6. Una vez aprobado el proyecto, la municipalidad deberá hacer el concurso de cotización para construir la obra a través de Guatecompras y seleccionar a la

empresa mejor calificada.

7. La empresa que ejecute el proyecto deberá capacitar a miembros seleccionados de la comunidad para encargarse de la operación, mantenimiento y cobro del servicio.
8. La empresa deberá además capacitar a la población para el buen uso de las instalaciones y del servicio.
9. La municipalidad deberá promover entre los vecinos, pero principalmente con las mujeres la formación de empresas productivas familiares o comunales.

La generación de energía eléctrica basada en recursos naturales renovables como el agua, se constituye en una constante del desarrollo local porque incrementa el valor de los bienes, potencia los mercados comunales y no impacta negativamente sobre el medio ambiente. Es una herramienta para el combate a la pobreza, que agobia a las comunidades más aisladas.

Referencias bibliográficas

- Alfaro, Omar (2013). *Centrales hidroeléctricas de pequeña escala, la experiencia de la Fundación Solar en Guatemala*. Energías renovables.

Guatemala: Fondo Mundial del Medio Ambiente, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.

- Congreso de la República de Guatemala (1996). *Ley General de Electricidad (Decreto 93-96)*. Guatemala: Diario de Centroamérica, noviembre 15 de 1996.
- Congreso de la República de Guatemala (2000). *Ley de tarifa social para el suministro de energía eléctrica (Decreto 96-2000)* Guatemala: Diario de Centroamérica, 2 de enero de 2001.
- Congreso de la República de Guatemala (2003). *Ley de incentivos para el desarrollo de proyectos de energía renovable (Decreto 52-2003)* Guatemala: Diario de Centroamérica, 10 de noviembre de 2003.
- Gobierno de Guatemala (1997). *Reglamento de la Ley General de Electricidad (Acuerdo Gubernativo 256-97)*. Guatemala: Comisión Nacional de Energía Eléctrica. Visitado 31 de agosto 2015. <http://www.cnee.gob.gt/pdf/marco-legal/ReglamentodelaLGE2014.pdf>
- Gobierno de Guatemala (1998). *Reglamento del administrador del mercado mayorista (Acuerdo Gubernativo 299-98)* Guatemala: Comisión Nacional de Energía Eléctrica. Visitado 31 de agosto 2015. <http://www.cnee.gob.gt/pdf/marco-legal/ReglamentodelaLGE2014.pdf>
- Gobierno de Guatemala (2005). *Reglamento de la Ley de incentivos para el desarrollo de proyectos de energía renovable (Acuerdo Gubernativo 211-2005)* Guatemala: Comisión Nacional de Energía Eléctrica. Visitado 31 de agosto 2015. <http://www.cnee.gob.gt/pdf/marco-legal/ReglamentoLeydeIncentivosEnerg%C3%ADaRenovable2014.pdf>
- Valdez, Ingenieros SA de CV (2006). *Panorama actual de la micro y mini hidráulica en México*. Seguridad energética en América Latina. Energía renovable como alternativa viable. México: s/ datos editoriales. Visitado, 8 de septiembre 2015. https://www.unido.org/fileadmin/user_media/unido.org_Spanish/Regional_Office_Uruguay/uruguay/presentaciones/06_Hector_Valdez_-_Minihidraulica_Mexico.pdf



Aumento de 1.5-2.0 °C, críticos para la seguridad alimentaria

Magaly Arrecis

Resumen

En diciembre de 2015 durante la Conferencia de las Partes (COP21), 195 países lograron consenso para alcanzar el Acuerdo de París, pendiente de ser ratificado por las Partes, en el cual uno de los temas es el límite de incremento de la temperatura promedio mundial, que se acordó en los rangos que van entre 1.5-2.0 °C. Sin embargo para varios países particularmente vulnerables, donde los cambios de temperatura ya son extremos y en áreas altamente sensibles como el corredor seco guatemalteco y en el país en general, este margen de incremento por las emisiones de los gases de efecto invernadero son peligrosas y hacen que la población, principalmente la seguridad alimentaria y la diversidad biológica se vea afectadas. Ante este panorama, 186 países se comprometieron a tomar acciones para enfrentar el cambio climático y se espera que las condiciones en el planeta se mantengan para permitir la vida en los próximos años, tal como la conocemos actualmente. Guatemala también asumió compromisos que se esperan plasmar en un plan de acción ante el cambio climático que está en construcción con la participación de distintos sectores.

Palabras clave

Acuerdo de París, cambio climático, plan de acción, seguridad alimentaria, variabilidad climática



Abstract

In December 2015 during the Conference of the Parties (COP21) 195 countries reached consensus to achieve the Paris Agreement, pending ratification by the Parties, in which one of the topics discussed was the limit of increase in global average temperature, which it was agreed in the ranks ranging between 1.5-2.0 oC. But for several particularly vulnerable countries, where temperature changes are extreme and highly sensitive areas and as the dry corridor of Guatemala and the country in general, this margin increased by emissions of greenhouse gases are dangerous because the country's characteristics makes the population, mainly food security and biodiversity is affected by the effects of climate change. Against this background, 186 countries pledged to take action to address climate change and conditions are expected to remain on the planet to sustain life in the coming years, as we know it today. Guatemala also made commitments that are expected to translate into an action plan on climate change that is under construction with the participation of different sectors.

Keywords

Action plan, climate change, climate variability, food security, Paris Agreement.

Cambio y variabilidad climática

De acuerdo con el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC por sus siglas en inglés), el cambio climático consiste en la variación del estado del clima que puede ser identificado con pruebas estadísticas (por los cambios en la media y/o la variabilidad de sus propiedades) y que persiste durante decenios o períodos más largos. Se debe aclarar que el cambio climático puede deberse a procesos internos naturales o fuerzas externas, como los ciclos solares, las erupciones volcánicas y los cambios de origen antropogénico persistentes en la composición de la atmósfera o en el uso del suelo (IPCC, 2013).

En ese sentido, vale la pena retomar que la Convención Marco sobre el Cambio Climático (CMNUCC), que en su artículo 1 define el cambio climático como: “Cambio en el clima atribuido directa o indirectamente a la actividad humana que altera la composición de la atmósfera global y que se suma a la variabilidad natural del clima observada durante períodos de tiempo comparables”. Así, la Convención establece una distinción entre el cambio climático atribuible a las actividades humanas que alteran la composición atmosférica y la variabilidad climática atribuible a causas naturales (IPCC, 2013).

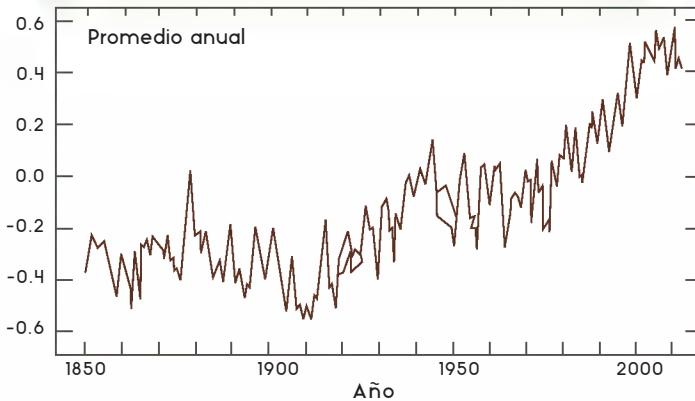
El IPCC refiere como variabilidad climática a las variaciones en el estado promedio del clima en todas las escalas espaciales y temporales, donde se reportan extremos climáticos, más allá de los fenómenos meteorológicos individuales. Esta variabilidad puede deberse a procesos internos dentro del sistema climático, así como a variaciones naturales o a causas externas antropogénicas (IPCC, 2013).

Evidencias de los cambios en el clima

Los resultados de las investigaciones del IPCC muestran alarmantes cambios en la temperatura de la superficie terrestre y de los océanos en diversos lugares del planeta, lo cual modifica todas las condiciones climáticas y por ello se registran variaciones extremas. La Figura 1 muestra los promedios de temperatura terrestre y de los océanos de forma conjunta y evidencian un calentamiento de 0.85 °C entre 1850 y 2012 (IPCC, 2013). A partir de 1910 la temperatura del planeta se incrementó paulatinamente, pasando de un límite inferior de -0.4 °C hasta un máximo de 0.5 °C en promedio, rangos que han tenido alzas y bajas en varios años, pero en términos generales el aumento es discutible y se le atribuye a la mayor concentración de gases de efecto invernadero en la atmósfera.

Figura 1

Anomalía de temperaturas en superficie terrestre y oceánica combinadas observada en promedio anual en oC a nivel mundial entre 1850 y 2012



Fuente: IPCC, 2013.

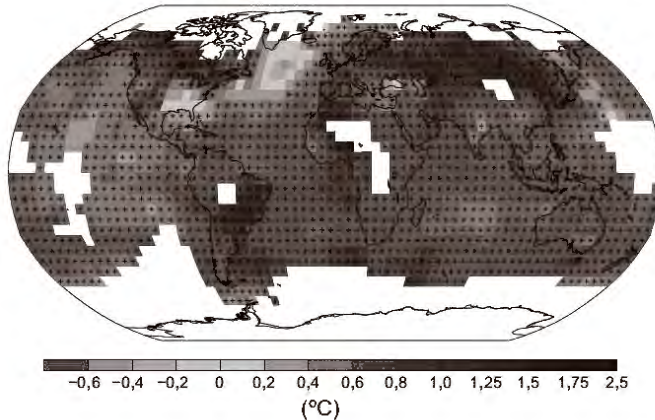
Esta tendencia indica la gravedad de permitir que se incremente la temperatura promedio del planeta en 1.5 o 2.0 oC (tema de amplias discusiones durante la 21ª Conferencia de las Partes, COP21, celebrada en Francia en diciembre de 2015), ya que con menos de un grado centígrado de temperatura de modificación, el aumento de calor ha sido más que evidente y los efectos ya los están sufriendo la población y la diversidad biológica (ecosistemas, especies y genes) en algunos lugares de planeta más que en otros.

Este incremento de temperaturas a nivel global se traduce en el cambio de temperatura observado en toda la superficie del planeta entre 1901 y 2012 (Figura 2), donde además del color de cada cuadro, que corresponde a la medición del incremento en grados centígrados, el signo (+) indica que la tendencia ha sido el aumento de la temperatura, lo cual se generaliza tanto en la superficie terrestre, como en los océanos (IPCC, 2013).

Figura 2

Cambio observado en la temperatura de la superficie entre 1901-2012

Cambio observado en la temperatura en superficie, 1901-2012



Fuente: IPCC, 2013.

El IPCC calculó las tendencias en las temperaturas mundiales, en los casos en los que la disponibilidad de datos ha permitido establecer una estimación fiable (un cuadro de color indica que hubo 70% de registros completos y más del 20% de disponibilidad de datos en el primer y último 10% del período de tiempo analizado, en blanco aparecen los lugares donde no se cuenta con estos datos) (IPCC, 2013).

En relación a los límites en la temperatura que se espera alcanzar al año 2030, el ministro de Ambiente y Recursos Naturales, Andreas Lehnhoff, en su discurso

ante la Asamblea de la COP21/MOP11, basado en la Posición de País, recalcó que Guatemala genera pocas emisiones de gases de efecto invernadero y solicitó reconocer al istmo centroamericano como una región vulnerable ante los efectos negativos del cambio climático, donde los impactos también han generado problemas de gobernanza y seguridad humana. Además informó sobre el interés nacional de limitar el incremento de la temperatura media mundial por debajo del 1.5 °C con respecto a los niveles preindustriales (MARN, 2015).

En este sentido, vale la pena tomar en cuenta la cruda reflexión que hizo el señor Afework representante de la delegación de Etiopía, durante una discusión interna de participantes en la COP21 apoyados por el Fondo de Desarrollo Noruego. Afework indicó que la discusión entre permitir un incremento de 1.5 o de 2.0 oC con respecto a los niveles preindustriales, para algunos lugares ya es una discusión tardía porque en varios países de África la variación ya sobrepasó los 2.5 oC (países marcados en rojo) y permitir cualquier incremento elevaría la temperatura arriba de los 3.0 oC o más, lo cual sería devastador porque en estos sitios generalmente el calor ya es intenso y últimamente la sequía y la pérdida de alimentos ha sobrepasado los límites reportados anteriormente, empeorando los niveles de sobrevivencia y de pobreza ya existentes (SCCOP21, 2015).

Por otro lado, el jefe de la delegación de Nicaragua, el señor Oquist, uno de los ocho países que no presentaron su compromiso de Contribución Prevista y Determinada a Nivel Nacional (INDC por sus siglas en inglés, que según resoluciones de la COP 21 ahora pasaron a ser NDC porque ya

fueron presentados por 186 Partes de la Convención) porque los consideran poco reales para detener las emisiones de gases de efecto invernadero, indicó que la posición de Nicaragua es que los países emisores son responsables y deben compensar a los países que menos contaminan, en lo que se plantea como responsabilidad común pero diferenciada (Arguedas, 2015; TIE, 2015).

A pesar de estos argumentos, al terminar la COP21 y MOP11 (11ª Reunión de las Partes) el Acuerdo de París, que deberá ser ratificado posteriormente por los países Parte de la Convención, en el artículo 2, inciso a) resolvió: "Mantener el aumento de la temperatura media mundial muy por debajo de 2 °C con respecto a los niveles preindustriales, y proseguir los esfuerzos para limitar ese aumento de la temperatura a 1.5 °C con respecto a los niveles preindustriales, reconociendo que ello reduciría considerablemente los riesgos y los efectos del cambio climático" (CMNUCC, 2015).

El caso de Guatemala resulta preocupante porque por un lado, los datos de la Figura 2 ya muestran al país con incrementos de temperatura significativos y además los datos que se poseen no son los más completos que se requieren,

ya que según declaraciones de funcionarios del Instituto Nacional de Sismología, Vulcanología, Meteorología e Hidrología (INSIVUMEH) está pendiente de completar en calidad y cantidad la red de estaciones meteorológicas que el INSIVUMEH debe tener en todo el territorio nacional, para generar datos meteorológicos que puedan contribuir a los estudios que hace el IPCC sobre el clima y realizar análisis del estado actual del clima y de proyecciones que puedan ayudar a tomar decisiones para las acciones de adaptación y mitigación ante los efectos del cambio climático en diversos campos, como la agricultura y la seguridad alimentaria, actividades productivas y modificaciones en los ecosistemas.

Efectos del CC en la agricultura y seguridad alimentaria

Estos cambios en el clima, provocados por la alteración en el sistema climático mundial se están manifestando como irregularidad en el patrón e intensidad de lluvias (exceso de lluvia o sequía en tiempos poco oportunos para el crecimiento de las plantas) y extremos de altas o bajas temperaturas (intenso calor o heladas), los cuales pueden favorecer el apareamiento de plagas o enfermedades o en un solo evento,

arruinar altos porcentajes de las cosechas (CGIAR et al, s.f.).

En ese contexto, tal como lo indica la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO por sus siglas en inglés, s.f.), las pérdidas en la producción de alimentos (agricultura, pesca y ganadería) también afectan las condiciones de vida de las personas que se dedican a estas actividades en áreas rurales, quienes ya suelen vivir en condiciones de alta vulnerabilidad e inseguridad alimentaria, pero también de las personas en las ciudades que consumen estos productos, porque ante la escasez los precios de los alimentos se elevan y las familias en niveles de pobreza ya no pueden acceder a los alimentos y se incrementa el hambre y la malnutrición.

Los episodios climáticos extremos cada vez son más frecuentes e intensos y su impacto negativo sobre la disponibilidad de alimentos, el acceso a los mismos, su estabilidad y su utilización, como la obtención de los bienes y oportunidades de los medios de vida, especialmente de quienes viven en ambientes frágiles, provocará que haya más población pobre con alto riesgo a la inseguridad alimentaria y nutricional por la pérdida de sus bienes y por

la falta de cobertura de seguros que les ayuden a recuperar su economía familiar.

Para el caso de Guatemala estos impactos y riesgos son mayores por el nivel de amenaza crimatológica que el istmo centroamericano tiene por localizarse justo en la ruta de huracanes y tormentas tropicales de los océanos Pacífico y Atlántico que anualmente afectan la región; por la amenaza de sufrir sismos, porque el país está ubicado sobre una masa de tierra fragmentada por tres placas tectónicas intercontinentales activas que se cruzan precisamente en Guatemala, y por la vulnerabilidad social: el Instituto Nacional de Estadística (INE) reportó que el 59.3% de la población es pobre y se estima que 23.4% se encuentra en nivel de pobreza extrema (INE,

2015). Estas condiciones hacen que, ante los efectos del cambio climático, la población más vulnerable de Guatemala sigue estando en el área rural; se trata de población mayormente indígena y entre esta, las mujeres, los adultos mayores y también la población joven y la niñez se verá afectada de forma impredecible y provocará efectos económicos y sociales en las siguientes décadas.

Según Baumeister (2010) y RUTA et al, (2012) citado por CGIAR et al (s.f). estas circunstancias ponen en riesgo la seguridad alimentaria del 52% de la población rural de la región, que depende de cultivos como el maíz y el frijol, principalmente desarrollados en el sistema de secano y por lo tanto, son altamente sensibles a la variabilidad climática.

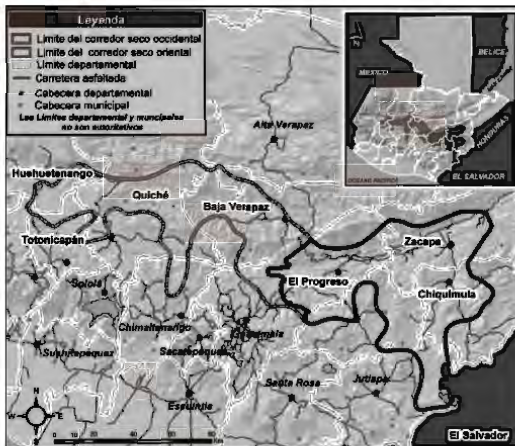
Figura 3
Sequía en Centroamérica



Fuente: Ramírez, 2007 citado por CGIAR et al, s.f.

Según el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (Maga) en 2012 aproximadamente 53,297 familias perdieron cultivos de maíz y frijol debido a la sequía y se estimó que el monto de la pérdida equivale a Q. 83,578.8 miles. Registrándose que los períodos más prolongados de escasez de lluvia ocurrieron en el corredor seco en los departamentos de Quiché, Baja Verapaz, El Progreso, Guatemala, Zacapa, Chiquimula, Jalapa y Jutiapa (Figura 4) (CGIAR *et al*, s.f.).

Figura 4
Sequía en el corredor seco en Guatemala



Fuente: PNUD-PNUMA, 2013 citado por CGIAR *et al*, s.f.

Ante estos hechos, el Maga ya cuenta con instrumentos de planificación y acciones para responder a los efectos del cambio climático y durante los siguientes meses, a través de la Secretaría General de Planificación y Programación de la Presidencia (Segeplan) y el Consejo Nacional de Cambio Climático, según la Ley Marco de Cambio Climático (Decreto 7-2013), se preparará con la participación de diversos sectores, el Plan de Acción Nacional de Adaptación y Mitigación ante el Cambio Climático, el cual se basará en un documento de propuesta coordinado por el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales y la Segeplan durante 2015.

Referencias bibliográficas

- A Global Agricultural Research Partnership (CGIAR por sus siglas en inglés)-Cambio Climático, Agricultura y Seguridad Alimentaria (CCAFS por sus siglas en inglés)-Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA)-Consejo Agropecuario Centroamericano (CAC)-Centro Internacional de Agricultura Tropical (CIAT). (s.f.). Estado del arte en cambio climático, agricultura y seguridad alimentaria en Guatemala. Consultado el 081215 en http://fausac.usac.edu.gt/GPublica/images/b/ba/Estado_del_Arte_en_Cambio_Clim%C3%A1tico,_agricultura_y_seguridad_alimentaria_en_Guatemala.PDF
- Arguedas, D. (2015). "Camino hacia 1,5 o dos grados para por los grandes emisores". Inter Press Service (IPS). Consultado el 151215 en <http://www.ipsnoticias.net/2015/12/camino-hacia-15-o-dos-grados-pasa-por-los-grandes-emisores/>
- Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC). (2015). *Conferencia de las Partes 21º período de sesiones Aprobación del Acuerdo de París*. Consultado el 131215 en <http://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/spa/l09s.pdf>
- Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC por sus siglas en español). (2013). *Cambio climático 2013; bases físicas*. Resumen para responsables de políticas, resumen técnico y preguntas frecuentes. Consultado 061215 en https://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar5/wg1/WG1AR5_SPM_brochure_es.pdf
- Instituto Nacional de Estadística (INE, 2015). *República de Guatemala: Encuesta Nacional de Condiciones de Vida 2014*; principales resultados. Guatemala: INE. PDF. 47 p.
- Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN, 2015). *Guatemala, un país particularmente vulnerable actuando contra el cambio climático*; Discurso del señor Ministro de Ambiente y Recursos Naturales –MARN-, Andreas Lehnhoff basado en la posición nacional. Consultado 111215 de http://unfccc.int/meetings/paris_nov_2015/items/9345.php
- Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO, s.f.). *Cambio climático y seguridad alimentaria*. 2p. Consultado 121215 de <http://www.fao.org/climatechange/16615-05a3a6593f26eaf91b35b-0f0a320cc22e.pdf>
- Sociedad Civil en la COP21 (SCOP21, 2015). Resumen Semana 1 COP21. Documento compartido por internet a miembros de la sociedad civil y colaboradores. 3p.
- The Indian Express (TIE). (2015). Paris Agreement: No big losers at COP21, here's how everyone won something. Consultado el 151215 en <http://indianexpress.com/article/explained/climate-conference-no-big-losers-in-paris-heres-how-everyone-won-something/>



El delito de extorsión y la respuesta del Estado

Mario Polanco

Resumen

El delito de extorsión se ha convertido en un flagelo para la sociedad, debido a su rápido crecimiento, libertad de acción y movilidad. En muchos casos, también, por la inactividad de las instituciones del Estado, que se ven impedidas de hacer algo por falta de recursos o voluntad. Colonias y municipios completos se encuentran en manos de la delincuencia, sin que las autoridades intervengan para brindarle seguridad a la población, estas áreas geográficas tienen en común la poca inversión social, ausencia estatal y presencia de la delincuencia.

Palabras clave

Extorsión, delincuencia, población, comerciantes, violencia, delito, Estado, política pública, seguridad ciudadana.

The crime of extortion and the State's Response

Abstract

The crime of extortion has turned into a scourge for society, due to its rapid growth, action freedom and mobility. In so many cases, also, by the inactivity of some State Institutions, which are prevented from taking actions due to the lack of will or resources. Neighborhoods and townships are in the hands of crime, and the authorities do not intervene to provide citizen security, these geographical areas have in common the low social investment, State absence, and the crime presence.

Keywords

extortion, crime, population, merchants, violence, State, public policy, citizen security

La población guatemalteca se pregunta ¿qué acciones desarrolla el Estado para enfrentar el delito de la extorsión y de qué forma involucra a la sociedad civil organizada? La falta de respuesta a esta interrogante provoca que la percepción acerca de los niveles de delincuencia, sea mayor a la que en realidad existe en el país.

Este ensayo tiene como objetivo exponer la forma en que se comete y se realiza el delito de la extorsión, así como analizar las acciones del Estado encaminadas a minimizar sus efectos negativos en la sociedad. Se parte de que existe, en el imaginario social, la premisa de que frente a las denuncias de la población víctima de la extorsión, por falta de voluntad, recursos económicos, legales, materiales y humanos, el Estado se ve impedido de actuar. Con este estudio se aporta a la mejor comprensión del delito de la extorsión, el daño que está causando a la población y las formas en que se está combatiendo.

Surgimiento y desarrollo del delito de la extorsión

Este delito surge junto a la propiedad privada; es probable que durante la comunidad primitiva, cuando todo era de todos, no había necesidad de actitudes de ambición para el enriquecimiento o el apoderamiento de bienes materiales, útiles para la supremacía de unos pocos sobre el

resto. Terminado ese periodo, con el surgimiento de la propiedad privada, aparecieron figuras delictivas que se mantienen hasta la actualidad, entre ellas la extorsión.

La extorsión, entonces, ha acompañado al ser humanos desde el surgimiento de la propiedad privada, afectando a quienes contaban con algunos bienes y era practicada por aquellos que buscaron la forma de apropiarse de esos bienes, a través de vías menos complicadas, pero ilegales.

Acerca de la extorsión

La Real Academia de la Lengua Española señala que extorsión tiene dos acepciones, la primera de ellas es *“Amenaza de pública difamación o daño semejante que se hace contra alguien, a fin de obtener de él dinero u otro provecho”* (RAE, 2014). En un segundo significado señala que es *“la presión que, mediante amenazas, se ejerce sobre alguien para obligarle a obrar en determinado sentido”* (Ibídem), en

tanto que para Cabanellas, en su diccionario jurídico, es “usurpación o despojo, por la fuerza, de una cosa perteneciente a otro” (1993: 35).

El Código Penal guatemalteco en su artículo 261 tipifica la extorsión de la siguiente forma:

Quien, para procurar un lucro injusto, para defraudarlo o exigirle cantidad de dinero alguna **con violencia o bajo amenaza** directa o encubierta, o por tercera persona y mediante cualquier medio de comunicación, obligue a otro a entregar dinero o bienes; igualmente cuando con violencia lo obligare a firmar, suscribir, otorgar, destruir o entregar algún documento, a contraer una obligación o a condonarla o a renunciar algún derecho, será sancionado con prisión de seis a doce años inconvertibles (Congreso de la República, 1973).

De las definiciones anteriores se deducen los siguientes elementos:

- 1) Debe existir una amenaza directa o encubierta contra la víctima por parte de una tercera persona;
- 2) Debe ser realizada a través de cualquier medio de comunicación;

- 3) Debe existir el requerimiento de entrega de un bien, de manera directa o a través de cualquier otro medio, aunque este parezca legal.

La extorsión en Guatemala

Aunque las extorsiones en Guatemala se remontan a siglos pasados, no había adquirido la connotación de flagelo como ocurre actualmente.

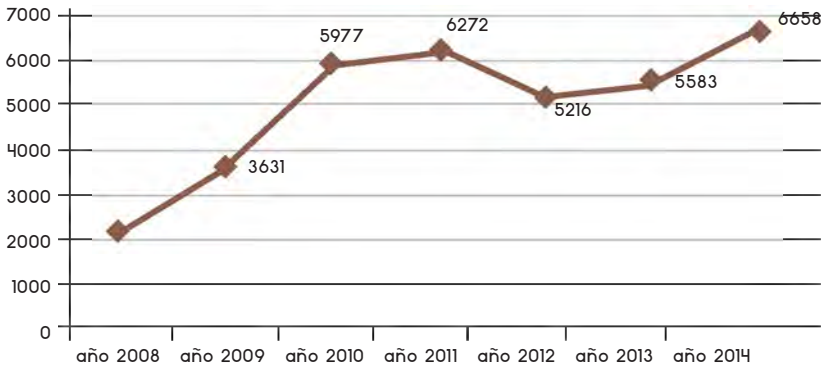
Con la democratización y popularización de medios de comunicación como la internet, el teléfono celular y ahora las redes sociales, fue posible para el delincuente 1) obtener información sobre la víctima o posible víctima, el delincuente puede construir una base de datos con información proporcionada por la misma víctima; 2) comunicación directa con la víctima, sin que sea posible detectar de donde proviene esa comunicación, en algunos casos puede ser desde otros países; 3) utilización de instituciones legalmente establecidas para el cobro de las extorsiones, en este caso bancos del sistema que, de manera voluntaria o involuntaria, se prestan.

Puede señalarse que las extorsiones empezaron a producirse a inicios del presente siglo, habiéndose intensificado proporcionalmente con

el uso generalizado de la tecnología ya descrita, en el último quinquenio.

Con información brindada por la Policía Nacional Civil (PNC) al Grupo de Apoyo Mutuo (GAM) es posible observar el incremento que ha habido en las extorsiones entre 2008 y 2014, siete años y dos gobiernos. A lo largo de ese periodo se han reportado 35 mil 633 denuncias por extorsiones (GAM, 2015). Existe siempre la posibilidad de un sub registro de casos que no son denunciados, sin embargo por ausencia de información comprobable no es posible referirse a ellos.

Gráfico 1
Extorsiones en Guatemala
(2008-2014)



Fuente: Elaborado por GAM con información de PNC, requerida a través de la Ley de Acceso a la Información.

En el Gráfico 1 puede verse el incremento significativo de casos de extorsiones, que corren en paralelo con el incremento del uso de la

tecnología. Se aprecia un ligero descenso en 2012, posiblemente atribuible a la llegada de un nuevo gobierno –Otto Pérez Molina-, que ofreció “mano dura” al asumir la presidencia, pero luego se inició el nuevo incremento: solamente entre 2013 y 2014 fue de 21% (GAM, 2015).

En el informe del GAM se aprecia que el mayor número de denuncias ocurre en junio, julio, octubre y noviembre, que coinciden con el

pago del bono 14 y el aguinaldo. La delincuencia ha llamado a la extorsión de esos meses, con el nombre que se le asigna al pago que reciben los trabajadores, sin embargo no existe un solo mes durante cualquiera de los años estudiados, en los que no ocurran denuncias de extorsión ante la PNC o ante el Ministerio Público (MP), como entes encargados de garantizar la seguridad o realizar las tareas de investigación penal.

Tabla 1
Guatemala
Casos de extorsiones denunciados a nivel República
Desglosados por mes y año
2008 - 2014

Año	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre	Total
2008	147	170	162	165	171	195	183	160	244	203	203	184	2187
2009	242	259	295	236	283	297	349	345	401	372	330	222	3631
2010	407	384	469	419	560	691	598	418	361	446	575	649	5977
2011	606	491	492	448	559	516	672	501	453	491	544	499	6272
2012	529	533	520	383	370	404	410	453	384	418	411	401	5216
2013	428	427	464	481	440	443	521	513	479	484	513	390	5583
2014	470	394	542	502	604	486	681	587	660	661	571	500	6658
Totales	2829	2658	2944	2634	2987	3032	3414	2977	2982	3075	3147	2845	35524

Fuente: Elaborado por GAM con información de PNC, requerida a través de la Ley de Acceso a la Información

Marco legal

La extorsión es un delito pluri-ofensivo debido a que ataca más de un bien tutelado de manera simultánea. De acuerdo con la reforma realizada al decreto 17-2009 (Ley de Fortalecimiento para la Persecución Penal) no existe medida sustitutiva para los responsables de este crimen.

Como se indicó anteriormente, el delito de la extorsión está contemplado en el Código Penal, pero además está en la Ley Contra la Delincuencia Organizada (Decreto 21-2006) que establece en su artículo 10: *“Quien agrupado en la delincuencia organizada, organización criminal o asociación ilícita, en abierta provocación o de forma intimidatoria solicite o exija la entrega de dinero u otro beneficio en la vía pública o en medios de transporte, será sancionado con prisión de 6 a 8 años”* (Congreso de la República, 2006).

El delito de la extorsión genera temor, incluso pánico, entre la población y afecta la tranquilidad, la seguridad, la propiedad privada, la vida, además de poner en peligro a la persona y a la familia. Por ello es importante que se asuma con seriedad el combate a este tipo de acción criminal. No obstante, en la memoria de labores del MP

correspondiente al primer año a cargo de la Fiscal General de la República, Thelma Aldana, se puede ver, como entre el 17 de mayo de 2014 y el 31 de marzo de 2015 se presentaron escasamente 117 denuncias (MP, 2015), de ellas 68 fueron presentadas por mujeres.

Sobre los perpetradores

La extorsión, además de ser un crimen, se ha convertido en un negocio a través del cual se mantienen estructuras ilegales, algunas con características propias del crimen organizado, otras de manera más individual e incipiente, pero todas con el objetivo de enriquecimiento de manera ilegal y a costa de población honrada.

El extorsionista haciendo referencia a la definición legal y doctrinaria, es aquella persona que para procurar un lucro injusto, exige dinero o bienes a cambio de no causar daño a la víctima que es el extorsionado.

Al menos existen dos tipos, los primeros son aquellas personas que actúan de manera organizada, debido a que se requiere de estructura criminal para lograr cometer este tipo de ilícito, esto debido a que una persona debe negociar (amenazar), otra repartir las amenazas, otras realizar los cobros,

ya sea de manera directa o a través de bancos. Se estima que este tipo de estructuras son responsables del 10% de los casos de extorsión.

Existen dos maras: La mara 18 y la mara salvatrucha, cada una de ellas actúa de manera diferente, la primera es la más numerosa, pero además la más sanguinaria. La mara 18 es la responsable de algunos crímenes emblemáticos, como los desmembramientos, en tanto que la salvatrucha adquiere características de crimen organizado, debido a que “lavan” el dinero y los activos que obtienen de sus actividades ilícitas. Para combatir este tipo de estructuras es necesario contar estrategias claras y diferenciadas, dependiendo del grupo al que se persigue.

En el segundo grupo de extorsionistas se ubican quienes actúan de manera individual, como lo aseguran los coordinadores de la Fuerza de Tarea Anti Extorsiones, quienes aseveran que 9 de cada 10 extorsiones son “simples” y provienen de delincuentes que pueden estar presos y llaman a familias sin saber nada de ellas. (Emisoras Unidas, 2015)

Este tipo de perpetradores eligen al azar a sus víctimas, regularmente de la guía telefónica o de las redes

sociales, realizan la llamada y puede ser que la víctima por temor termine pagando cierta cantidad de dinero, sin que en realidad haya existido algún tipo de peligro.

Sobre las víctimas

Las víctimas regularmente son aquellas que manejan dinero en efectivo, eso hace que se conviertan en víctimas potenciales, especialmente ubicadas en el 10% al que se hacía referencia anteriormente. Se estima que el 90% de las microempresas (tiendas, farmacias de colonia, comedores, ventas de artículos de primera necesidad) están siendo extorsionados, son los propietarios de este tipo de establecimientos quienes ocupan el primer lugar en ataques por parte de grupos que extorsionan (Villagrán, 2015).

Cuando se trata acciones provocadas por parte de bandas organizadas, la víctima pudo haber sido investigada previamente, existió algún tipo de seguimiento e incluso una persona cercana a la víctima (familiar o empleado), pudo haber brindado información valiosa para obligar a esa persona a pagar reiteradamente una cuota determinada.

El restante 90% de las víctimas, son aquellas personas que no

corren ningún peligro, porque el delincuente desconoce dónde reside o quiénes son sus familiares. Sin embargo, el temor puede provocar que la víctima pague la cantidad de dinero que le están requiriendo. En algunos casos la víctima es quien brinda la información necesaria para que se produzca la extorsión.

Acciones realizadas por parte del Estado

El Estado ha venido fortaleciéndose en la lucha contra la extorsión, especialmente a raíz de la instalación de la fiscalía contra las extorsiones inaugurada el pasado 3 de julio, pasando de un equipo de cinco personas a 135 con el apoyo de 90 integrantes de la Fuerza de Tarea Antiextorsiones (La Hora, 2015).

En entrevista concedida por integrantes de esa fiscalía, fue obtenida la información acerca de su funcionamiento:

- Trabajan las 24 horas del día, los 365 días del año;
- El equipo está integrado por profesionales de la abogacía, psicología e integrantes del Grupo Panda;
- 5 agentes fiscales;

- 2 unidades, una de flagrancia y otra de psicología;
- 2 agencias especializadas en pandillas;
- 3 agencias de denuncias comunes;
- Una fiscalía de sección.
- 2 fiscales adjuntos.
- 90 integrantes de la fuerza DEIC (Pandas)

Esta fiscalía recibe denuncias de manera directa y personalizada, cuidando proteger la identidad de la persona que denuncia, actuando de manera inmediata, de ser necesario se le brinda asistencia psicológica a la víctima.

Además se ha creado la aplicación "MP denuncia", que brinda la oportunidad de filtrar llamadas, para evitar que desde un número del cual se extorsiona personas continúe siendo utilizado. Este número tiene que estar registrado en los archivos del MP, para poder alertar a la posible víctima en algún momento. A través de esta aplicación se puede presentar denuncias, las cuales permanecen confidenciales, para evitar poner en peligro al denunciante.

Existe, además, una página de internet del MP, desde la cual se brinda información y se puede presentar denuncias que llegan de manera directa hasta las oficinas de la Fiscalía Contra las Extorsiones.

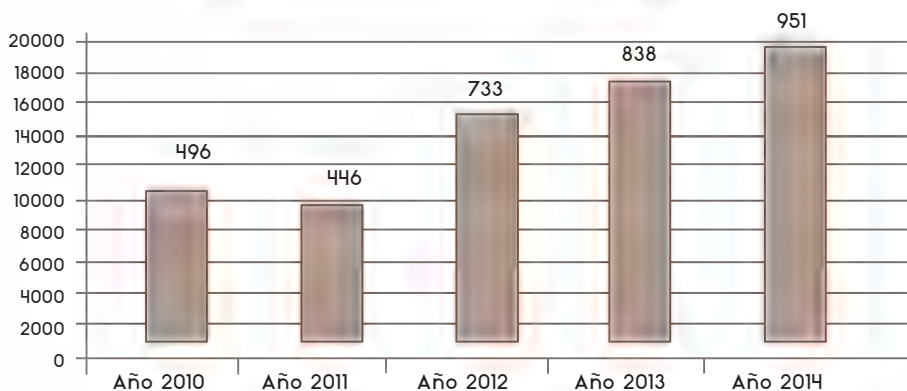
Además, a través de la línea 1574, se puedan presentar denuncias, las cuales son tramitadas de manera inmediata las 24 horas del día.

Los pobres resultados expresados en el Gráfico 2 evidencian que ha habido más eficacia en la forma en que organizan quienes extorsionan, que quienes los combaten. También

se ha incrementado el número de muertos, como consecuencia del no pago de la extorsión.

En total durante los siete años mencionados en este artículo, se han realizado 3 mil 464 capturas, frente a 35 mil 633 denuncias. No necesariamente hay una correlación aritmética entre los casos de extorsión y el número de capturados relacionados con este ilícito, pues no todos los detenidos lo han realizado directamente, algunas personas han sido capturadas por cobrar el dinero objeto del delito, en tanto que otras por colaborar con los extorsionistas.

Gráfico 2
Capturas por el delito de extorsión
2010-2014



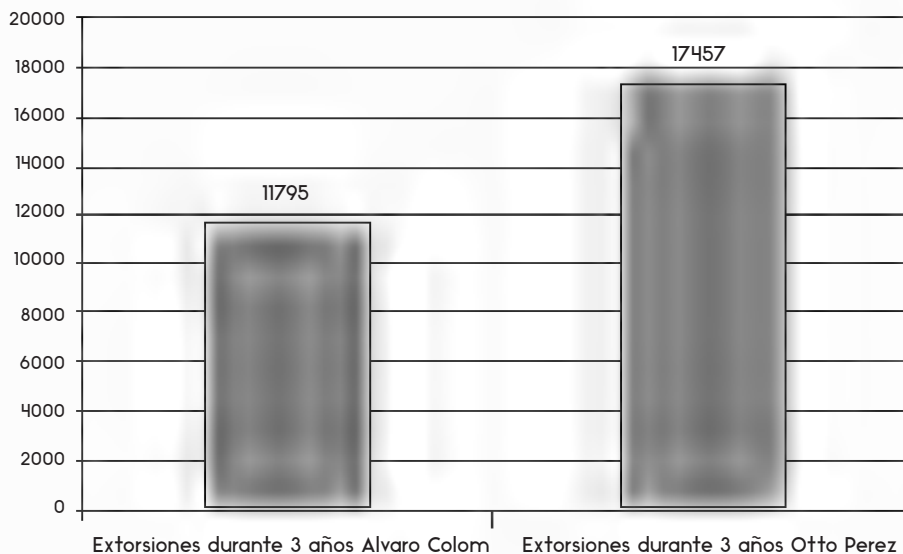
Fuente: Elaborado por GAM con información de PNC, requerida a través de la Ley de Acceso a la Información.

El delito de la extorsión se ha incrementado sustancialmente, especialmente a partir del inicio del gobierno del ex presidente Otto Pérez Molina. Esto no significa que un gobierno haya sido menos efectivo que el otro en materia de controlar este delito o de capturar a los responsables. Simplemente significa que la tecnología ha mejorado y ahora es posible el uso de teléfonos inteligentes, ha mejorado la señal de internet, es posible obtener información personal

de las víctimas a través de las redes sociales.

Sin embargo vale la pena señalar el incremento de denuncias entre un gobierno y otro. Puede verse en el Gráfico 3 cómo se incrementó el número de denuncias ante la PNC, debiendo tomarse en cuenta que existe un sub registro que puede ser mayor, debido a que no todas las personas acuden a presentar denuncias ante las instancias legales.

Gráfico 3
Comparativo de extorsiones durante los primeros tres años de los gobiernos de Álvaro Colom y Otto Pérez



Fuente: Elaborado por GAM con información de PNC, requerida a través de la Ley de Acceso a la Información

La fiscalía anti extorsiones está empezando a funcionar, es complicado medir su efectividad en estos momentos, es importante brindarle un compás de espera, el tiempo indicará si está funcionando adecuadamente. Se debe reconocer el profesionalismo, la mística y compromiso con que están trabajando los integrantes de esta fiscalía. Además, es el único instrumento con que se cuenta para enfrentar este flagelo que tanto daño causa a la población guatemalteca.

Acciones realizadas por parte de organizaciones sociales

Existen esfuerzos provenientes desde las organizaciones sociales, para contribuir a que se enfrente la criminalidad vinculada con la extorsión. Por ejemplo, el GAM brinda información oficial acerca de las características de este delito, además señala los lugares en que se está produciendo. Esta organización elabora informes temáticos sobre extorsiones, que son enviados a la presidencia, vicepresidencia y al ministerio de Gobernación.

Mejoremos Guate, un esfuerzo en el que están involucrados la Fundación para el Desarrollo de Guatemala (FUNDESA) y el Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales

y Financiera (CACIF), promueve la fortaleza de instituciones como el Ministerio Público y la Policía Nacional Civil.

Alertos es una herramienta tecnológica que sirve para reportar cualquier tipo de delito, se puede acceder a ella a través de www.alertos.org, contando además con un correo electrónico, número de cuatro dígitos, mensajes de texto, FaceBook, hashtag y otros mecanismos (Fundesa, 2015).

Conclusiones

1. La extorsión se ha incrementado sensiblemente a partir del surgimiento de los celulares inteligentes y las redes sociales.
2. La legislación ha tenido que adaptarse a las modalidades de la delincuencia, sin embargo todavía no es posible enfrentar este delito, debido a que las fuerzas de seguridad no asumen los niveles máximos que la ley permite.
3. Siendo un delito pluri ofensivo, la extorsión afecta simultáneamente diversos bienes tutelados, no cuenta con medida sustitutiva.
4. Las bandas que cometen este delito tienen características especiales, diferentes, por lo cual

es necesario que la estrategia de combate también sea diferente y sea adecuado a la naturaleza del flagelo.

5. El Ministerio Público y la Policía Nacional Civil, a través del Grupo Panda han realizado esfuerzos coordinados a favor del combate al delito de la extorsión.
6. El Ministerio Público ha conformado la Fiscalía Antiextorsiones.
7. Organizaciones de la sociedad civil se han sumado a la lucha contra las extorsiones.

Recomendaciones

1. Fortalecer con todo tipo de recursos (humanos, financieros, tecnológicos y científicos) la lucha contra la delincuencia común y organizada que está involucrada en las extorsiones.
2. Crear una fuerza de reacción inmediata, que responda de manera ágil a las denuncias que se presenten por parte de las víctimas. Esta fuerza debiera estar integrada por:
 - a. Fiscales acompañando la investigación.
 - b. Jueces, deben acompañar acciones de alto impacto, para emitir en el momento cualquier orden de allanamiento.
 - c. Cuerpo élite de la Policía Nacional Civil.
 - d. Organizaciones sociales.
3. Número gratuito al cual llamar, que implique respuesta inmediata para generar confianza en la población.
4. Utilización de cámaras e incluso drones.

5. Bloquear la señal de los teléfonos celulares desde las cárceles y, en caso se instalen teléfonos públicos, quién reciba la llamada debe saber que la recibe desde un centro carcelario.

Referencias bibliográficas

- Cabanellas, Guillermo (1993) *Diccionario Jurídico Elemental* (Vol. Uno). Buenos Aires: Heliasta.
- Congreso de la República de Guatemala (1973) *Código Penal. Decreto 17-73*. Diario de Centroamérica, 30 de agosto de 1973. Guatemala.
- Congreso de la República de Guatemala (2006). *Ley Contra la Delincuencia Organizada*. Decreto 21-2006 Diario de Centroamérica, 10 de agosto de 2006. Guatemala.
- Emisoras Unidas (2015) “Aseguran que 9 de cada 10 extorsiones son simples”. En A primera hora. 21 de agosto de 2015. Visitado 12 de 09 de 2015. Accesible en <http://noticias.emisorasunidas.com/noticias/primer-hora/aseguran-que-9-cada-10-extorsiones-son-simples>
- Grupo de Apoyo Mutuo (2015) *Informe sobre el delito de extorsión, 2008-2014*. Guatemala: GAM
- Ministerio Público (2015) *Síntesis memoria de labores 2014-2015*. Guatemala: MP.
- Real Academia Española (2014) *Diccionario de la Lengua Española. Vigésimo tercera edición*. Madrid: RAE. Accesible en <http://buscon.rae.es/drae>. Visitado 19 de 08 de 2015.
- Rodríguez, Manuel (2015) “Crean fiscalía contra extorsiones” en Diario La Hora, 3 de julio de 2015. Guatemala.
- Villagrán, Wendy (2015) “El 90% de las extorsiones se generan desde las cárceles” en Diario La Nación de Guatemala. 26 de junio de 2015. Guatemala.

3

Tendencias en la **globalización**

Revista
Análisis de la —
Realidad Nacional





Las convenciones internacionales de drogas, su interpretación tradicional y posibilidades de reinterpretación¹



Francisco E. Thoumi

Resumen

Considerando la insatisfacción con plagada de drogas y poderosas organizaciones criminales, es importante investigar si las convenciones de drogas son tan rígidas como hasta ahora se han interpretado. La falta de claridad en los motivos que llevaron a su formulación, los problemas con los significados de medicina y ciencias utilizados que implican que las ciencias sociales no sean ciencias, los posibles conflictos entre las convenciones y algunos de sus artículos, la formulación de políticas de drogas psicoactivas basadas solamente en la ciencia y la medicina, y el cuestionamiento del concepto del “espíritu de las convenciones”, utilizado en su interpretación, pueden ser en realidad una camisa de fuerza autoimpuesta. Una interpretación más abierta, flexible y contemporizada con la evolución de la problemática podría impulsar políticas orientadas a atacar las vulnerabilidades sociales que están en el trasfondo de la producción, tráfico y consumo de drogas fortaleciendo los controles sociales.

Palabras clave

Convenciones de la ONU sobre drogas, ciencias duras, ciencias blandas, el espíritu de las convenciones, JIFE.

1. Ponencia presentada en el seminario “*Drogas: de la prohibición a la regulación*”, Universidad Torcuato Di Tella, Buenos Aires, 20-21 de julio de 2015. Este ensayo presenta algunos de los puntos desarrollados en Thoumi (2015) e introduce algunos nuevos. El autor agradece los comentarios de Marcela Anzola a los borradores de este ensayo.

The international conventions on drugs, its traditional interpretation and possibilities of reinterpretation

Abstract

Considering the dissatisfaction with plagued by drugs and powerful criminal organizations, it is important to investigate whether the conventions of drugs are as rigid as until now have been interpreted. The lack of clarity on the reasons that led to its formulation, the problems with the meanings of medicine and science used to imply that the social sciences are not science, possible conflicts between the conventions and some of their articles, the formulation of policies of psychoactive drugs based only on science and medicine, and the questioning of the concept of the "spirit of the conventions", used in their interpretation, may in fact be a straitjacket imposed. A interpretation more open, flexible and contemporizada with the evolution of the issue could promote policies aimed at addressing social vulnerabilities that are in the background of the production, trafficking and drug use by strengthening the social controls.

Keywords

The ONU conventions on drugs, hard science, soft science, the spirit of the Convention, JIFE.

Introducción

La Convención Única sobre Estupefacientes de 1961, la Convención de 1971 sobre Drogas Psicotrópicas y la Convención contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de 1988, son la base del Régimen Internacional de Control de Drogas (RICD) que reglamenta a nivel mundial los usos de las drogas que afectan el sistema nervioso central y alteran el estado de ánimo de las personas. El artículo 4, inciso c de la Convención de 1961 que ha sido la piedra angular del RICD, no permite ningún consumo humano de las drogas controladas por las convenciones, excepto los aprobados por la medicina y la ciencia: "Las Partes adoptarán todas las medidas legislativas y administrativas [...] para limitar exclusivamente la producción, la fabricación, la exportación, la importación, la distribución, el comercio, el uso y la posesión de estupefacientes a los fines médicos y científicos".

En los últimos años se han gestado varios movimientos que consideran que la limitación de los usos de drogas a la medicina y la ciencia impone una restricción que obstaculiza la formulación e implementación de mejores políticas y que prioriza las políticas represivas en las que las fuerzas policiales, carcelarias y, en ocasiones, las militares han terminado jugando el papel más importante, a costa del sacrificio de los derechos humanos. Estos movimientos abogan por cambios más sustanciales que la disminución del daño del consumo practicada en algunos países y regiones de Europa durante las últimas dos o tres décadas.

En los Estados Unidos en 1996 California y el Distrito de Columbia (Washington, D. C.) legalizaron el uso medicinal de la marihuana, el cual está prohibido por el gobierno federal en el Acta de Sustancias Controladas de 1970 y por las convenciones de las Naciones Unidas. A diciembre de 2014 otros veinte Estados han seguido el ejemplo de esas dos jurisdicciones. En la elección de noviembre de 2012, una reforma a la constitución estatal de Colorado y un referendo en el Estado de Washington aprobaron el uso

recreativo de marihuana y han procedido a establecer las normas para regular y controlar su uso, y en la de noviembre de 2014 Alaska, Oregón y el Distrito de Columbia aprobaron procesos semejantes. Es muy probable que en la elección de noviembre de 2016 otros Estados, algunos muy populosos como California, sigan este ejemplo. En 2009 Bolivia presentó una solicitud formal a las Naciones Unidas para enmendar la Convención de 1961, con el fin de permitir los usos tradicionales de la coca. Esta fue rechazada en 2011 y Bolivia, siguiendo el procedimiento especificado en la Convención, la denunció y solicitó volver a adherir con reservas, lo que logró en enero de 2013.

En 2008 se organizó la Comisión Latinoamericana sobre Drogas y Democracia con la participación de 18 personalidades de la región entre los que sobresalen los expresidentes Ernesto Zedillo (México), César Gaviria (Colombia) y Fernando Henrique Cardoso (Brasil), el ex vicepresidente Sergio Ramírez (Nicaragua) y algunos de los escritores más notables de América Latina como Mario Vargas Llosa (Perú) y Tomás Eloy Martínez (Argentina). En febrero de 2009 la Comisión publicó un informe en el que invita a los gobernantes y a la sociedad a “evaluar con un enfoque

de salud pública y haciendo uso de la más avanzada ciencia médica, la conveniencia de descriminalizar la tenencia de marihuana para consumo personal” y a romper el silencio y quebrar los tabúes que bloquean la apertura de un amplio debate sobre el problema de las drogas como precondition para que cada país pueda encontrar soluciones innovadoras, adecuadas a su historia y su cultura (Comisión Latinoamericana sobre Drogas y Democracia, 2009).

El informe de la comisión tuvo gran resonancia y actuó como catalizador para formar la Comisión Global de Políticas de Drogas, integrada por unas veinte personalidades.² En 2011 la Comisión publicó su primer informe criticando la guerra contra las drogas en el que recomienda:

- “Terminar con la criminalización, la marginalización y la estigmatización de las personas que usan drogas pero que no hacen ningún daño a otros.

2. Incluye a los tres expresidentes y a Mario Vargas Llosa, miembros de la Comisión Latinoamericana, además de cuatro expresidentes: Ricardo Lagos de Chile, George Papandreu de Grecia, Jorge Sampaio de Portugal y Ruth Dreyfus de Suiza. Kofi Annan, exsecretario general de las Naciones Unidas, Paul Volker, expresidente del Banco Central (Federal Reserve) y George P. Schultz, exsecretario de Estado de los Estados Unidos son probablemente los otros miembros más conocidos.

- Desafiar los conceptos erróneos comunes acerca de los mercados de drogas, el uso de drogas y la dependencia de drogas en lugar de reforzarlos.
- Alentar a los gobiernos a que experimenten con modelos de regulación legal de las drogas a fin de socavar el poder del crimen organizado y para salvaguardar la salud y la seguridad de sus ciudadanos. Esta recomendación se aplica especialmente al cannabis, pero también alentamos otros ensayos de descriminalización y regulación legal que puedan conseguir estos objetivos y proveer modelos para otros.
- Ofrecer servicios de salud y tratamiento a los que los necesiten. Asegurar que esté disponible una variedad de modalidades de tratamiento, incluyendo no solo los tratamientos con metadona y buprenorfina, sino también programas de tratamiento asistido con heroína que han probado ser exitosos en muchos países europeos y en Canadá. Implementar programas de intercambio de jeringas y otras medidas de reducción de daños que han probado su efectividad en reducir la transmisión del VIH y otras infecciones de

transmisión sanguínea, así como las muertes por sobredosis.

- Respetar los derechos humanos de las personas que usan drogas. Abolir las prácticas abusivas llevadas a cabo en nombre del tratamiento –tales como la internación forzada, los trabajos forzados, y los abusos físicos o psicológicos– que contravienen los principios y normas de derechos humanos o que eliminan el derecho a la autodeterminación.
- Aplicar en gran medida los mismos principios y políticas antes expuestos a las personas involucradas en los segmentos inferiores de los mercados ilegales de drogas, tales como campesinos, correos y pequeños vendedores. Muchos de ellos han sido víctimas de violencia e intimidación o son dependientes de drogas. Arrestar y encarcelar decenas de millones de estas personas en las recientes décadas ha llenado las prisiones y destruido vidas y familias, sin por ello reducir la disponibilidad de drogas ilegales o el poder de las organizaciones criminales. Pareciera no haber límite al número de personas que se vinculan con esas actividades para mejorar sus vidas, proveer a sus familias, o para escapar de la pobreza.
- Focalizar las acciones represivas en las organizaciones criminales violentas, pero hacerlo de manera de socavar su poder y su alcance, mientras se da prioridad a la reducción de la violencia y la intimidación.
- Los esfuerzos para imponer el cumplimiento de la ley no debieran focalizarse en reducir los mercados de drogas *per se*, sino más bien en reducir sus daños en los individuos, las comunidades y en la seguridad nacional.
- Invertir en actividades que puedan prevenir, en primer lugar, que las personas jóvenes usen drogas y segundo, prevenir que los que las usan desarrollen problemas más serios.
- Evitar mensajes simplistas al estilo de “solo di que no” y políticas de “tolerancia cero”, y alentar los esfuerzos educativos asentados en información creíble y en programas preventivos que se focalicen en las habilidades sociales y la influencia de los pares. Los esfuerzos preventivos más exitosos son aquellos dirigidos a grupos específicos en riesgo.

- Comenzar con la transformación del régimen mundial de prohibición de drogas. Reemplazar las políticas y las estrategias de drogas orientadas por la ideología y la conveniencia política, por políticas económicas responsables y estrategias basadas en la ciencia, la salud, la seguridad y los derechos humanos –y adoptar criterios apropiados para su evaluación.
- Revisar la clasificación de drogas que ha resultado en obvias anomalías como la defectuosa categorización del cannabis, la hoja de coca y el MDMA (éxtasis). Asegurar que las convenciones internacionales sean interpretadas y/o revisadas para adaptarlas a una sólida experimentación con la reducción de daños, la descriminalización y las políticas de regulación legal. Romper el tabú acerca del debate y la reforma.
- Ahora es el tiempo de actuar.”

En noviembre de 2011 el presidente de Colombia, Juan Manuel Santos, hizo eco al pronunciamiento de la Comisión Global en un discurso en Londres en el que afirmó que era tiempo de repensar las políticas de drogas. El presidente de Guatemala,

Otto Pérez Molina (ene. 2012- sep. 2015) antes de tomar posición de su cargo expresó su deseo de descriminalizar la marihuana y otras drogas. En Uruguay el presidente José Mujica presentó un proyecto de ley para legalizar la producción y el consumo de marihuana y separar los mercados de esa droga de los de otras más problemáticas. En México, que ha padecido un gran auge en la violencia asociada al narcotráfico, el expresidente Felipe Calderón se unió al coro de quienes abogan por cambios en las políticas.

En abril de 2012 la Cumbre de Las Américas en Cartagena le dio a la OEA el mandato de elaborar estudios rigurosos que contribuyeran a abrir un debate sobre políticas de drogas, basado en evidencia científica y que excluyera argumentos puramente ideológicos. Siguiendo el mandato, el informe entregado en mayo de 2013, no hace recomendaciones de política, pero sí presenta un análisis sobre las consecuencias de que los países establezcan diversas formas de manejar las drogas psicoactivas.

Esta dinámica, unida al gran aumento en la violencia asociada a las drogas especialmente en México y el Triángulo Norte de Centroamérica motivó a los presidentes de Colombia, Guatemala y México a hacer un

llamado a las Naciones Unidas para que convocara una Asamblea General Especial sobre Drogas en 2016 (UNGASS-2016) para debatir los problemas de las políticas de drogas y explorar posibles reformas.

La UNGASS-2016 es una asamblea que puede hacer recomendaciones, que no son vinculantes y por consiguiente no puede cambiar las convenciones. Considerando la insatisfacción con la situación actual reseñada, es importante investigar si las convenciones de drogas son tan rígidas como hasta ahora se han interpretado. Este es el tema explorado en este ensayo.

La segunda sección del ensayo resume el proceso de formación del RICD resaltando la importancia que tuvieron las motivaciones morales, médicas y religiosas que llevaron a que el RICD prohibiera todos los usos no médicos o científicos de las drogas. En la siguiente sección se hace una presentación sucinta de algunas de las principales características del RICD. La cuarta sección explora los problemas en la interpretación del RICD: la falta de claridad en los motivos que llevaron a su formulación, los problemas con los significados de medicina y ciencias utilizados que implican que las ciencias sociales no sean ciencias, los posibles conflictos entre las convenciones y algunos

de sus artículos, la imposibilidad de formular políticas de drogas psicoactivas basadas solamente en la ciencia y la medicina, el cuestionamiento del concepto del “espíritu de las convenciones”, utilizado en su interpretación, y de la independencia de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE). La quinta sección investiga las posibilidades de flexibilizar el concepto de ciencias utilizado en las convenciones. La siguiente sección explora las consecuencias de que las convenciones acepten que las ciencias sociales son ciencias. El ensayo termina con una corta sección de conclusiones.

El proceso que produjo el régimen internacional con el fin de limitar los usos de las drogas psicoactivas controladas a los fines de la medicina y la ciencia

El Régimen Internacional de Control de Drogas (RICD) empezó a formarse a principios del siglo XX en respuesta a dos fenómenos que habían surgido en China desde mediados del siglo XIX: un aumento en el consumo y la adicción al opio, que era percibido como un grave problema social, y la necesidad de controlar el comercio internacional del opio.

En ese momento China producía una gran parte del opio que consumía, pero las importaciones de esa droga producida en la India y comercializada por los británicos generaban además graves problemas en la balanza comercial de China.

El primer intento para establecer una normatividad internacional con el fin de controlar los narcóticos se dio en la Comisión de Shanghai en 1909, la cual tenía por objeto discutir formas de regular el uso y el comercio internacional del opio. Esta fue promovida por Charles E. Brent, un prohibicionista extremo del opio, quien era el primer obispo episcopal de Filipinas después de que este país fuera ocupado por los Estados Unidos en 1898 durante la guerra hispano-estadounidense. El obispo era muy cercano a los círculos de poder estadounidenses, en particular al futuro presidente Howard W. Taft quien en ese momento era el gobernador de Filipinas.

Desde esta época las discusiones sobre el régimen se han caracterizado por presentar dos enfoques opuestos sobre la manera de controlar el mercado de drogas: la prohibición de los usos no médicos y la tolerancia controlada de esos usos. Este tema fue clave en las discusiones de las cuatro convenciones que siguieron a la

Comisión de Shanghai,³ en las que quienes buscaban limitar los usos de las drogas psicoactivas solamente a los fines de la medicina y la ciencia no lograron eliminar excepciones que permitían otros usos. En todas las conferencias en las que se formularon las convenciones los Estados Unidos, apoyados por China, abogaban por limitar los usos de las drogas a los médicos y científicos mientras que los países europeos con industrias farmacéuticas fuertes, como Alemania, Suiza y Holanda, y los productores de los insumos vegetales, como Turquía, Persia (Irán), Perú y Bolivia buscaban una regulación más flexible de los mercados de drogas psicoactivas. Además, otros países como la India abogaban por la aprobación de usos “cuasi médicos” del opio. En 1925 la imposibilidad de lograr la limitación de los usos del opio a los médicos y científicos llevó a los Estados Unidos a retirarse de la conferencia y a no firmar la convención (Musto, 1993: 228

3. La Convención Internacional del Opio de 1912 en la Haya, y las tres convenciones de la Liga de las Naciones, la Convención Internacional del Opio de 1925, la Convención para Limitar la Manufactura y Regular la Distribución de Drogas Narcóticas de 1931 y la Convención para la Represión del Tráfico Ilícito de Drogas Peligrosas de 1936.

y 233; ONUDD, 2008: 196; McAllister, 2000: 78).

Al terminar la Segunda Guerra Mundial el primer reto en el campo de las drogas fue reorganizar y fortalecer el RICD. Una de las primeras medidas de las Naciones Unidas fue el protocolo de Lake Success, Nueva York (16 de diciembre de 1946). Este protocolo antecedió a las tres convenciones mencionadas.

La Convención Única sobre Estupefacientes de 1961 consolidó las normas anteriores y estableció como propósito principal del sistema la prohibición de todos los usos no médicos o científicos de drogas. Esta Convención conformó los tres órganos de la ONU encargados de administrar el RICD. La Comisión de Estupefacientes (CND) es el órgano encargado de la formulación de políticas. La CND se reúne anualmente y está formada por 53 países cuya membresía se rota. La Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE) es el órgano apolítico de expertos encargado de supervisar el cumplimiento de las convenciones: el artículo 9, párrafo 2 de la Convención determina que “los miembros de la Junta habrán de ser personas que por su competencia, imparcialidad y desinterés, inspiren confianza general. Durante su mandato

no podrán ocupar cargo alguno ni ejercer actividad que pueda redundar en detrimento de su imparcialidad en el desempeño de sus funciones”. Finalmente se creó una secretaría de apoyo a la CND que ha evolucionado en lo que hoy es la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC).

En estas convenciones, a diferencia de las que se firmaron durante la primera mitad del siglo XX, los usos de las drogas controladas se limitan a los fines médicos y científicos, prevaleciendo así el enfoque prohibicionista sobre el regulador. De ahí que la interpretación prevaleciente de las convenciones ha sido que todo otro consumo de las drogas controladas sea calificado como “abuso”.

La limitación a estos usos ha sido el resultado de la labor de grupos de religiosos, médicos, policiales y penalistas, especialmente estadounidenses, que durante todo el siglo XX tuvieron una gran influencia en la formulación del RICD. Personas con estas características continúan teniendo gran influencia en los órganos de drogas de las Naciones Unidas y han logrado que la interpretación de las convenciones de drogas restrinja de manera absoluta sus

usos no médicos y científicos, sin tener en cuenta que las convenciones tienen otros artículos que parecieran ser cláusulas de salvaguardia que podrían permitir algunas excepciones. Los órganos de las Naciones Unidas, especialmente la JIFE, han interpretado el artículo 4, inciso c de la Convención Única como “el espíritu de las convenciones de drogas”, lo cual hace muy difícil discutir otras posibles políticas que permitan usos regulados no médicos de las drogas. Muchos de los actores en la interpretación de las convenciones son personas extraordinariamente comprometidas con las políticas actuales al punto que califican para ser llamadas personas con “mentes rectas”. Este concepto ha sido explorado por Haidt (2012) quien lo usa para significar que “el sentido de la naturaleza humana no es solamente intrínsecamente moral, sino también es intrínsecamente moralista, crítica y sentenciosa”. Considero que la mejor traducción del concepto es la de mentes rectas y honradas que no tienen inconveniente en juzgar y proferir sentencias sobre los comportamientos humanos. En este ensayo uso simplemente “mentes rectas” para simplificar la prosa, aunque lo uso en el sentido amplio de Haidt.

La consecuencia implícita de la interpretación tradicional del “espíritu de las convenciones”, que algunas veces se ha hecho explícita, es que la meta del RICD es “un mundo sin drogas”. En efecto, el slogan que Pino Arlacchi, el director de la UNODC, durante UNGASS-1998 fue “un mundo sin drogas: sí se puede”, aunque no logró que quedara en la declaración política de esa Asamblea, la cual simplemente pronosticó reducciones sustanciales en la producción y consumo de drogas en los 10 años posteriores a la UNGASS.

La meta de “un mundo sin drogas” ha hecho que surja una actitud defensiva dentro de los órganos del RICD, especialmente dentro de la JIFE, que rechazan los sistemas de evaluación de las políticas reconocidos en otros campos y que requerirían estimar y pesar los costos y beneficios sociales del consumo, producción y tráfico de cada droga y así elegir las políticas con menores costos sociales netos. La interpretación actual del RICD no permite cuestionar la meta de eliminar todos los usos no médicos o científicos lo que le ha dado a los médicos y los químicos que los apoyan un monopolio en la definición de lo que es “científico” y que le ha dado a la interpretación

del RICD un aura de ser una verdad que hay que aplicar a cualquier costo en todas partes para salvar a la humanidad de un flagelo horrible.

Por todo lo anterior, no sorprende que los esfuerzos de las últimas décadas para lograr políticas innovadoras no hayan cuestionado la limitación de los usos de las drogas y solamente hayan buscado cambios marginales, como permitir el uso tradicional e industrial de la hoja de coca o las políticas de reducción del daño asociado al consumo de heroína y otras drogas. Sin embargo, estos cambios han tenido gran oposición con el argumento de que “cualquier cambio que flexibilice el RICD socava su integridad”, o que “simplemente es un pretexto de los ‘legalizadores’ para empezar un proceso que llevaría a una pendiente resbaladiza que terminaría en la legalización de todas las drogas”. Este emotivo argumento se apoya en un temor muy grande dentro de la gente del común hacia los efectos de las drogas.

El temor a la “pendiente resbaladiza” supone que las sociedades no tienen ninguna posibilidad de generar controles sociales efectivos como los que han surgido para el consumo de tabaco. Esto además limita las políticas que podrían atacar las vulnerabilidades sociales que están

en el trasfondo de la producción, tráfico y consumo de drogas fortaleciendo los controles sociales.

Características del RICD

Como resultado de su historia y evolución, el RICD tiene unas características particulares que lo diferencian de las otras convenciones bajo el marco de las Naciones Unidas. Esta sección tiene por objeto presentar algunas de las características más relevantes.

- 1. No diferencia entre tipos de drogas.** Para los órganos de control de drogas de las Naciones Unidas no hay drogas duras y blandas, todas son iguales y deben restringirse de igual manera.⁴
- 2. Niega la diferencia entre usuarios y adictos.** Tanto los usuarios ocasionales, como los frecuentes y los adictos son considerados abusadores de drogas ilegales, cuyo comportamiento debe ser

4. Es notable que muchos que apoyan el RICD actual rechazan la diferenciación entre drogas “blandas” y “duras” argumentando que las “blandas” son drogas de entrada al consumo de las “duras”. Sin embargo, las drogas cuyo uso antecede más frecuentemente al uso de drogas “duras” son el alcohol y el tabaco, que no están controladas por el RICD.

eliminado y todos ellos violan la norma fundamental del RICD. No obstante, es importante resaltar que solo hasta la Convención de 1988 se requirió criminalizar el consumo, aunque no se definió el tipo de pena demandado, dejando abierta la posibilidad de que los países implementaran las políticas que consideraran adecuadas al respecto.⁵

3. Enfatiza el control de la producción y el tráfico y de manera especial el comercio internacional de drogas. A la producción y al tráfico se le aplican sanciones mucho más fuertes que al consumo. Desde su inicio el RICD tuvo como fin primordial restringir el comercio internacional, primero del opio, seguido por el de la cocaína y otras drogas de base vegetal. Cuando se firmó la Convención Única de 1961 las drogas no eran un asunto importante de política en muchos países, por lo que su ratificación no fue

5. En 1961 el mundo estaba inmerso en la Guerra Fría, por lo que impidió forzar a las Partes a invocar el derecho penal para hacer cumplir la restricción al consumo. El contraste entre la filosofía individuo-céntrica de los Estados Unidos y Europa Occidental por un lado y la socio-céntrica de la Unión Soviética, Europa Oriental y China por el otro, no permitió establecer normas comunes para el manejo del consumo y de los adictos.

debatida sino en algunos pocos. En ese momento el asunto era tan poco importante para Colombia y Honduras, que ni siquiera enviaron una delegación a la Conferencia que negoció la Convención.⁶ Lo anterior resalta el hecho que los costos y las mal llamadas “consecuencias no buscadas” del prohibicionismo que se ha aplicado no eran esperados o predecibles por los gobiernos. Sin embargo, hoy el narcotráfico ha crecido en muchos países agravando sus males sociales de manera dramática.

4. Excluye el alcohol y la nicotina de su ámbito de aplicación. Tanto el alcohol como la nicotina son dos drogas psicoactivas “domesticadas” en la cultura occidental dominante, aunque sean las que más muertes generan en el mundo. Al respecto cabe preguntarse por qué si las muertes atribuidas al alcohol y el tabaco son más de 30 veces mayores que las de las drogas ilegales, la ONU no ha abogado por la prohibición de esas dos

6. A la Conferencia asistieron 73 Estados. Colombia, Ecuador y Honduras fueron los únicos países latinoamericanos que no participaron (www.incb.org/documents/Narcotic-Drugs/1961-Convention/convention_1961_es.pdf página 1).

drogas. Este hecho, unido a la característica anterior, refleja el hecho de que el RICD tenga sesgos culturales fuertes que son resentidos por países en vías de desarrollo que se han sentido discriminados. Este es el caso del gobierno boliviano actual.

5. La contribución de las ciencias sociales a la formación del RICD fue virtualmente nula.

Como consecuencia de la falta de insumos de las ciencias sociales, en el proceso de formulación del RICD se excluyeron cualquier tipo de consideraciones etiológicas y no se tuvieron en cuenta las causas y razones del fenómeno. Tampoco se buscó un RICD que respondiera preguntas fundamentales para poder formular políticas exitosas, tales como, ¿cuáles son los factores que contribuyen a que un país, barrio, ciudad o región tenga una prevalencia de adicción mucho más alta que los demás?, ¿por qué el crimen organizado está asociado a la violencia en algunos lugares y momentos históricos y no en otros?, ¿por qué la mayoría de quienes prueban una droga psicoactiva no se vuelven adictos y por qué una minoría sí?, ¿existen drogas cuyo consumo induce al consumo de otras más fuertes, o simplemente hay personalidades que le restan

importancia a los riesgos y están dispuestas a buscar experiencias cada vez más excitantes, a pesar de que sean riesgosas?, ¿por qué la mayoría de los campesinos pobres del mundo no tienen cultivos ilegales?, ¿qué caracteriza a la minoría que sí lo tiene? Muchas otras preguntas semejantes requieren aceptar que la producción, tráfico y consumo de drogas ilegales son fenómenos sociales complejos y no solamente atribuibles a la existencia en toda sociedad de algunas manzanas podridas que hay que extirpar. Lamentablemente pareciera que el RICD haya sido formulado negando la complejidad del problema que se busca atacar, lo que ha producido un sistema simple, cuyas políticas diseñadas para “solucionarlo” son altamente deficientes, aunque puedan tener algunos resultados positivos, especialmente locales y en el corto plazo.

6. No hay nada en las convenciones que requiera que las políticas de drogas tomen la forma de las comúnmente asociadas a la “guerra contra las drogas” o que se apliquen violando derechos humanos, aunque las convenciones no rechazan esas políticas. Las convenciones establecen políticas represivas mínimas que los países deben

seguir, pero estos pueden aplicar políticas contra las drogas “más estrictas y rigurosas” (Convención Única de 1961, artículo 39) y los órganos de las convenciones, especialmente la JIFE, no tienen ningún poder para oponerse a ellas, excepto exhortar a que, por ejemplo, los países no apliquen la pena de muerte a narcotraficantes o a consumidores.

7. El artículo 36 de la Convención Única de 1961 que requiere que cada país cumpla con la convención “sujeto a sus limitaciones constitucionales”

abre la posibilidad de que la forma en que cada país cumpla con el RICD sea diferente. Esto es especialmente importante en el caso de los Estados Unidos porque su organización federal, en la que la soberanía recae en los Estados, limita la capacidad del gobierno federal para hacer que los Estados soberanos cumplan acuerdos internacionales que no han ratificado. Una pregunta que surge es, ¿hasta qué punto esto es equivalente a que de facto existan diferentes convenciones para diferentes países? Otra es ¿bajo qué circunstancias un país puede argumentar que sus limitaciones constitucionales no le permiten cumplir con las medidas requeridas por el

RICD?, y otra ¿cuál es el papel de la Convención de Viena sobre los tratados internacionales de 1969, en la que los países se comprometieron a cumplir todas las convenciones?

8. Las políticas de drogas psicoactivas forman parte de la farmacopea de cada país.

Esta determina qué drogas requieren receta médica, cuáles pueden ser auto-recetadas por los usuarios, y cuáles no pueden utilizarse, excepto bajo estricta supervisión médica. El RICD es una parte muy pequeña del conjunto de políticas de salud pública que incluyen la regulación de la producción, la comercialización, los usos de drogas y del ejercicio de las profesiones de la salud. El conjunto de leyes que tratan estos asuntos ha tenido una influencia muy fuerte de los gremios de la salud que han desarrollado los protocolos para cada procedimiento médico, y para los que muchas veces las políticas sobre el consumo de drogas psicoactivas son solamente otros protocolos de salud pública.

9. El énfasis en la prohibición de los usos no médicos y científicos de las drogas ha invisibilizado otros desarrollos importantes del RICD.

Dentro de estos se encuentran los avances en

los sistemas electrónicos para alertar a los países sobre las exportaciones e importaciones de precursores químicos y drogas controladas, o de estimaciones de las necesidades de diferentes drogas legales en cada país. Además, se han promovido sistemas que facilitan a los países cumplir con sus obligaciones de reportar a las Naciones Unidas el uso de drogas, confiscaciones y otros desarrollos en esos campos. Un logro más ha sido la promoción de legislación contra el lavado de dinero la cual hoy se ha aprobado en muchos países. Aunque los activos expropiados a los traficantes son una proporción muy pequeña de los ingresos estimados del narcotráfico, esta legislación ha tenido consecuencias importantes: por ejemplo, ha dificultado y encarecido los procesos de lavar dinero y activos y ha sido instrumental en la extensión del concepto del lavado de activos a otras actividades criminales, incluyendo la corrupción, lo que ha aumentado el arsenal para controlar otros “males” sociales.

Problemas con la interpretación del RICD

La interpretación de los conceptos de ciencia, medicina y ciencias sociales

El artículo 1 de las tres convenciones de drogas define los términos importantes utilizados con el fin de facilitar su comprensión e interpretación. La siguiente es una lista parcial de los términos definidos: cannabis, planta de cannabis, resina de cannabis, arbusto de coca, hoja de coca, cultivo, estupefaciente, tráfico ilícito, importación, exportación, fabricación, opio medicinal, opio, adormidera, paja de adormidera, preparado, producción, producto, existencias especiales, existencias, territorio, región, locales, transportista comercial, decomiso, entrega vigilada, embargo preventivo, bienes, sustancia psicotrópica, estado de tránsito. Esta lista confirma que en la negociación de las convenciones fue importante aclarar de qué se estaba hablando para que no hubiera ambigüedades y confusión.

La interpretación de las convenciones depende fundamentalmente de las definiciones de medicina y ciencia que se utilicen, pero estos términos no están definidos en

las convenciones. Además, la mención en el artículo 4, inciso c, de la medicina y la ciencia como conceptos separados levanta grandes dudas sobre si las convenciones consideran que la medicina es una ciencia o no, porque si la medicina es ciencia, no habría por qué separarlos.

Los comentarios de las convenciones son documentos que, aunque no tienen fuerza vinculante, dan luces sobre este asunto. Los comentarios al artículo 4 de la Convención Única de 1961 (Naciones Unidas, 1989) explican que “los gobiernos no han interpretado de manera uniforme el término ‘fines médicos’ al aplicar las disposiciones de los tratados sobre estupefacientes que los contenían. Algunos han prohibido el consumo de estupefacientes por parte de los toxicómanos, con excepciones únicamente cuando eran necesarias para aliviar los sufrimientos durante el periodo de abstención; otros países han permitido el consumo, por personas cuya toxicomanía es incurable, de las cantidades mínimas necesarias para prevenir los síntomas dolorosos de abstención y para que puedan llevar una vida normal. También ha habido algunos casos en los cuales se prohibió todo consumo de estupefacientes por toxicómanos, incluso cuando estaban bajo tratamiento por síndrome de

abstención” (Ibídem: 121).

El comentario continúa: “El término ‘fines médicos’ no comporta exactamente el mismo significado en todo momento y en toda circunstancia. Su interpretación debe depender del estado en que se hallen las ciencias médicas en el momento concreto de que se trate, y no solo en la medicina moderna, a veces también calificada de ‘medicina occidental’, sino también en sistemas legítimos de medicina autóctona, como los que existen en China, India y Pakistán, que deben tenerse en cuenta a este respecto” (Ibídem: 121). Además, “el término ‘fines médicos’ comprende los fines veterinarios y los dentales” (Ibídem: 121). Otros comentarios se refieren a las penalizaciones por posesión y tráfico, que de acuerdo con el artículo 36 de la Convención deben aplicarse en cada país “a reserva de los dispuesto por su Constitución”.

Es importante resaltar que en ningún comentario se hace mención alguna sobre el concepto de ciencia o de lo científico. Las razones para no haber tratado de definir o describir lo que son “usos científicos” pueden haber sido varias, por ejemplo, que se suponga que todos sabemos claramente lo que

es científico y lo que no lo es; o que el concepto es simplemente irrelevante para interpretar la Convención; o que no existe un consenso sobre este asunto entre las diversas disciplinas académicas y culturas; o que el concepto de ciencia es tan complejo que quienes acordaron la Convención no tenían la capacidad de definirlo o de llegar a algún acuerdo entre ellos. Sin embargo, en mi experiencia con quienes han participado en la implementación e interpretación de las convenciones de drogas, he encontrado que muchos de ellos simplemente suponen que la medicina, la química, la física y otras “ciencias duras”, tal vez la biología, son ciencias verdaderas, mientras que las ciencias sociales no son rigurosas ni científicas, por lo que las políticas deben ser formuladas por los científicos “duros”.⁷

La lógica de esta posición es sencilla: la medicina sabe cómo las drogas afectan negativamente al cuerpo humano, y con base en eso los médicos o expertos en salud

pública, acostumbrados a tomar decisiones por sus pacientes, deben tener el poder de decidir por la sociedad, apoyados en la química y otras ciencias “duras”, si las personas pueden o no usar drogas psicoactivas con fines no médicos o científicos, bien sea recreativos, rituales o experimentales, y, además, que la gente tampoco debe automedicarse con drogas que la profesión considere que deben estar bajo su tutela. El hecho es que los órganos de las Naciones Unidas han interpretado las convenciones de drogas desde una definición del concepto de ciencia que rechaza la legitimidad de las ciencias sociales.

Un factor importante en el desarrollo del prohibicionismo a las drogas (inclusive el alcohol) fue el fortalecimiento de los gremios del sector de la salud. El gran aumento en el conocimiento científico desde la Ilustración llevó a la formación y fortalecimiento de las universidades en las que se establecieron facultades y departamentos de disciplinas especializadas. Estos desarrollos llevaron al establecimiento de credenciales y requisitos para ejercer las profesiones y a la organización de gremios de médicos y de farmacéutas que a finales del siglo XIX promovieron la reglamentación de estas profesiones (Musto, 1993:

7. En efecto, en abril de 2012, en el segundo día de mi participación como uno de los 13 miembros de la JIFE me quedó claro, cuando el miembro que había ejercido el liderazgo de la Junta durante dos décadas me explicó, que las ciencias sociales no eran ciencias sino simples especulaciones. ¡Era obvio que yo había desperdiciado mi vida por haber dedicado más de 50 años al estudio de las ciencias sociales!

41-49). Para ambos la capacidad de controlar la competencia y de recetar o vender sin receta eran determinantes claves de sus ingresos. Además, el control de la automedicación se consideró importante para que los tratamientos médicos fueran efectivos.

Aparentemente la definición estrecha de lo que es ciencia prevalece entre muchos actores del sector de salud. Por ejemplo, aunque el papel de los “factores sociales” ha sido un tema de discusión en la literatura sobre salud pública, esto no implica que los estudios sociales sean considerados como científicos. Así, Humphreys y Piot⁸ (2012) en un interesante artículo titulado “la evidencia científica sola no es una base suficiente para las políticas de salud pública” reconocen que “factores diferentes a la evidencia científica” deben tenerse en cuenta en la formulación e implementación de políticas de salud pública y concluyen que la ciencia debe informar las políticas, pero que “las investigaciones de

la economía ayudan a los artífices de política porque les permite determinar los costos y la eficiencia de las intervenciones de política”. La implicación clara de estos asertos es que la economía no es una ciencia, y dado que esta disciplina pretende ser la más rigurosa entre las ciencias sociales, sin duda ninguna ciencia social es “científica”.

Todas las normas nacionales que reglamentan las profesiones de la salud tienen la misma filosofía que las convenciones actuales sobre drogas. Esas determinan qué medicamentos pueden ser vendidos solamente con receta médica; cuáles pueden serlo sin receta, en cuyo caso los farmacéutas pueden recomendarlos; y cuáles son prohibidos y no pueden comerciarse. Estas leyes limitan la automedicación a los medicamentos legales que no requieren receta. Esta legislación es resultado de un proceso fundamentalmente político y social por lo que es importante estudiar la posibilidad de formular e implementar políticas de drogas fundamentadas no solamente en lo que la medicina considere que es ciencia y evidencia.

Las motivaciones del RICD

El preámbulo de la Convención Única da luces sobre las motivaciones del RICD y sobre

8. Humphreys ha sido miembro de la Comisión de la Casa Blanca sobre Comunidades Libres de Drogas, de la Fuerza de Tarea sobre la Salud Mental de los Veteranos (de las Fuerzas Armadas) y Asesor Senior de la Oficina Nacional de Control de Drogas de la Casa Blanca. Piot ha sido Director Asistente del Programa UNOSIDA de la OMS.

las metas buscadas por quienes redactaron y firmaron las convenciones. En español este empieza: “*Las Partes, preocupadas por la salud física y moral de la humanidad*”, y en francés es igual: “*Les parties, soucieuses de la santé physique et morale de l’humanité*”. Sin embargo, en inglés es diferente “*The parties, Concerned with the health and welfare of mankind*” que al traducirlo hoy al español quedaría “*Las Partes, preocupadas por la salud y el bienestar de la humanidad*”. Al revisar los prefacios de versiones rusas, china y árabe se encuentra que se refieren al bienestar o “sentirse bien” de la humanidad.⁹

El Convenio sobre Sustancias Psicotrópicas de 1971 presenta la misma diferencia entre la versión en inglés y las versiones en español y francés. Al mismo tiempo el artículo 40 de la Convención Única afirma que “La presente Convención, cuyos textos chinos, español, francés, inglés y ruso son igualmente auténticos”.¹⁰ Aparentemente hay una contradicción en las motivaciones expresadas en francés y español

por un lado y en inglés y los demás idiomas por el otro: la motivación expresada en francés y español implica que la principal motivación fue moral, mientras que la expresada en el resto de idiomas fue el bienestar. Una posibilidad podría haber sido que en 1961 el término “bienestar” en inglés, idioma en que se escribieron las Convenciones, hubiera tenido alguna connotación moral. Sin embargo, al consultar varios diccionarios del inglés no encontré ninguna definición que se refería a la moral.¹¹

El hecho es que los términos “bienestar” y “moral” no son sinónimos y, su significado varía en el tiempo y entre diversas sociedades. Por eso, para evitar confusión el mismo término debe ser definido y utilizado en todos los idiomas. Además, si se acepta el término “moral”, las Convenciones estarían argumentando que es posible tener una moral única en el mundo, lo cual sería rechazado por la mayoría de la gente. Si, por otro lado, se usa el término “bienestar”, las políticas serían mucho más

9. El árabe fue agregado como idioma oficial de la ONU después de 1961 por lo que no se menciona en la Convención.

10. El árabe fue incluido entre los idiomas oficiales de la ONU después de la publicación de los Comentarios.

11. Las siguientes son algunas de las definiciones encontradas: “La condición de estar feliz, saludable y exitoso”, “sentirse bien, especialmente con respecto a la buena fortuna, felicidad, satisfacción, o prosperidad”, “felicidad y salud física y mental”, “salud, felicidad, prosperidad y en general, sentirse bien”.

flexibles que si sus propósitos fueran morales porque para saber si una política promueve o perjudica el bienestar se requeriría un análisis riguroso de costos y beneficios socio-económicos cuyo resultado no podría determinarse a priori.

No obstante, el preámbulo reitera posteriormente que "... la toxicomanía constituye un mal grave para el individuo y entraña un peligro económico y social para la humanidad", y con base en esto en los párrafos subsiguientes procede a dar una receta única de política para lograr sus objetivos, la cual de acuerdo con quienes formularon la convención, debe ser una norma mundial e inmutable:

"... Conscientes de su obligación de prevenir y combatir ese mal..."

"Deseando concertar una convención internacional que sea de aceptación general, en sustitución de los tratados existentes de estupefacientes, por la que se limite el uso de estupefacientes a los fines médicos y científicos y se establezca una cooperación y una fiscalización internacional para el logro de tales objetivos".

Lo sorprendente es que de antemano

se acordó una restricción a las políticas que se pueden utilizar para buscar "la salud y el bienestar de la humanidad," lo que se toma como verdad absoluta o equivalente a una verdad revelada, que ha terminado siendo cuasi teológica. Desde la perspectiva de los modelos modernos sobre la formulación e implementación de políticas públicas, esta receta de política es extraordinariamente ingenua, porque implica que se deba implementar independientemente de la etiología de los problemas sociales y de las características de las estructuras, normas y órganos de cada sociedad, los que determinan su capacidad para implementar las políticas. El resultado ha sido un experimento extraordinario de ingeniería social global que por primera vez entronizó sin matices, el principio que había sido promovido por la delegación estadounidense durante más de cincuenta años: *"Las Partes adoptarán todas las medidas legislativas y administrativas [...] para limitar exclusivamente la producción, la fabricación, la exportación, la importación, la distribución, el comercio, el uso y la posesión de estupefacientes a los fines médicos y científicos"* (artículo 4, inciso c).

La interpretación que se ha dado

a estos términos implica que los médicos, asesorados por científicos, quienes están autorizados a decidir por toda la sociedad que las drogas psicoactivas controladas no pueden tener ningún uso que ellos no aprueben, bien sea recreativo, experimental, religioso o social, los que desde entonces son catalogados como abusos de drogas en los documentos de las agencias de drogas de las Naciones Unidas. Implícitamente esta interpretación excluye cualquier contribución de las ciencias sociales que valore políticas diferentes y fortalece el papel de los órganos del Estado encargados del cumplimiento de la ley.

En otras palabras, los gremios que han ejercido la mayor influencia sobre el RICD han sido los de la medicina y la salud pública, la policía y la justicia que han fungido como expertos en política pública. Este experimento va en contravía de la historia, puesto que, si bien es cierto que en todas las sociedades los humanos han buscado tener experiencias de mente alterada, es importante subrayar que todas las sociedades han tenido que convivir con y regular las drogas psicoactivas y los controles exitosos siempre han provenido de la sociedad misma, no del Estado, excepto en casos en que los Estados hayan sido extraordinariamente autoritarios. Por

eso, para controlar la producción y los usos de las drogas psicoactivas cada cultura ha desarrollado sus propios mecanismos. Pero el RICD es un experimento sin paralelo en la historia cuya meta ha sido: ¡un mundo sin drogas psicoactivas, excepto para usarlas para curar enfermedades e investigación! Infortunadamente, para lograr dicha meta es necesario hacer que la sociedad cambie y produzca un nuevo tipo de ser humano (Thoumi, 2015: 249-251).

Posibles conflictos entre Convenciones y entre sus artículos

Al respecto es posible mostrar algunos ejemplos: Primero, el artículo 38 de la Convención Única dice: “Las Partes prestarán atención especial a la prevención del uso indebido de estupefacientes y a la pronta identificación, tratamiento, educación, pos tratamiento, rehabilitación, y readaptación social de quienes hagan uso indebido de estupefacientes”. La evidencia empírica muestra que los esfuerzos para disminuir los daños del consumo de drogas y las experiencias con centros de inyección, indican que el uso controlado de drogas prohibidas puede ser un instrumento para lograr varios beneficios en el bienestar

individual y social entre los que sobresalen:

- Que al menos algunos adictos aprendan sobre las drogas, mejoren su tratamiento, y empiecen a rehabilitarse y readaptarse en la sociedad.
- Prevenir las muertes por sobredosis y el contagio del SIDA debido a que muchos adictos comparten agujas y jeringas.¹²
- Aunque los adictos sigan consumiendo, estos centros pueden evitar o hacer más lento el deterioro de la salud de esas personas.

La forma como la JIFE ha interpretado este artículo no permite que el uso controlado de drogas prohibidas sea utilizado como un instrumento para tratar y readaptar a la sociedad a los adictos porque en su interpretación el artículo 4 inciso c no permite absolutamente ninguna excepción.¹³ Sin embargo, la

12. La literatura sobre este tema es muy amplia y se ha basado principalmente en las experiencias de Europa, Australia y Canadá. Ver Hall y Darke (2003), Hedrich (2004) y Hedrich, Kerr y Dubois-Arber (2010).

13. Es importante recordar que la posición de la JIFE se toma por mayoría y que aunque siempre se busque llegar a un consenso, puedo afirmar que en este caso no lo hay.

UNODC se ha mostrado más flexible en este campo, por ejemplo con relación a los centros de inyección de heroína.

Segundo, en la Conferencia que forjó la Convención de 1988 Bolivia cabildeó contra la inclusión de la coca en la lista I de la Convención de 1961 y contra el compromiso adquirido de acabar con sus usos tradicionales. Bolivia logró que el inciso 2 del artículo 14 de la Convención de 1988 rezara: “las medidas adoptadas respetarán los derechos humanos fundamentales y tendrán en cuenta los usos tradicionales lícitos, en dónde hay evidencia histórica de tal uso, y también la protección del medio ambiente”. Bolivia buscó en ese momento un reconocimiento más específico a los usos tradicionales de la coca y firmó la Convención con reservas enfatizando la diferencia entre coca y cocaína y argumentando que la planta de coca no es una droga como se afirma en la lista I de 1961.

Al leer el inciso mencionado, cualquier lector desprevenido pensaría que, de acuerdo con la Convención, para los indígenas bolivianos y peruanos sería lícito mascar coca. Sin embargo, como ocurre frecuentemente con documentos de naturaleza política, aunque parezcan claros, su interpretación puede ser ambigua.

Así, las Naciones Unidas han interpretado ese inciso de manera particularmente restrictiva: “La referencia a los ‘usos tradicionales lícitos’ se interpretó en algunos países de la región andina (Bolivia y el Perú) como un reconocimiento de la comunidad internacional de que tales usos (el hábito de mascar coca, el mate de coca) eran un hecho y que se debían tener ‘debidamente en cuenta’, además de contemplar una producción suficiente para satisfacerlos. En cambio, la Convención de 1961 ya había proscrito el hábito de mascar hojas de coca, fumar opio, el uso cuasi médico del opio y todo uso del cannabis que no fuera de ese carácter, así como el cultivo de drogas con esos propósitos.

En virtud de la Convención de 1961 los países podían tener reservas de transición con el fin de no obligar a las personas registradas como usuarios para abandonar sus hábitos. El período máximo de transición concedido en virtud de esa Convención finalizaba, en el caso del opio, en 1979 y, en el caso del cannabis y la hoja de coca, el 12 de diciembre de 1989. Sin embargo, en el párrafo 1 del artículo 14 de la Convención de 1988 se explicita que *‘cualquier medida adoptada por las Partes para la aplicación de la presente Convención no será*

menos estricta que las normas aplicables a la erradicación del cultivo ilícito de plantas que contengan estupefacientes y sustancias sicotrópicas (...) conforme a lo dispuesto en la Convención de 1961 (...)’. Por tal motivo, la JIFE ha señalado que las convenciones y los convenios internacionales existentes en materia de drogas, incluso la Convención contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988, no contemplan la producción lícita para los ‘usos tradicionales lícitos’ (ONUDD, 2008: 211-212). En otras palabras, tener “en cuenta los usos tradicionales lícitos, en dónde hay evidencia histórica de tal uso” no significaba que mascar coca o tomar té de coca fuera lícito en ninguna parte.

Esta interpretación es debatible porque:

- Primero, según las interpretaciones modernas del derecho, la norma posterior prevalece sobre la anterior. Por consiguiente, la Convención de 1988 debería prevalecer sobre la de 1961. La interpretación de la Naciones Unidas implica que la Convención de 1961 fuera un dogma inmodificable por otras convenciones y que la Convención de 1988 fuera subalterna a la de 1961.

- Segundo, de igual manera apela al inciso 1 del artículo 14 para negar el inciso 2. Es claro que los bolivianos esperarían que el inciso 2 fuera una excepción a la norma del inciso 1. De otra manera, no tendría ninguna razón haberlo formulado, a menos de que se tratara de que al redactarlo se hubiera buscado garantizar que lo se afirmaba no fuera ni legítimo ni aplicable, es decir, que se hubiera incluido para aparentar que se reconocían los intereses expresados por Bolivia, para luego desconocerlos, lo cual es un engaño.

- Tercero, la interpretación hace referencia al té de coca como uso tradicional pero no considera sus usos médicos. En Bolivia y Perú todos los médicos la usan como medicina contra el soroche (mal de altura), aunque la OMS y la PAHO no reconozcan estos usos. Esto permite formular a lo menos dos preguntas: ¿si es necesario que la OMS reconozca la coca como medicina contra el soroche para poder legitimar el consumo de té de coca en las zonas altas andinas? Y si eso se establece, ¿entonces sería legal tomar té de coca en La Paz, pero no en Lima que queda a nivel del mar?

Estas experiencias muestran claramente que la interpretación de las convenciones de drogas no ha sido ni es el resultado de un proceso técnico o científico sino político, altamente influenciado por las intuiciones, o sea por los sentimientos y vivencias de quienes controlan el sistema o, en otras palabras, por una ideología específica.

La imposibilidad de formular e implementar políticas de drogas exitosas solamente basadas en la medicina y la ciencia, y las consecuencias de intentar hacerlo

A pesar de la complejidad de los temas de las drogas psicoactivas, la gran mayoría de los involucrados en las políticas de drogas y en su análisis, estudian y entienden esta problemática desde una perspectiva parcial, bien sea desde una posición profesional (médica, económica, política, sociológica, etc.), étnica, religiosa, patriota, racial, de género etc. Así, los médicos tienen conocimiento sobre el efecto de las drogas psicoactivas sobre el cerebro, el ambientalista sobre el deterioro del medio ambiente, el criminalista sobre las organizaciones criminales, y así sucesivamente en cada disciplina sus conocimientos tienden

a determinar las posiciones de cada cual. El problema que tienen todos es que al hacer recomendaciones de política trascienden sus conocimientos especializados y actúan como científicos sociales con amplios estudios multidisciplinarios sobre la formulación e implementación de políticas públicas efectivas y eficientes en la sociedad sujeto de la recomendación.

Como muestra Kahneman (2012), la gente toma posiciones utilizando atajos heurísticos, los cuales son muy útiles en muchos casos, pero cuando se trata de problemas sociales complejos las intuiciones pueden llevar a políticas ingenuas e ineficientes y aun contraproducentes. Por ejemplo, el exembajador de los Estados Unidos en Colombia William R. Brownfield frecuentemente explicaba las políticas de drogas de su país diciendo: "nosotros los americanos somos gente sencilla y nos gustan las soluciones simples". Infortunadamente en ciencia es bien sabido que todo problema complejo siempre tiene "soluciones" simples que no cumplen sus metas ni resuelven los problemas.

La experticia de cada experto está limitada por los paradigmas de su disciplina que le permiten resolver

algunos problemas. Como arguye Kuhn (2006), en las ciencias físicas o "duras" los consensos son relativamente fáciles de obtener y hay muy poca controversia. En las ciencias sociales o "blandas" es más difícil obtener consensos. Pero independientemente de la "dureza" o "blandura" de la ciencia, los consensos sobre políticas son muy difíciles de lograr. El problema radica en que los consensos son interiores a cada ciencia, pero las políticas implican enfrentar otras disciplinas y otros consensos porque las políticas hacen parte del ámbito de la sociedad, no de la ciencia.

Por ejemplo, la medicina puede generar consensos sobre el efecto de las drogas sobre el cuerpo humano, la química sobre las reacciones al combinar diversas sustancias, la economía sobre los costos y beneficios privados y sociales de la producción de cocaína, la agronomía sobre los requisitos para cultivar coca, etc. Pero a las recomendaciones de política no se llega científicamente utilizando solamente las opiniones que cada experto deriva de su arsenal de conocimiento y de sus propias experiencias e inclinaciones. La realidad es que en la política pública los conocimientos científicos son útiles, pero no son suficientes y las políticas exitosas requieren ser formuladas teniendo en cuenta

los sentimientos y las vivencias de la gente y las instituciones de la sociedad en que se apliquen.

En las discusiones sobre drogas ilegales, tanto los críticos como quienes apoyan las políticas actuales, recomiendan que las políticas deben basarse solamente en la ciencia y en la evidencia. Pero cuando esta recomendación se utiliza para apoyar las políticas actuales implícitamente se supone, primero, que las políticas han sido formuladas basadas en la ciencia y la evidencia. Segundo, que la ciencia proporciona conocimientos firmes sobre los fenómenos que estudia. Tercero, que existen consensos sobre la interpretación de la evidencia. Y cuarto, que la ciencia también explica el salto del conocimiento y la evidencia a las políticas. Cuando el clamor en favor de la ciencia y la evidencia se hace para criticar las políticas, el primer supuesto es inverso: que las políticas se formularon acientíficamente sin apoyo en la evidencia. Pero los demás supuestos coinciden, es decir, todos están convencidos que sí saben cómo formular políticas basadas en la ciencia y la evidencia sin interferencia de sus emociones,

intuiciones y de las agencia y normas del estado.

Como los paradigmas y los conceptos de evidencia varían entre las disciplinas académicas, cualquier evaluación puramente “científica” de las políticas es cuestionable. No cabe duda que la política debe tener en cuenta las ciencias tanto “duras” como “blandas”, pero como las posiciones de política de las personas están influenciadas por sus inclinaciones personales, sentimientos y experiencias de vida, los que contribuyen a forjar la identidad individual y los comportamientos en cada sociedad, el éxito de las políticas requiere tener en cuenta estos factores. Por eso, las políticas exitosas son una combinación de conocimiento y destrezas políticas. El punto es que el paso de los modelos y teorías científicas a las políticas en muchos casos es un salto al vacío, cuyo resultado puede ser bueno o malo. Este salto frecuentemente se apoya en un consenso dentro cada profesión, por ejemplo, cuando la OMS y la PAHO concuerdan con la política. Pero los consensos entre profesionales son equivalentes a elecciones, que no son pruebas. Lo único que prueba una elección es que la mayoría de los electores concurren en su opinión.

Por eso el consenso sobre una política no demuestra que se pudiera implementar de manera exitosa dadas las restricciones, financieras, políticas, culturales o religiosas, entre otras, que cada sociedad pueda tener. Así, si el 100% de los médicos apoya una política, aunque su apoyo se fundamente en opiniones informadas por la ciencia, esto no implica que hayan demostrado que dicha política se fundamenta en una prueba científica porque el éxito de cualquier política requiere, además, de la información médica, que el Estado en el que se aplique tenga capacidad de hacerla cumplir. Además, cuando se argumenta que “mi política o recomendación está basada en la ciencia y la evidencia científica”, muchas veces lo que se busca es evadir dar respuesta a los argumentos de los contradictores, porque al final, podría ser posible llegar a acuerdos sobre la ciencia, pero no sobre las intuiciones que se usan para dar el salto de la ciencia a la política.

El poder de las ciencias “duras” en la formulación de las políticas de drogas ha sido mantenido por los médicos, la OMS, la PAHO y otras organizaciones semejantes. La limitación del uso de las drogas controladas por las convenciones a la medicina y la ciencia se apoya en dos convicciones, una que simplemente rechaza las drogas

por razones religiosas o morales, la cual, aunque pueda estar en el trasfondo, en el mundo occidental actualmente no se hace explícita con frecuencia. La otra se basa en consensos médicos que consideran que cualquier uso que pueda ser nocivo para la salud debe prohibirse, argumento basado en una extensión del principio hipocrático que obliga a los médicos a no hacer nada que perjudique la salud del paciente.

Aunque haya médicos que disientan de esa posición, y sea debatible que todo uso no médico de las drogas sea nocivo para la salud del usuario, la limitación del uso a la medicina y la ciencia ha sido mantenida por la mayoría de la profesión y por la OMS y la PAHO. Pero en esta decisión no se tienen en cuenta los costos o beneficios sociales de su uso ni de las políticas contra las drogas, temas en los cuales los profesionales de las ciencias de la salud no tienen una formación rigurosa. Así, para ellos, la eliminación de cualquier uso diferente a los médicos y científicos es una simple forma de medicina preventiva que el Estado tiene **obligación** de implementar! Claro que esta obligación es un deber ser solamente por lo que, aunque la meta de un “mundo sin drogas” pueda ser muy loable de acuerdo al criterio de muchos, dentro de las condiciones del mundo actual es

imposible lograrla y en realidad, lo más que puede ser es una meta “aspiracional” a la que una sociedad ideal podría acercarse, pero que en realidad no puede lograr.

¿Existe un espíritu de las Convenciones?

Una idea común dentro de los órganos de las Naciones Unidas es que deben aplicar el “espíritu de las convenciones”, lo que sugiere que las convenciones no son suficientemente claras y que detrás de ellas existe algún principio clave, posiblemente metafísico, que no se ha expresado. Pero si eso es así, ¿quién identifica y decide cuál es ese espíritu?

Para la JIFE, por ejemplo, el espíritu de las convenciones es el artículo 4 inciso c que prohíbe todos los usos no médicos y científicos de las drogas controladas y que debe prevalecer sobre cualquier otra consideración, pero para otros, como la Junta Nacional de Drogas de Uruguay, sus políticas de regular el uso no médico de la marihuana “está perfectamente enmarcado en el espíritu de las convenciones”.¹⁴

En los órganos de las Naciones Unidas la idea del “espíritu de las convenciones” se ha utilizado para promover una cultura que los coloca como defensores de las convenciones, función que la JIFE ha asumido como propia. Así durante varias décadas muchos de los miembros de la Junta han considerado que “la JIFE es el órgano guardián de las convenciones” ante los ataques de ideólogos legalizadores, financiados por personajes demoniacos enriquecidos a costa del bienestar de la humanidad. Así, las discusiones internas y las posiciones externas sobre posibles cambios en las políticas se perciben como enfrentamientos fundamentales entre el bien y el mal.

Algunos académicos críticos de la manera en que funciona el RICD consideran que la JIFE ha traspasado su mandato al insistir en ser el guardián de las convenciones y no simplemente el órgano supervisor del cumplimiento de los países con ellas (Csete y Wolfe, 2007, Bewley-Taylor, 2003, 2012). Al actuar como los guardianes de las convenciones la JIFE ha terminado haciendo apología de ellas, e insiste en que la prohibición a los usos no médicos y científicos de las drogas es la mejor política posible bajo cualquier circunstancia.

14. http://www.infodrogas.gub.uy/index.php?option=com_content&view=article&id=1738&catid=14&Itemid=59

Recientemente la JIFE en su informe anual del 2014 ha sugerido cierta flexibilidad, y en el capítulo primero argumenta que las drogas deben tratarse con un “enfoque amplio, integral y equilibrado”, que resalta la necesidad de disminuir tanto la oferta como la demanda de drogas ilícitas, aumentar la disponibilidad de drogas narcóticas utilizadas con fines médicos –como la morfina– y reconoce que “la pobreza, la inseguridad alimentaria, la desigualdad económica, la exclusión social, las privaciones debidas a la migración y al desplazamiento, la escasez de centros de servicios amplios de enseñanza y recreo, la escasa participación y orientación de los padres durante los primeros años de vida de los niños, y la exposición a la violencia y el abuso son algunos de los factores socioeconómicos que repercuten, tanto en la dimensión del problema de las drogas relacionada con la oferta como en la relacionada con la demanda y en la interacción entre ambas [...] Los factores mencionados son motores importantes del fenómeno de las drogas ilícitas y es necesario considerarlos como elementos pertinentes que han de tenerse en cuenta dentro de un enfoque

amplio, integral y equilibrado del problema mundial de las drogas” (JIFE, 2015: 7).

Este diagnóstico es concordante con las ciencias sociales pero la reacción de muchos miembros de los órganos de las Naciones Unidas y de representantes de países a la CND, ha sido insistir en que, si bien los críticos resaltan estos aspectos reales del problema, están totalmente errados al considerar cualquier posibilidad de permitir usos legales no médicos regulados por los Estados. En otras palabras, se expresa simpatía con algunos contradictores, pero se lamenta que estén equivocados porque no han reconocido el verdadero “espíritu de las convenciones”;¹⁵ ¡ciertamente, las mentes rectas no tienen espacio para dudas!

¿Qué tan independiente es la JIFE?

El artículo 9, párrafo 2 de la Convención Única de 1961 especifica que “los miembros de la

15. A veces pienso que más que “espíritu de las convenciones”, lo que ha prevalecido son los fantasmas del obispo Charles H. Brent, de Hamilton Wright, de Stephen G. Porter, y de Harry J. Anslinger que fueron claves en la formulación del RICD y de otras mentes rectas que han continuado luchando por un mundo sin drogas.

Junta habrán de ser personas que, por su competencia, imparcialidad y desinterés, inspiren confianza general. Durante su mandato no podrán ocupar cargo alguno ni ejercer actividad que pueda redundar en detrimento de su imparcialidad en el desempeño de sus funciones”. El Consejo,¹⁶ “en conjunto con la Junta tomará todas las medidas necesarias para garantizar la total independencia técnica de la Junta en el desempeño de sus funciones”.

La JIFE en principio es un órgano de expertos, pero su mandato no especifica las experticias que califican a los expertos. Por ejemplo, entre otros podría haber expertos en los efectos de las drogas sobre el cuerpo humano, en la legislación internacional de drogas, en los procesos productivos de las drogas y sus requerimientos químicos, en las políticas de drogas y sus consecuencias sobre las sociedades, en los sistemas judiciales y policiales para hacer cumplir las leyes, diplomáticos o políticos expertos en gobierno y negociación etc.

La única definición de las experticias requeridas para ser miembro de la JIFE es que sean técnicas, porque la Junta es un órgano técnico.

Como tal debería ser solamente un supervisor o monitor del cumplimiento de las convenciones por parte de los países porque no debería tomar posiciones que juzguen las políticas. Sin embargo, la Convención no proporciona guías para el cumplimiento de esta función. Por ejemplo, no indica cual debe ser la reacción de la JIFE cuando se encuentra que un país implementa políticas que violen las convenciones, la cual se deja a juicio de la Junta.

La Convención Única requiere que las posiciones de la Junta se tomen por mayoría, pero los detalles del procedimiento se dejan a acuerdos internos, y aunque no hace ninguna referencia a la publicación de opiniones minoritarias, la tradición de la Junta es que estas no se expresen públicamente. En la práctica la gran mayoría de las comunicaciones de la Junta con los gobiernos no son públicas, lo cual es consistente con las necesidades diplomáticas de las Naciones Unidas, especialmente cuando se trata de temas sensibles que podrían tener consecuencias sobre la política interna en los países. Sin embargo, hay excepciones, especialmente cuando la Junta por medio de su presidente comenta algunos desarrollos importantes en los países.

16. El Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC).

Las discusiones internas de la Junta son privadas. El reglamento desarrollado por la Junta misma, establece algunas normas de comportamiento para sus miembros e identifica algunas inhabilidades que buscan proteger la independencia que los miembros deben tener de las políticas e intereses de sus países, por ejemplo, que los miembros no pueden tener posiciones en ningún gobierno o en empresas cuyo interés se pueda ver afectado por las decisiones de la Junta. Estos documentos no hacen ninguna referencia al disenso en temas de política. En efecto, en la historia de la JIFE solamente se ha solicitado la renuncia a dos miembros que simultáneamente trabajaban para empresas farmacéuticas, pero nunca se le ha pedido a un miembro que renuncie por incompatibilidad de pensamiento, aunque algunos miembros me han expresado “que quien no esté de acuerdo con que la función principal de la JIFE sea la de defender las convenciones frente a los ataques de los legalizadores no debería estar en ella.”

Estas posiciones son explicable dado que como se argumentó anteriormente, las opiniones sobre drogas y políticas de drogas están muy influenciadas por las emociones y vivencias de las personas y los

enfrentamientos sobre políticas de drogas son generalmente entre activistas a favor y en contra de cada una de ellas. El punto es que la JIFE ha tendido a actuar como un grupo de activistas, donde las posiciones técnicas diferentes a las de los médicos que predominan en la Junta tienden a ser desechadas. Por ejemplo, posiciones sobre la efectividad de algunas políticas contra las drogas o sobre sus consecuencias económicas y sociales que se puedan interpretar como críticas al “espíritu de las convenciones” simplemente no pueden ser aceptadas como científicamente válidas.

Los miembros de la JIFE sirven pro bono y no son miembros ni consultores de las Naciones Unidas y no tienen jefes. Dentro de Junta todos son pares por lo que las posiciones de cada miembro deben tener el mismo valor. Como los temas relacionados al consumo, comercio y producción de drogas psicoactivas son complejos y multidisciplinarios, vale la pena preguntarse ¿cuál es la probabilidad que 13 personas maduras, inteligentes, honestas y muy educadas que provienen de diferentes culturas, religiones, de todos los continentes y de 13 países diferentes tengan una

posición única e inamovible sobre esos asuntos?

La independencia de la Junta ha permitido que muchos miembros de la Junta argumenten que esta es un órgano de la Convención Única de 1961 y no de la ONU, por lo que no tienen por qué tener en cuenta en sus decisiones otras convenciones, como las de derechos humanos, el crimen organizado o la protección del medio ambiente.

Esta interpretación es debatible porque si la JIFE es un órgano técnico y apolítico, tiene como propósito garantizar la libertad de expresar posiciones técnicas o científicas, aunque sean políticamente incorrectas, no para garantizar una unanimidad con respecto a la forma en la que las convenciones se han interpretado o han regulado el uso, producción y comercio de drogas. Además, si bien los miembros de la JIFE no son funcionarios ni consultores de las Naciones Unidas, la JIFE misma sí es parte de la ONU porque las convenciones son parte de ella y la JIFE es un órgano de las convenciones. Al final, la realidad es que, aunque todos los miembros de la JIFE sean grandes técnicos, su nombramiento sí ha sido básicamente político, y aunque siempre es posible sacarle lo técnico al político, casi nunca es posible

sacarle lo político al técnico. La realidad es que la Junta es un órgano eminentemente político, que pretende que sus posiciones tengan la fuerza de la ciencia porque ellos son técnicos.

Adicionalmente, es importante resaltar que el poder de la JIFE para hacer cumplir el RICD se basa en principios éticos, que los países deben cumplir. Lo cual hace bastante difícil ejercer cualquier tipo de presión cuando se considera que existe un incumplimiento. Por ejemplo, una crítica a la JIFE es que ha fracasado en asegurar la disponibilidad de la cantidad adecuada de drogas, necesaria para fines médicos y científicos (artículo 12 inciso 5 de la Convención Única), especialmente de la morfina. Sin embargo, el hecho es que la JIFE no tiene ningún instrumento que pueda forzar a los países a proporcionar acceso a la morfina a todos los pacientes que la necesitan, por lo que su acción se limita a continuamente exhortar a los países a que expandan el uso de esa droga. En realidad, la falta de acceso a la morfina es solamente un caso de escasez entre muchos que enfrentan los enfermos en el mundo.

En efecto, muchísimos humanos simplemente no tienen acceso a servicios de salud y a medicamentos. La falta de acceso a la morfina es

consecuencia de la debilidad de los sistemas de salud pública de muchos países y regiones sobre los que la JIFE no tiene injerencia, aunque como es común en muchas convenciones y leyes, a la JIFE se le asignó una responsabilidad sin darle ningún instrumento para satisfacerla. El hecho es que como no era viable crear una entidad mundial que tuviera poder sobre los sistemas de salud pública de los países, en la Convención se apeló a un pronunciamiento para exhortar a los países, pero usar esto como una crítica a la forma en que la JIFE ha manejado este asunto, sin dar soluciones de política viables, es caer en la trampa de buscar argumentos que suenen bien para atacar algo que de entrada se quiere atacar. Claro que nada de esto implica que no sea importante establecer sistemas efectivos que provean drogas controladas a los enfermos que las necesiten.

¿El concepto de ciencia usado en las Convenciones podría ser más flexible?

La interpretación actual de las convenciones se fundamenta en un concepto limitado de ciencia que excluye a las ciencias sociales. Sin embargo, como se mostró, ni el artículo 4 inciso c ni los comentarios de la Convención Única de 1961

describen o aclaran el significado de “ciencia”. El debate sobre lo que es ciencia es uno de los puntos más álgidos en la filosofía del conocimiento. Para empezar, si se quiere definir ciencia es necesario tener un concepto de objetividad, y para esto antes hay que resolver el problema epistemológico fundamental: ¿cómo es que los humanos forman sus conocimientos? Desde sus orígenes la filosofía ha tratado este problema, y aunque ha habido avances, no se ha llegado a una definición única aceptada por todos los pensadores y gentes educadas del mundo por lo que, aunque dentro de algunas ramas de la ciencia que se consideran “duras” se argumente que las ciencias sociales deben excluirse porque son “blandas”, en el mundo no hay un consenso amplio al respecto.

En la práctica hay disciplinas académicas que pueden creer que tienen el poder para decidir universalmente lo que es científico, pero dado que en las convenciones y en sus comentarios no se definen los campos que tienen esos monopolios, la definición de ciencia que debe usarse para interpretar las convenciones no puede ser la proporcionada por el campo de estudio o disciplina académica que alegue tener el monopolio. Un primer paso para acercarse a la definición de ciencia es buscar

la definición proporcionada por las enciclopedias y diccionarios. Este ejercicio confirma que no hay un consenso sobre lo que es ciencia o sobre la clasificación de las ciencias, excepto que la ciencia es un mecanismo por el cual se llega al conocimiento. Los ejemplos siguientes ilustran esta realidad (Recuadro 1).

Recuadro 1. Definición de ciencia

Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española (23ava edición)

1. Conjunto de conocimientos obtenidos mediante la observación y el razonamiento, sistemáticamente estructurados y de los que se deducen principios y leyes generales con capacidad predictiva y comprobables experimentalmente.
2. Saber o erudición.
3. Habilidad, maestría, conjunto de conocimientos sobre cualquier cosa.
4. Conjunto de conocimientos relativos a las ciencias exactas, químicas, físicas y naturales.

Ciencia ficción: Género literario o cinematográfico, cuyo contenido se basa en logros científicos y tecnológicos imaginarios.

Diccionario de la Universidad de Cambridge (en línea)

1. El estudio sistemático de la estructura y comportamiento del mundo físico y natural, o el conocimiento del mundo obtenido observando y experimentando cuidadosamente.
2. Ciencias también son áreas particulares como la biología, la química y la física.
3. Ciencia también se refiere a los sujetos estudiados como la ciencia política y las ciencias de la computación.

Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española (23ava edición)

Ciencia infusa: Conocimiento no adquirido mediante el estudio, sino atribuido en algunas tradiciones a factores sobrenaturales.

Ciencia pura: Estudio de los fenómenos naturales y otros aspectos del saber por sí mismos, sin tener en cuenta sus aplicaciones.

Ciencias exactas: Matemáticas. Ciencias humanas: ciencias que, como la historia, la filosofía y la filología se ocupan de aspectos diversos de la actividad y del pensamiento humano.

Ciencias naturales: ciencias que, como, la botánica, la geología y la zoología, se ocupan del estudio de la naturaleza. Algunas veces se incluye la física y la química.

Ciencias ocultas: prácticas y conocimientos misteriosos como la magia, la alquimia, la astrología, etc., que, desde la antigüedad pretenden penetrar y dominar los secretos de la naturaleza.

Ciencias sociales: ciencias que, como la economía, la sociología y la antropología se ocupan de la actividad humana en la sociedad.

Gaya ciencia: Arte de la poesía.

Mientras el diccionario de la Universidad de Cambridge tiene una definición sencilla, el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española incluye no solamente el conocimiento obtenido por medio de los sistemas de aprendizaje desarrollados después de la ilustración, sino también los pre modernos como la ciencia infusa y las ciencias ocultas que forman parte de lo que para algunos grupos serían los saberes del sentido común y que harían parte de los obstáculos epistemológicos al desarrollo del espíritu científico moderno (Bachelard, 1948).

Otros intentos de definir las ciencias y listarlas parecen catálogos de las grandes universidades en los que se considera como ciencia

todos los campos de estudio tratados en cada facultad. Por ejemplo:

- Ciencias naturales que incluyen física, química, ecología, oceanografía, geología, meteorología, biología humana, zoología y botánica.
- Ciencias sociales: antropología, arqueología, administración de empresas, comunicación, criminología, economía, educación, gobierno (ciencia política), lingüística, relaciones internacionales, psicología, sociología, y en algunos contextos historia, leyes y geografía.
- Ciencias formales: Teoría de la decisión, lógica, matemáticas, estadística, teoría de sistemas y teoría de los computadores.
- Ciencias aplicadas: todas las ingenierías, matemáticas aplicadas, física aplicada, medicina, aplicaciones de los computadores.

A pesar de esta larga lista es aún posible agregar otros campos de estudio. Sin embargo, esta clasificación no es absoluta y excluye por ejemplo la filosofía la cual sería una combinación de diversos campos listados.

Lo anterior muestra que la decisión sobre si una política de drogas concuerda con las convenciones o las viola depende fundamentalmente de la definición de ciencia que se utilice. Como se anotó, el artículo 4, inciso c establece el requisito fundamental del RICD: *“Las Partes adoptarán todas las medidas legislativas y administrativas [...] para limitar exclusivamente la producción, la fabricación, la exportación, la importación, la distribución, el comercio, el uso y la posesión de estupefacientes a los fines médicos y científicos”*.

La interpretación que se le ha dado a este inciso descalifica muchas ciencias lo que simplifica enormemente el problema de formular políticas porque niega la complejidad de los asuntos asociados a las drogas psicoactivas y evita enfrentar los conflictos entre los paradigmas de muchas ciencias. El hecho es que mientras la convención no defina lo que considera ciencia y los fines científicos, en rigor no se puede saber si una política está o no de acuerdo con la Convención, por lo cual es posible interpretar las convenciones de manera diferente a la tradicional.

Consecuencias de reconocer que las ciencias sociales son ciencias

Para avanzar es útil insistir en que desde la perspectiva de la política pública es posible establecer criterios para decidir si un campo de estudio debe tenerse en cuenta para formular políticas. En este caso dos criterios son claves: primero, si el campo de estudio o disciplina académica genera conocimiento en el sentido moderno, basado en la evidencia. Segundo, si ese conocimiento es relevante para la política en cuestión.

La Convención Única se formuló hace 54 años y desde ese entonces hasta hoy han tenido lugar enormes avances tanto en medicina como en el resto de las ciencias, incluyendo las ciencias sociales. Estos avances han producido modelos teóricos validados empíricamente que han demostrado tener resultados robustos. Este ha sido el caso de las ciencias sociales en las que en muchos campos se ha pasado del uso de la estadística descriptiva a la estadística analítica con diversas formas de verificación de hipótesis. En el caso de la medicina, los avances en los estudios del cerebro, claves para entender los comportamientos adictivos, han sido enormes. Por ejemplo, cuando

se firmó la Convención Única el conocimiento del cerebro era primitivo comparado con el actual y en ese momento ni siquiera se conocía el concepto de receptores cerebrales.

Más aun, los tratados internacionales se formularon sin reconocer, no solamente la complejidad de los procesos que llevan a que la gente desee drogas y a la adicción, sino también la de los generadores de la producción y tráfico de dichas drogas. No sorprende entonces que las normas de política acordadas fueran sencillas e ingenuas con una fuerte influencia de la medicina, penalistas, policías, y de grupos con convicciones muy fuertes muchas de ellas basadas en argumentos morales, y sin tener en cuenta la etiología de los problemas de la adicción, de los problemas sociales y de las características de las estructuras, normas y órganos de cada sociedad que determinan su capacidad para implementar políticas.¹⁷

17. Esta política es análoga a una convención que respondiendo a la preocupación por la desnutrición determine de antemano que los precios de la canasta básica de alimentos requeridos en un día por una persona no debe superar USD1, porque eso es justo e ideal, independientemente de los costos de producción de la comida; u otra política que preocupada con el deterioro del medio ambiente empiece afirmando que como todos sabemos lo mala que es la polución, la única energía eléctrica utilizable fuera la que no generara polución.

Reconocer que las ciencias sociales son ciencias y que contribuyen al conocimiento implica:

- Aceptar que las políticas de drogas actuales tendrían resultados exitosos solamente bajo situaciones muy especiales, por ejemplo, bajo gobiernos extraordinariamente autoritarios e incorruptibles o cuando tienen un gran apoyo en la sociedad civil.
- Reconocer también que países muy homogéneos culturalmente y aquellos con gobiernos totalitarios pueden cumplir con los requisitos de las convenciones mucho más fácilmente que países pluralistas con gobiernos democráticos defensores de las libertades individuales.
- Aceptar que la meta de las organizaciones criminales no es producir y vender drogas sino obtener dinero y riqueza y que el narcotráfico es solamente un medio: “en el plano transnacional [...] pueden mencionarse 23 actividades ilícitas realizadas simultáneamente por estas organizaciones, además del tráfico de drogas ilícitas, las que incluyen todo tipo de fraude por internet y otros tipos de delitos cibernéticos, trata de personas, contrabando de diamantes y metales preciosos, falsificación de documentos y pasaportes, contrabando de cigarrillos, tráfico de piezas de automóviles y vehículos robados, blanqueo de dinero; fabricación de armas / tráfico de armas, robo a mano armada; tráfico de combustible, piratería, falsificación, tráfico de recursos naturales, extorsión, secuestro, tráfico de antigüedades y bienes culturales. En el plano interno o nacional, además de la producción y venta de drogas ilícitas pueden identificarse como actividades del delito organizado la venta de armas, la venta de piratería y contrabando, el control y explotación de la prostitución, el robo y la venta de productos robados, la minería ilegal, el secuestro y la extorsión (incluida la victimización de migrantes)” (OEA, 2013: 23).
- Otra implicación es la necesidad de reconocer la circularidad de los “males” sociales: por ejemplo, que países con niveles altos de corrupción, falencias de cohesión social, confianza y solidaridad; gobiernos incapaces de controlar el territorio y ejercer el monopolio de la fuerza y el derecho, crisis económicas, desigualdad y exclusión social,

familias debilitadas, periodos y experiencias de violencia y conflictos armados, religiones y otras organizaciones sociales que han perdido la capacidad de generar controles sociales al comportamiento, desplazamientos poblacionales, y otros males sociales hacen que las sociedades sean vulnerables y propensas a generar organizaciones criminales que busquen desarrollar actividades económicas ilegales. Estas vulnerabilidades sociales promueven la producción, tráfico y consumo de drogas y muchas otras actividades ilegales rentables las que a su vez agravan los demás "males" sociales. La relación de los fenómenos de drogas con todos esos males sociales tiende a ser circular.

- Lo anterior requiere reconocer que el bienestar de la humanidad es multidimensional, que no solamente depende de la salud, que toda sociedad enfrenta diversos "males" que están interrelacionados, por lo que al diseñar políticas que ataquen cualquier "mal" social es necesario reconocer dichas interrelaciones para evitar que al atacar un "mal", se agraven otros produciendo un resultado peor que la situación original.

Por consiguiente, formular una política atacando solamente un "mal" social tiene un alto riesgo. Cuando la meta de la política es eliminar el "mal", como cuando se busca "un mundo sin drogas", eso es una utopía que desconoce la complejidad de los problemas sociales. La interpretación de las convenciones y las declaraciones políticas de la Comisión de Estupefacientes que cada 10 años pronostican disminuciones sustantivas en la producción, tráfico y consumo de drogas ilegales equivalen a afirmar: "odiamos la complejidad social, queremos un mundo sencillo e ingenuo y por favor, no nos confundan con los hechos".

- La aceptación de la diversidad de las cosmovisiones de la gente es otra implicación de las ciencias sociales. Esta diversidad se expresa en diferentes éticas sociales que hacen parte de la identidad de cada persona. Por eso, los comportamientos de un estadounidense, chino, japonés, alemán, colombiano, etc., son distintos. Por eso, la relación entre los ciudadanos de cada país y las de estos y su Estado difieren drásticamente, lo cual condiciona la efectividad de cualquier política. Así, una política que sea efectiva en un

país puede ser desastrosa en otro.

- La diversidad en las políticas adecuadas a cada sociedad implica también la necesidad

de permitir la experimentación controlada de manera que sea posible identificar las innovaciones en las políticas que mejoren los niveles de bienestar en cada sociedad.

Una corta conclusión

Debo confesar que la exploración del significado de ciencia utilizado para formular e implementar las políticas de drogas me ha llevado a cuestionar mucho de lo que he escrito anteriormente, pero me permite elaborar algunas conclusiones:

Primero, si los órganos de las Naciones Unidas continúan apoyando la interpretación actual de las convenciones, deben reconocer abiertamente que esta se basa en una definición de ciencia que excluye a las ciencias sociales, y deben proporcionar y defender esta definición.

Segundo, cualquier modernización del RICD requiere reconocer la legitimidad de las ciencias sociales y aplicar los avances en sus conocimientos que, aunque son menos confiables que los de las ciencias “duras”, son clave para formular políticas efectivas que requieren tener en cuenta la historia, órganos gubernamentales y sociales y los comportamientos culturales de la gente.

Tercero, la interrelación de los “males” sociales y la diversificación de las actividades económicas en las que actúa el crimen organizado requieren que las políticas de drogas sean parte integral de las políticas que busquen fortalecer el imperio de la ley o Estado de Derecho y que estén coordinadas con ellas. La independencia de las políticas de drogas del resto de las políticas contra los “males” sociales es un grave error y la raíz de su fracaso.



Cuarto, lo anterior implica permitir la diversidad de políticas y la experimentación. Como el mundo está organizado por países, la diversidad y experimentación de políticas debe estar limitada a las que tengan consecuencias solamente dentro de cada país. El RICD tiene sus raíces en los esfuerzos para controlar el comercio internacional del opio, y el control del comercio internacional de drogas tiene que mantenerse y fortalecerse.

Quinto, los experimentos con la legalización de la marihuana en algunos estados de los Estados Unidos y Uruguay pueden ser consistentes con las ciencias sociales y en ese caso, no violarían las convenciones.

Referencias bibliográficas

- Bachelard, Gaston (1948). *La formación del espíritu científico*. Contribución a un psicoanálisis del conocimiento Objetivo, Buenos Aires: Editorial Argos.
- Bewley-Taylor, David R. (2003). "Challenging the UN drug conventions: problems and possibilities", *The International Journal of Drug Policies*, 16 (2).
- _____ (2012). *International Drug Control. Consensus Fractured*, Cambridge University Press.
- Comisión Latinoamericana sobre Drogas y Democracia (2009). *Drogas y Democracia: Hacia un nuevo paradigma*, Declaración de la Comisión Latinoamericana sobre Drogas y Democracia, <http://www.druglawreform.info/images/stories/documents/paradigma-s.pdf>
- Csete, Joanne, y Daniel Wolfe (2007). *Closed to Reason: the International Narcotics Control Board and HIV/AIDS*, Canadian HIV/AIDS Legal Network y International Harm Reduction Program of the Open Society Institute.
- Haidt, Jonathan (2012). *The Righteous Mind. Why Good People Are Divided by Politics and Religion*, publicado por Haidt, Jonathan.
- Hall, Wayne y Shane Darke (2003). "Heroin overdose: Research and evidence-based intervention", *Journal of Urban Health*, 80(2): 189–200.
- Hedrich, Dagmar (2004). *European Report on Drug Consumption Rooms*, European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction, Lisboa.

- Hedrich, Dagmar, Thomas Kerr y Françoise Dubois-Arber (2010). *“Drug consumption facilities in Europe and beyond”* en Tim Rhodes y Dagmar Hedrich (Eds.) Harm reduction: evidence, impacts and challenges, Lisboa: EMCDDA, P. 305-331, cap. 11.
- Humphreys, Keith y Peter Piot (2012). *“Scientific evidence alone is not sufficient basis for health policy”*, BMJ, 27 de febrero.
- JIFE (Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes, 2015). *Informe de 2014*, Viena: Naciones Unidas.
- Kahneman, Daniel (2012). *Pensar Rápido, Pensar Despacio*, Random House Mondadori, S. A.
- Kuhn, Thomas S. (2006). *La estructura de las revoluciones científicas*, México: Fondo de Cultura Económica, Tercera edición.
- McAllister, William B. (2000). *Drug Diplomacy in the Twentieth Century*. An international history, New York: Routledge.
- Musto, David (1993). *La enfermedad americana: orígenes del control antinarcóticos en E.U.*, Bogotá: Tercer Mundo.
- Naciones Unidas (1989). *Comentarios a la Convención Única de 1961 Sobre Estupefacientes*, Nueva York: Naciones Unidas.
- OEA (Organización de Estados Americanos, 2013). *Drogas y seguridad, el problema de drogas en las américas: Estudios*, Washington D. C.
- Thoumi, Francisco E. (2015). *Debates y Paradigmas de las Políticas de Drogas en el Mundo y los Desafíos para Colombia*, Bogotá: Academia Colombiana de Ciencias Económicas.
- UNODC (United Nations Office on Drugs and Crime, 2008). *Informe Mundial sobre las Drogas 2008*, Nueva York: Naciones Unidas.



Sociología del crecimiento y decadencia de las instituciones religiosas en la **globalización**¹

Jesús García Ruiz

Resumen

Como en otros sectores, el fin de la segunda guerra mundial conllevó procesos de expansión de los sectores religiosos. Numerosos estudios fueron publicados y uno de los temas centrales fue el análisis del por qué ciertas instituciones religiosas crecían rápidamente y por qué otras decaían. Un grupo de profesionales (integrado por un tercio de actores religiosos, un tercio de especialistas del análisis estadístico y un tercio de académicos) se propuso llevar a cabo un análisis teniendo en cuenta dos criterios: ¿el crecimiento y la decadencia institucional estaba determinado por “factores contextuales”, provenientes de la naturaleza y los cambios en las sociedades, o por “factores institucionales”, es decir, determinados por los procesos de burocratización? Aunque en un principio la mayoría se inclinó por atribuir los procesos a causas contextuales, al final, 28 de los 30 participantes se inclinaron por los “factores institucionales”. En un primer momento se trata de defender a las instituciones, pero análisis sobre el largo plazo pusieron en evidencia que en realidad la decadencia de las iglesias era debido a la no adaptación a los cambios.

Palabras clave

Sociología, crecimiento de iglesias, América Latina, instituciones, neo-pentecostales, legitimidad.

1. Una primera versión de este ensayo fue publicado en la revista Virajes 159. Vol. 14, No. 2, julio-diciembre 2012, págs. 157 – 170. Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de Caldas, Manizales, Colombia. El autor lo revisó y actualizó para la presente publicación.

Sociology of the growth and decline of religious institutions in globalization

Abstract

As it happened in other sectors, the end of the Second World War brought expansion processes in the religious sectors. Several studies were published and one of the main topics was the analysis of the reasons why certain religious institutions grew rapidly while others declined. A group of professionals (conformed by one third religious actors, one third statistics analysis specialists and one third academicians) decided to carry out an analysis taking into consideration two criteria: was institutional growth and decline determined by "contextual factors" resulting from the nature and the changes in societies, or by "institutional factors", this is to say determined by bureaucratization processes? Even though at the beginning most participants tended toward assigning the processes to contextual causes, at the end, 28 out of 30 participants favored "institutional factors." Initially it deals with the defense of the institutions but the long-term analysis evidenced that in fact the Church decline was due to the lack of adaptation to change.

Keywords

Sociology, Church growth, Latin America, institutions, neoPentecostal, legitimacy.

Fue a mediados de las décadas de 1970 y 1980, que surgieron en América Latina toda una serie de instituciones religiosas llamadas "independientes"² y caracterizadas por la privatización de lo religioso (García-Ruiz, 2004: 81- 94). Se trata de instituciones que, en el contexto de la globalización, surgen asociadas a un pastor-líder-propietario y cuya finalidad es la organización de neo-comunidades de clase media y alta que se incorporan por medio de la conversión y cuyas instituciones son designadas como neo-pentecostales para diferenciarlas de las pentecostales que surgieron en los inicios del siglo XX.

2. Equivalente a lo que Mike Berg y Paul Pretiz denominan "iglesias latinoamericanas autóctonas", en *Spontaneous combustion: Grass-roots Christianity, Latin American Style*, 1996.

Este nuevo tipo de instituciones constituye un indicador de los procesos de desregulación y cambio cultural y religioso que implica la organización de neo-comunidades y de numerosos grupos sociales en América Latina. A diferencia de las instituciones pentecostales que desde principios del siglo XX tuvieron un gran desarrollo entre las clases desfavorecidas, las instituciones neo-pentecostales se plantean la necesidad de transformar las sociedades y no sólo a los individuos.

Pasando del modelo jerárquico vertical de la Iglesia católica y de las iglesias protestantes históricas que organizaban históricamente a las sociedades latinoamericanas por lo homogéneo a través de instituciones estables, a una pluralidad de micro instituciones "líquidas", móviles, implicadas permanentemente en procesos de cambio discontinuo en las que es necesario reconquistar permanentemente la legitimidad que se ha convertido en la garantía de consolidación de la autoridad. Se trata de nuevas formas institucionales privadas que valorizan la autonomía, la responsabilidad individual, la implicación de los individuos y su rol como actores autónomos.

A diferencia de lo que ocurre en las otras iglesias (históricas

y pentecostales),³ los pastores neo-pentecostales (propietario) no cambian, ni de institución, ni de Iglesia. Estas variables son centrales para pensar la naturaleza de las instituciones: en el primer caso (pentecostales, protestantismo históricos, entre otros), se trata de pastores asalariados; mientras que en el caso de los neo-pentecostales, se trata de empresarios. En el primer caso, los pastores acompañan durante un tiempo limitado a los fieles de una institución que les sobrepasa y que no depende de ellos, mientras que en el segundo, la institución evoluciona siguiendo los pasos de la evolución del pastor-líder-propietario.

Hasta los años sesenta se tenía la conciencia de que el individuo era "controlado" y fabricado por las instituciones (Estado, Iglesia, escuela, entre otros) que le rodeaban y controlaban al tiempo que le dictaban sus maneras de pensar y de actuar. Pero como lo señala Dubet (2002), las instituciones han perdido

3. Entre los Bautistas del sur, el promedio de permanencia del pastor en una iglesia es de 2 años y 3 meses (Elmer Towns, Peter Wagner & Thom Rainer, 1998: 91); en 1995, en la Iglesia Metodista, los pastores permanecían en las iglesias locales un promedio de 4 años y 3 meses (Peter Wagner, 2000: 85); por su parte, los pastores luteranos permanecen en sus iglesias más tiempo que en la mayoría de las otras instituciones.

globalmente su carácter sagrado: la legitimidad y autoridad que conferían a sus agentes (profesores, médicos, actores religiosos, trabajadores sociales...) no son tan evidentes. Las sociedades se encuentran cada vez más fragmentadas y los individuos sometidos, cada vez más, a lógicas contradictorias y desestabilizantes.

Zygmunt Bauman, por su parte, habla de "sociedades líquidas" (terminología con que se puede caracterizar también a las instituciones) en referencia al hecho de que todo aquello que daba a las sociedades un carácter estable y previsible (instituciones, tradiciones, jerarquías...) se desdibuja para dejar el lugar a un mundo en el que, "las condiciones en las cuales sus miembros actúan, cambian en menos tiempo que el que es necesario a los modos de acción para fijarse en hábitos y en rutinas". Los cambios son más rápidos de lo que se creía y esto ocurre tanto a nivel de la temporalidad, como de la naturaleza y el ritmo de los mismos. La cultura se redescubre a sí misma cada cinco años impulsada por los avances tecnológicos y nuevos modelos de conducta aparecen dos o tres veces por generación.

John Urry, sociólogo inglés, llega a conclusiones muy cercanas con su conceptualización de las "nuevas movilidades" como consecuencia

de la explosión contemporánea del movimiento (transporte humano o de mercancías, flujos de información o "transportes imaginarios" que cada uno realiza a través de la televisión o de Internet). En este mismo contexto y pensando lo religioso como uno de los "aceleradores" de procesos en lo global, el sociólogo norteamericano Donald Miller insiste sobre que dicha aceleración transforma a tal punto lo social, las creencias y las formas de coexistencia social y cultural que, "para que el cristianismo sobreviva, debe reinventarse continuamente a sí mismo adaptando su mensaje a los miembros de cada generación" (1997: 18).

En la globalización los modelos ya no son regionales; los modelos son globales, como lo plantea Marc Augé: "Hoy, sea cual sea el aspecto con que es aprehendido, el contexto es mundial. El mínimo campamento amazónico o africano no puede ser descrito, sino teniendo en cuenta su relación, más o menos distendida, más o menos eficaz o irrisoria, pero siempre tendrá efecto a corto o largo plazo sobre el resto del mundo" (2003: 129). Esto implica que la diferenciación se produce también en el interior de los espacios comunitarios locales considerados tradicionalmente como homogéneos. La pertenencia religiosa se convierte en factor central independientemente de la territorialidad: es posible que

actores pertenecientes a la misma Iglesia, pero a pueblos diferentes, desarrollen relaciones sociales mucho más intensas que las que mantienen con los grupos sociales de su propio pueblo o con sus familiares.

Hacia una sociología del “crecimiento y de la pluralización de las instituciones religiosas”

Fue en el contexto de la salida de la segunda guerra mundial que toman forma, en el universo protestante, una serie de cuestionamientos que desembocaron en investigaciones y publicaciones sobre lo que podría ser designado como “la sociología del crecimiento y de la decadencia de las instituciones religiosas”, como resultado del crecimiento exponencial de ciertas iglesias y de la decadencia de otras. Entre los pioneros de estos análisis es necesario citar a dos misioneros norteamericanos: Waskom Pickett y particularmente Donald McGavran, cuya monumental obra *The bridges of God*, publicada en 1955 a partir de su experiencia en la India, se convierte en referencia de la temática dentro del medio protestante norteamericano.⁴

4. Un modelo cercano, pero desarrollado por misioneros instalados en América Latina fue “La Campaña para la Evangelización

El movimiento de crecimiento fue conocido como Church Growth y en el medio latinoamericano será traducido como “Igle-crecimiento”. Se trata de una perspectiva cuyo objetivo es el análisis -a través de los estudios bíblicos, sociológicos, antropológicos, históricos y de comportamiento- del porqué unas instituciones (iglesias) crecen y otras declinan.

En 1961, Donald McGavran fundó el Church Growth Institute y en 1964, la institución es acogida en la Facultad de Misiones Mundiales del Fuller Theological Seminary en Pasadena (California), que dirigió el mismo McGavran y en

de América Latina” fundada en Costa Rica en 1921, por Enrique Strachan (criado en Escocia) y su esposa Susana Beamish Strachan (originaria de Irlanda), quienes contaban con 18 años de experiencia como misioneros en Argentina. En 1939 cambió el nombre, llamándose desde entonces “la Misión Latinoamericana”. La institución fue reestructurada en 1971 dinamizando los 25 ministerios autónomos. El énfasis fue puesto en el desarrollo a lo largo y ancho del continente latinoamericano de campañas de evangelización para lo cual contaba con predicadores elocuentes de Argentina (Juan Varetto), Puerto Rico (Ángel Archila), Chile (Roberto Elfick Valenzuela), España (Samuel Palomeque), entre otros. Uno de sus tres hijos, Kenneth, que había nacido en Tandil (Argentina), retomó la obra que en 1970 se instalaría en Costa Rica bajo la denominación de “Instituto de Evangelismo a Fondo”. Esta metodología se expandió por toda América Latina, África y Europa contribuyendo también a la conversión masiva.

la que se formaron numerosos actores religiosos que se implicaron en investigaciones a nivel mundial. Su teoría postula que la misión cristiana tiene una finalidad evangelizadora que se concreta no sólo en el anuncio del evangelio, sino en el llamado a la conversión y la incorporación a la Iglesia. Su experiencia en la conversión de los grupos étnicos en la India, le llevaron a postular (contrariamente a la insistencia del protestantismo tradicional) la importancia de la conversión no sólo entre individuos, sino entre grupos. Por otra parte, postula que hay dos etapas en el proceso de cristianización: el del discipulado y el de perfeccionamiento. El primero, es pensado como estrictamente evangelístico, mientras que el segundo, reviste características ético-educacionales.

Fue Peter Wagner, que había sido misionero en Bolivia durante 18 años, quien asumió la continuidad de la institución.⁵ El propio Peter Wagner sintetiza el método diciendo: las ciencias sociales pueden ser puestas al servicio de la obra misionera y las investigaciones y análisis pueden aportar variables para dinamizar el crecimiento, pensar la naturaleza

de los liderazgos y potencializar las instituciones. Estas perspectivas dieron origen a múltiples debates que se han perpetuado hasta nuestros días. Uno de los ejes centrales de estos debates, ha tenido que ver con la pertinencia de las metodologías tradicionales de evangelización y la necesidad de concentrar la reflexión en el análisis de los contextos socioculturales regionales y locales. Dicho con otras palabras, el "Igle-crecimiento" puede ser conceptualizado como la "ciencia que investiga la naturaleza y la función" de las instituciones eclesiales. Se trata de una "ciencia aplicada" -siguiendo la terminología de Peter Wagner- que reivindica el recurso a las ciencias sociales y comportamentales para transformar las instituciones, las formas de organización y el contenido de los mensajes.

Especialistas como Robert Schuller, Rick Warren y el mismo Peter Wagner, consideran que si las instituciones y comunidades crecen es porque están convencidas de que su primera misión es crecer. El crecimiento rápido implica conversiones que se apoyan en la red de relaciones familiares a través de los lazos de amistad y de socialización de los miembros de la comunidad. A partir de la Facultad de Misiones Mundiales del Fuller Theological Seminary, se

5. Donald McGavran (1990). Ver su introducción, p. ix.

Llevaron a cabo numerosos estudios a nivel mundial sobre debilidades y fortalezas de tal o cual país y las condiciones para el desarrollo de estrategias de conversión. Particularmente significativo fue el coordinado por W. R. Read (1967), que contribuyó a establecer nuevas variables para pensar el crecimiento, partiendo de que es necesario llevar a cabo estudios locales, pues se necesita analizar cuándo existen condiciones favorables en cada uno de los países diferenciados.

Los teóricos del crecimiento de iglesias han tenido en cuenta en el análisis dos grandes variables: los “factores contextuales” y los “factores institucionales”. Los primeros son aquellos que corresponden más bien a la realidad sociológica de las sociedades y que las iglesias no pueden controlar. Los segundos -“factores institucionales”-, por su parte, son aquellos que dependen de la naturaleza de la organización jerárquica, de la naturaleza de los liderazgos y de la naturaleza de la transmisión del mensaje en y de las iglesias. Se trata de espacios en los que la responsabilidad de las iglesias está implicada, pues lo que está en juego es su capacidad de desarrollo del carisma y su capacidad de adaptación del

mensaje en función de los grupos generacionales.

Esta terminología fue elaborada por un grupo de investigación (entre los cuales un sector eran ejecutivos de las denominaciones, otro estaba integrado por especialistas en la elaboración de estadísticas y el tercero eran consultores universitarios) financiado por la Fundación Lilly, de 1976 a 1978. El objetivo de la investigación era preciso: acercarse a la comprensión del porqué las iglesias tradicionales decaían tanto en número, como en influencia. El producto de la investigación se concretó en una publicación⁶ integrada por artículos de los treinta participantes. Las conclusiones fueron particularmente significativas: de los 30 participantes, 28 atribuían la causa del declive de las iglesias a factores contextuales (es decir, era debido a factores propios de naturaleza sociológica de las sociedades), mientras que sólo 2, lo atribuían a causas institucionales (carencia de carisma, falta de liderazgo, burocratización de las jerarquías, entre otros).

Casi 20 años más tarde, David Roozen junto con Kirk Haddaway y otros miembros del consorcio

6. Understanding Church Growth and Decline 1950-1978, 1979. 6 Church and Denominational Growth, 1993.

original se organizaron nuevamente, montaron un nuevo proyecto y sacaron una nueva publicación.⁷ Se trataba de replantear nuevamente el mismo interrogante: ¿el declive de las iglesias se debía a “factores contextuales” o a “factores institucionales”? Contrariamente a la respuesta de la primera publicación, en la que la mayor parte de los participantes afirmaron masivamente que el declive del número de miembros de las iglesias era debido a “factores contextuales”, es decir, factores externos e independiente de las iglesias, en esta segunda publicación la mayor parte de los participantes afirmó que era debido a “factores institucionales”, es decir, que el decaimiento de las iglesias (tanto en número de miembros, como en términos de influencia) se debía a la naturaleza de las instituciones y a las instancias jerárquicas y administrativas de las mismas.

El atribuir las causas de la decadencia religiosa a los “factores contextuales” desresponsabilizaba y despenalizaba a la institución frente a su fracaso y justificaba su inmovilismo transfiriendo la responsabilidad a una causalidad externa propia de la sociedad. Pero la toma de conciencia de que las

causas de la decadencia provenían de “factores institucionales”, lo que Weber llamaba “la rutinización del carisma”, implicó procesos de reflexión y análisis que transformaron profundamente la naturaleza tradicional de las instituciones religiosas. Esta transformación tuvo como vector la nueva concepción de la función y del perfil del pastor y de las instituciones en la globalización.

El pastor-líder-propietario y el cambio de naturaleza de la institución

La toma de conciencia de que era la forma de gobierno y, en consecuencia, el tipo de formación que se impartía en los seminarios la causa de la decadencia dio origen a numerosos debates y análisis en el contexto de la globalización. Las llamadas “iglesias independientes” que se consolidaron en América Latina en la década de 1970 y 1980 plantean una crítica a las formas de gobierno jerárquico, centralizado, monolítico y burocrático. El punto de partida de la crítica se centraba en el hecho de que toda forma de gobierno es el resultado de una invención humana, lo que implica que “esclaviza” a la Iglesia y constituye un obstáculo a la acción del Espíritu Santo. En estas nuevas iglesias neo-pentecostales, la referencia es la Biblia, la Iglesia es guiada por el Espíritu Santo y

7. Church and Denominational Growth, 1993.

únicamente es aceptada la autoridad del pastor institucional.

Se trata de instituciones que dependen del pastor-líder-propietario cuyo recorrido personal conlleva a la adaptación permanente de la institución que es pensada como móvil y capaz de vivir permanentemente en proceso de cambio en función –afirman– de la inspiración del Espíritu Santo. Es al pastor-líder-propietario a quien los convertidos siguen porque es percibido como “elegido” y como predilecto. En la mayoría de los casos, el pastor-líder-propietario, se apoya en un pequeño equipo de pastores asociados (asalariados, excepto, si son miembros de su familia) y de un personal administrativo especializado, es decir, es capaz de dinamizar grupos de trabajo, que es una de las funciones de reconocimiento del carisma. El reconocimiento social de la competencia del pastor se verifica en el número de miembros, lo que es considerado como un signo de la bendición divina. Cuanto mayor es la institución más reconocimiento tiene el pastor en el medio evangélico nacional e internacional y en la sociedad (García-Ruiz, 2006).

Tal es el caso, por ejemplo, en Guatemala, de Cash Luna pastor de la Iglesia Casa de Dios: comenzó su iglesia el 11 de septiembre de 1994 con tres grupos familiares que representaban unas 60 personas, 14 años después su Iglesia contaba con más de 20,000 creyentes y 3,500 células de estudio bíblico que se reúnen semanalmente en casas particulares. En 1999 inició la construcción de un nuevo templo (en una propiedad de 7 manzanas con un área construida de 10 mil metros cuadrados) con capacidad para 3,500 personas cómodamente sentadas y un parqueadero para 1,100 autos. Dicho templo fue inaugurado el 9 de septiembre de 2001. En el mismo año el pastor Cash Luna fundó la “Academia de liderazgo” donde han sido formados unos 5,300 miembros de la Iglesia. La Iglesia dispone de una radio y de un estudio de TV propios. Pero la afluencia de convertidos era tal, que cada domingo tenía que celebrar 6 oficios (de dos horas cada uno). En 2008 el crecimiento había sido tan rápido que inició la construcción de nuevas instalaciones para la Iglesia, llamada “Ciudad de Dios”: la iglesia puede acoger 12,000 personas y tiene tendrá 3,500 parqueaderos. Estos procesos expansivos son un componente de la identidad de los creyentes y han proyectado a nivel nacional e internacional al pastor, el cual fue consejero espiritual

del presidente de la República de Guatemala.⁸ Este reconocimiento atrae nuevos convertidos y, en el caso de Cash Luna, atrajo atrae a numerosos miembros del gobierno debido a la relación privilegiada – como consejero espiritual– que tuvo tiene con la pareja presidencial.

El pastor-líder es valorado por su capacidad emprendedora, por su capacidad de hombre de “negocios” y por sus realizaciones (local de la Iglesia, colegios, centro administrativo, entre otros). El pastor neo-pentecostal recibe una formación orientada al liderazgo, generalmente ha pertenecido a varias instituciones antes de fundar la suya propia, donde ha recibido una formación práctica polivalente: ha recibido formaciones específicas en instituciones norteamericanas y tiene la legitimidad y el reconocimiento aportado por líderes internacionales que le invitan regularmente a participar en las actividades de sus instituciones a nivel internacional. Estos procesos le permiten implementar el nuevo modelo de institución religiosa, gracias al aprendizaje y a la experiencia adquirida, cumpliendo funciones de guía, de líder y de hombre de éxito para los fieles.

8. Fue durante el periodo de gobierno del presidente Álvaro Colom (14 de enero de 2008, al 14 de enero de 2012).

Estas “iglesias independientes” a las que nos hemos referido anteriormente, dieron origen al movimiento neo-pentecostal que ha sido históricamente el factor central de la privatización de lo religioso. En el contexto de la globalización y bajo el efecto de privatización de los servicios e incluso de funciones que tradicionalmente cumplían los Estados, lo religioso también se privatiza. Las nuevas instituciones son pensadas como actores articulados por el liderazgo del pastor-líder-propietario que es la figura visible de la identidad de la Iglesia, de la acción del Espíritu Santo en la institución, de la socialización de la micro-comunidad de convertidos y del contenido del mensaje.

Es en la década de 1970 cuando que se observa la emergencia masiva de instituciones (iglesias) independientes que transforman en profundidad la naturaleza de las instituciones religiosas. Dichas instituciones, nacidas en la globalización, están estrechamente relacionadas con las lógicas de mercado y con la transformación de los grupos sociales. A diferencia de las instituciones jerárquicas que rutinizan el carisma, despersonalizan la institución y generan líderes autocráticos, las nuevas instituciones se organizan en torno a líderes carismáticos que permanentemente se encuentran en movimiento, lo

que facilita la adaptación al cambio. La evolución de la institución está estrechamente relacionada con la evolución (financiera, social, cultural) del pastor, lo que articula relaciones fuertes de identificación y de pertenencia. Estos procesos generan una nueva cultura institucional en las iglesias: menos jerárquica, más abierta y más personal. Se trata, evidentemente, de un nuevo modelo de autoridad en la que lo que es valorado es la capacidad de articular relaciones y de administrar la información.

Las nuevas instituciones y el rol de las redes

El funcionamiento en red de las instituciones religiosas ha transformado las lógicas institucionales de la autoridad (García-Ruiz, 2008). En las instituciones que funcionan por red, dos factores aparecen como centrales: la capacidad de instaurar relaciones y el control de la información, pues son dos componentes de todo proceso de expansión y de crecimiento. Cuando las instituciones trabajan en red los actores centrales son aquellos que son portadores de visión articulada y de liderazgo carismático articulado por el movimiento y la versatilidad. Como lo señala Wagner: “vemos una transición desde la autoridad

burocrática hacia una autoridad personal, desde la estructura legal hacia la estructura relacional, desde las formas de control hacia formas de coordinación y desde el liderazgo racional hacia el liderazgo carismático” (1998: 20).

Pero el liderazgo en una red consigue un devenir incierto en cualquier momento: nuevos liderazgos individuales pueden emerger dando origen a nuevas instituciones independientes capaces de generar, a su vez, instituciones con crecimiento propio, lo que permite a dichos líderes autonomizarse. El pastor-líder tiene que estar permanentemente tomando la iniciativa, movilizándolo a los creyentes, produciendo sentido. Como lo señala Marc Augé, “el sentido se define aquí como el principio organizador de lo social, de la vida en grupo en el mundo, es decir, como relaciones sociales” (2010: 169). La presencia de liderazgos múltiples origina instituciones autónomas múltiples, lo que significa que rápidamente se constituyen oposiciones y antagonismos concurrentes. Estas nuevas instituciones, al ser personalizadas e identificarse con el pastor-propietario pueden dar origen a un verdadero culto de la personalidad, con las consecuencias que ello implica.

La pertenencia a redes globales es fundamental para el pastor neo-pentecostal. En efecto, por una parte es un instrumento de visibilidad institucional y, por otra, es un componente central de su legitimidad, siendo al mismo tiempo un elemento de valoración de su propia Iglesia, pues la presencia de pastores globales valoriza al conjunto de los fieles. Su predicación auto-valora a los asistentes y es objeto de comentarios de los miembros de la misma. La red es una institución fluida y articulada por relaciones de interdependencia: los actores locales, al ser invitados por actores globales de la red, se concierten a su vez en actores globales. Se trata de instituciones organizadas por una nueva generación de líderes que se piensan como actores globales y que reivindican su rol global. Para David

Cannistraci la red es “esencialmente un grupo de iglesias autónomas y de ministerios individuales que se une voluntariamente en una estructura organizada. El marco de trabajo de las relaciones humanas es suficiente para facilitar la interdependencia entre los miembros de la red de trabajo y su supervisión apostólica” (1996: 190). Se trata de redes translocales y transnacionales, razón por la cual sus miembros no se encuentran en competencia interna. La red es, ante todo, una estructura de servicio. Aporta competencias, legitimidad e instituciones diferenciadas portadoras de experiencia. Aporta actores (a través de invitaciones de pastores internacionales) lo que posibilita recurrir a ellos para contribuir a la formación de los miembros de su Iglesia.

Conclusión

El pentecostalismo y el neo-pentecostalismo representan la confluencia de un sinnúmero de instituciones, de iglesias grandes y pequeñas que se hacen concurrencia en espacios locales y nacionales. Se trata de instituciones plurales y diversas que pluralizan las sociedades latinoamericanas; sociedades que tradicionalmente funcionaban por lo homogéneas, ya que era el catolicismo el que, en gran medida, las administraba en el pasado.

Esta pluralización y la función polivalente que desempeñan, permite a estas nuevas instituciones una presencia activa en los diferentes registros sociales, económicos y políticos de lo local y de lo nacional. Considerándose como “elegidos de Dios”, su legitimidad encuentra su fundamento en dicha elección, ya que cada “convertido” encarna una parte específica del plan del Dios en este mundo. La institución es, en este contexto, la garante de la mediación: reúne a los convertidos en torno al pastor con quien constituyen la neo-comunidad que es, en definitiva, donde el convertido estabiliza los efectos. La neo-comunidad se convierte, de esta manera, en el lugar de referencia de la nueva cultura.

El neo-pentecostalismo transforma la naturaleza institucional de lo religioso, el contenido ideológico de la doctrina, el sistema de administración y de liderazgo. Tomando como objetivo las clases medias y altas, su discurso se sitúa como respuesta a las necesidades resentidas por estos grupos sociales, lo cual le obliga a convertirse también en portavoz de sus intereses tanto a nivel económico, como social y político. Las estrategias de conversión deben adaptarse a las motivaciones de las clases medias y altas, y la teología propone un horizonte de prosperidad, ya que el Padre quiere lo mejor para sus hijos.

Referencias bibliográficas

- Augé, Marc (2003). *Pourquoi vivons-nous?* Paris: Fayard.
- _____ (2010). "L'avenir, la connaissance et l'utopie". In: *Socio-Anthropologie*, No. 25-26. Paris.
- Bauman, Zygmunt (2006). *La vie liquide*. Paris: Le Rouergue/Chambon.
- Berg, Mike & Pretiz, Paul (1996). *Spontaneous combustion: Grass-roots Christianity*, Latin American Style. Pasadena: William Carey Library.
- Cannistraci, David (1996). *Apostles and the Emerging Apostolic Movement*. Ventura: Regal.
- Dubet, François (2002). *Le déclin des institutions*. Paris: Seuil.
- García-Ruiz, Jesús (2004). "Le néo-pentecôtisme au Guatemala: entre privatisation, marché et réseaux". In: *Critique internationale*, No. 22. Paris.
- _____ (2006). "La conception de la personne chez les pentecôtistes et néopentecôtistes au Guatemala". In: *Socio-anthropologie*, No. 17-18. Paris.
- _____ (2008). "Acteurs locaux, acteurs globaux. Les néo pentecôtistes en Amérique Latine". In: *L'Homme* 185-186, pp. 387-400.
- McGavran, Donald (1990). *Understanding Church growth*. Grand Rapids: Eerdmans.
- Miller, Donald (1997). *Reinventing American Protestantism*. Berkeley: University of California Press.
- Read, W. R. (1967). *Fermento religioso nas massas do Brasil*. Campinas: Livraria Cristã Unida.
- Urry, John (2005). *Sociologie des mobilités*. Une nouvelle frontière pour la sociologie? Paris: Armand Colin.
- Wagner, Peter (1998). *The New Apostolic Church*. Ventura: Regal.
- _____ (2000). *¡Terremoto en la Iglesia!* Nashville: Editores Caribe-Betania.



Memoria histórica y derechos humanos: un vínculo ético

Jorge Mario Rodríguez

Resumen

Todos los derechos humanos -no sólo los reconocidos en las constituciones- deben alinearse en la lucha contra la injusticia la cual constituye un evento único durante la historia, un "estado de excepción" continuado que ha engullido a las víctimas del pasado y continúa haciéndolo en el presente. El puente ético entre la narración de la memoria y los derechos humanos es el reconocimiento de la dignidad del Otro, que ha dejado su huella y respecto de quien estamos en deuda por el daño irreparable causado, y ante el cual nunca somos inocentes. Esa reconceptualización de los derechos humanos puede ayudar a transformar la continuidad de un tiempo enfermo proyectado hacia un futuro (ya sin nosotros), en la medida en que cuestiona la legitimidad de un orden sociopolítico, igualmente contaminado, en el que deben incluirse prácticas constitucionales que reconozcan a otros, más allá de quienes comparecen.

Palabras clave

Memoria histórica, derechos humanos, pensamiento constitucional, dignidad humana, injusticia social.

Historical memory and human rights: an ethical link

Abstract

All human rights - not only those recognized in the constitutions - must be aligned in the fight against injustice which constitutes a single event during the story, a "state of exception" continued that has engulfed the victims of the past and continues to the present. The bridge ethical between storytelling memory and human rights is the recognition of the dignity of the other, which has left its mark and with respect to whom we are indebted for the irreparable damage caused and before which we never innocent. This reconceptualization of human rights can help transform the continuity of a sick time projected toward the future (already without us), to the extent that questions the legitimacy of a political order, equally contaminated, in which should be included constitutional practices that recognize others, beyond those that appear

Keywords

Historical memory, human rights, constitutional thinking, human dignity, social injustice.

En el prólogo a un libro reciente, el pensador italiano Michelangelo Bovero afirma que la misma idea de Constitución, tan importante en el pensamiento jurídico moderno, asume como su base conceptual la idea del contrato (Bovero, 2006: 22). Esta afirmación va más allá de una simple repetición de la genealogía histórica del neoconstitucionalismo. Con ella se ejemplifica la insistencia en considerar la perspectiva liberal como el punto de partida de la progresiva apertura de los sistemas jurídicos modernos a los valores ético-políticos (Faralli, 2007).

Ahora bien, el hecho de que el pensamiento neoconstitucional se haya erigido como la vanguardia de las tendencias ético-jurídicas de la actualidad, nos lleva a preguntarnos si el repertorio de temas morales

que requiere atención política puede ser realmente expresado en el modelo del contrato constitucional. En particular, podemos preguntarnos ¿Dónde se encontrarían las influencias de



la actual lucha por la memoria en el pensamiento constitucional? ¿Podemos concebir a los derechos humanos vinculados a la memoria en los marcos discursivos de un acuerdo cuya validez supone dotaciones abstractas determinadas por intereses especificables en principio? Esta caracterización, casi por definición, no puede aplicarse a aquéllos que ya no están entre nosotros ¿Qué posibilidades de florecimiento o funcionamiento social (Martha Nussbaum y Amartya Sen), de agencia racional (Alan Gewirth), o de igual consideración y respeto de cada quien (Ronald Dworkin) pueden adjudicarse a los que ya no están en la comunidad de los vivos?

Estas preguntas pueden reclamar una reformulación del marco mismo de los derechos humanos. El paradigma contemporáneo de los derechos humanos parece estar incapacitado para responder a las preguntas planteadas por la justicia histórica. En una contribución reciente al debate sobre la Ley de la Memoria Histórica en España, el iusfilósofo español José María Saucá Cano (2008) reconoce no sólo que el derecho individual –nótese la referencia a la individualidad– a la memoria histórica es un tema

novedoso, sino que este derecho no se vincula conceptualmente con otros derechos que gozan de un alto grado de reconocimiento.

Las siguientes páginas ofrecen una serie de reflexiones que iluminan algunos aspectos que pueden ser tomados en cuenta para entender los derechos que emanan de la memoria histórica. En la primera parte examino ciertas cuestiones acerca de visiones estandarizadas de los derechos, en tanto éstas experimentan dificultades al aplicarse a aquéllos que no cumplen los requerimientos del sujeto tradicional (liberal) de los derechos humanos; inmediatamente, esbozo ciertos cambios conceptuales respecto a la forma en que la visión de tal sujeto se modifica cuando se traen a colación las raíces éticas de estos derechos. En la segunda parte, desarrollo un argumento respecto a la relación entre ética y memoria, que conectando las ideas de Walter Benjamin y Emmanuel Levinas nos permite entender los derechos enraizados en la memoria. Finalmente, presento ciertas conclusiones respecto a la forma en que el derecho a la memoria puede ser reconocido, de manera genuina y efectiva, dentro del espíritu ético, jurídico y político de los derechos humanos.

La desvinculación de los derechos de la memoria con los derechos más reconocidos plantea de entrada un examen de las presuposiciones morales y éticas de éstos. En este examen, no nos enfocamos en visiones (neo)liberales periclitadas que, en su dogmatismo y rigidez, sólo denotan su vinculación con intereses socioeconómicos cuya ilegitimidad es evidente. Nos enfocamos en los presupuestos liberales asumidos, de una manera progresiva, por el sector mayoritario de los defensores del paradigma normativo de los derechos humanos, una visión que exhibe de entrada una preocupación genuina con la catástrofe socio-política de nuestro tiempo.

El problema fundamental de esta visión liberal, en mi opinión, consiste en que pensamos en los derechos como entidades normativas cuyo engarce complejo expresa esquemas de prerrogativas y obligaciones atribuibles a sujetos que, por un lado, son capaces de acción, y que por el otro, vinculan su agenda con intereses propios. Creo que esta visión está ejemplificada en un análisis reciente de la noción de derechos presentada por Mauro Barberis (2008). Este autor piensa que los derechos tienen una estructura tridimensional que incluye "(a) situaciones favorables

(b) atribuidas por normas (c) a sujetos" (2008, 13). A su vez, las situaciones favorables pueden incluir 1) microderechos, 2) macroderechos y 3) derechos-razones que pueden funcionar en contextos argumentativos (Ibídem: 14). Los microderechos se caracterizan en términos del complejo normativo ideado por Wesley Hohfeld: las "favorabilidades" (libertades, pretensiones, poderes e inmunidades) se oponen a las "desfavorabilidades" (no pretensión, deber, sujeción y no poder). Barberis recoge la crítica que aduce el carácter estático de esta correlación entre deberes y derechos y recuerda que autores como Joseph Raz ha puesto sobre la mesa la dinamicidad de los derechos (como fuentes de deberes u otros derechos), mientras Jeremy Waldron insiste en que los derechos no se correlacionan con deberes atómicos sino a verdaderas "olas" constituidas por otros deberes (Ibídem: 16).

Ahora bien, Barberis afirma que los macroderechos —el segundo tipo de derechos especificado en el texto que analizamos— son paquetes de microderechos. Barberis recoge la idea de que un macroderecho —e.g., el derecho a la libre expresión del pensamiento— generaría un paquete de derechos —e.g., inmunidades respecto a acciones de las autoridades respectivas— a partir del

núcleo normativo del macroderecho en cuestión —en nuestro caso, el mismo derecho a la libre expresión. Con todo, Barberis parece decantarse a favor de considerar los derechos como derechos-razones entendidos como “valores formulados a partir de principios morales o constitucionales” (Ibídem: 18). Tener un derecho, en consecuencia, significa no tener microderechos o macroderechos, sino más bien razones para fundamentar una amplia gama de derechos, obligaciones etc.

Desde luego, la caracterización de Barberis reconoce la complejidad del discurso atributivo de los derechos humanos. Sin embargo, parece imposibilitado para salir del sujeto cuyos intereses determinan en última instancia lo que cuenta como favorable o desfavorable —nótese la connotación de “conveniencias” avanzada por estos mismos términos. En su discusión del sujeto, Barberis sólo examina la división entre sujetos individuales y colectivos (Ibídem: 26). Critica la oposición entre derechos colectivos e individuales, pero no parece ir más allá de tal crítica (Ibídem: 27). No obstante, Barberis hace una afirmación interesante:

Los derechos universales o humanos....corresponden a todos los seres humanos en

cuanto tales, lo que excluye de la clase de los derechos universales o humanos todo lo que es, respectivamente, menos que, más que y diferente de, un ser humano. Aquello que es menos que un ser humano: se puede discutir si pueden atribuirse derechos al feto o incluso al embrión (Ibídem: 28).

Aquí presenciamos uno de los problemas con los fundamentos de los derechos humanos. Barberis simplemente elude la cuestión, siguiendo el famoso dictum de Norberto Bobbio para quien el problema de los derechos humanos no es cómo justificarlos sino cómo protegerlos (Ibídem: 32). Por otro lado, es claro que estos criterios de exclusión apuntan a fundamentaciones últimas. Se puede recordar en este punto a Alan Gewirth para quien los derechos dependen de la capacidad de acción de los individuos de tal manera que aquéllos que son menos que agentes normales tienen derechos proporcionales en la medida en que se aproximan a un agente normal (Gewirth, 1996: 24). El problema es cómo responder a los intereses o a la situación de los que, viendo reducida o anulada su capacidad de acción, requieren mayor atención o consideraciones precisamente en virtud de sus carencias.

Lo mismo puede decirse de otros intentos basados en la especificación de los atributos normativos que distinguen a los sujetos de derechos humanos. En su crítica a las posiciones de Martha Nussbaum respecto a lo que requiere nuestra humanidad en términos de capacidades, Drucilla Cornell (2004: 75-76) enfatiza el problema que surge cuando el sujeto concreto no alcanza los estándares derivables de una especificación de atributos. De acuerdo con esta autora, un ser humano puede llevar una existencia debajo de tales requerimientos, una vida “subhumana”, pero nada nos releva de tener que tratar a éste como un ser humano –algo que yo creo que Nussbaum no negaría aunque quizá sin reconocer las carencias de su pensamiento. Cornell fundamenta su argumento en la ineludible idealidad de la dignidad humana; sin embargo, me parece más bien que esto puede deberse a la irreducible concreción de ésta.

Desde mi punto de vista, la concreción de la dignidad humana encierra la clave para acceder a las dimensiones éticas de los derechos humanos. Parece plausible, en efecto, postular que si uno de los problemas fundamentales de los derechos humanos consiste en el carácter abstracto, la concreción del sujeto puede servir como

una plataforma para explorar posibilidades de solución para tal problema. Si los derechos humanos insertan una esfera de reflexión ética en el esquema socio-político del mundo, la ética se instala en nuestra racionalidad social iluminando posibilidades que no son vistas desde la perspectiva del sujeto abstracto. Ahora bien, todo acto comunicativo que conforma el mundo social supone una conexión ética entre al menos dos seres capaces de un entendimiento mutuo. El diálogo o la comunicación, como piensa Levinas, no engloba al sujeto; en la comunicación hay una relación con una singularidad situada fuera del tema de comunicación, una singularidad que se aproxima a través del habla (Levinas, 1987: 115).

Desde Emmanuel Levinas hemos comprendido que la conciencia ética (que conlleva el cuestionamiento de la propia libertad [Levinas, 2006: 123]) surge en el momento concreto en que el rostro del Otro que es “presencia viva, expresión” (Ibídem: 89), me cuestiona en la relación social que “es la experiencia por excelencia” (Ibídem: 128). La riqueza de la experiencia ético-social trasciende el concepto en tanto momento racional que intenta reducir la complejidad del mundo: de acuerdo con Levinas en la conciencia moral vivo una

“experiencia sin concepto” (Ibídem: 123), una opinión que parece explicarnos porqué los derechos humanos no pueden formularse a partir de especificaciones conceptuales de un sujeto cuya universalidad sólo es obtenible a partir de su vaciamiento.

¿Cómo interpretamos estas ideas en el paradigma normativo de los derechos humanos? Siguiendo la idea general de la responsabilidad asimétrica de Levinas, podemos decir que el Otro tiene derecho porque tenemos responsabilidades hacia éste. Levinas nos ofrece, entonces, claves para entender las dimensiones éticas de los derechos humanos de una manera que pone de relieve la riqueza de la vida moral del ser humano.¹

Esto puede verse con mayor claridad cuando notamos que la generalidad moral aparece en el *factum* de que el Otro siempre se aparece en un horizonte vital en el que aparecen diferentes Otros que, a su vez, se encuentran frente a sus respectivos Otros. Este es el problema del tercero que introduce, en la filosofía levinasiana, la cuestión de la justicia y la política (Levinas, 1987: 231-242) cuya exposición pausada no podemos dar aquí. Sólo basta

recordar que para Levinas, la “[I] a epifanía del rostro como rostro, introduce la humanidad” (Levinas, 2006: 226); el Otro es el “hermano de todos los otros hombres” (Levinas, 1987: 237). También hay que recordar que yo soy un Otro que aparece en el horizonte vital de otros Otros –una interrelación que, sin embargo, no cancela la asimetría de la relación ética. Ahora bien, en este contexto, ¿cómo visualizamos nuestras relaciones hacia el Otro que ya no se encuentra?

En primer lugar, se puede ver que el Otro, como infinito que se resiste a la totalidad, puede trascender la muerte, un acontecimiento que es condición de posibilidad de su radical indigencia o desnudez. Por otro lado, el Otro que reclama la memoria puede ser el Tercero que es el desaparecido hermano del Otro. En términos más generales y a nivel fenomenológico se puede constatar que existe un movimiento hacia el Otro que ya no está. La relación ética que cementa la sociedad se proyecta al pasado y hacia el futuro: vivimos en un mundo que registra y que convoca la memoria de los que ya no están; nos proyectamos hacia un mundo que será sin nosotros. Experimentamos una direccionalidad deontológica hacia el ausente; en algún sentido podemos decir que el ausente tiene derecho, ya no sólo porque éste tiene una familia o una

1. He desarrollado estas ideas en Rodríguez (2007).

comunidad que quiere honrarlos o saber acerca de ellos, sino en tanto es un norte intrínseco para nuestras obligaciones. En resumen, a) la visión ética no se cancela con el Otro cuyo rostro no se me aparece; b) el Otro deja su huella en la vulnerabilidad que constituye mi interioridad como un ser con conciencia ética; c) el mandato de darle rostro al sufrimiento del Otro es un imperativo que surge de la necesidad de reconocer la dignidad de la víctima.

En este sentido, ya se manifiesta la relevancia de aquellas políticas que nos exigen darle un nombre, honrar la memoria o simplemente reconocer el daño irreparable infligido a aquél que ha sucumbido a causa de la injusticia. La narración de la memoria nos permite entender que hay deudas hacia las víctimas que han sucumbido ante un mal del cual nunca somos inocentes. ¿Hasta dónde llega, sin embargo, el umbral de nuestras deudas hacia el pasado? ¿Cómo pueden formularse estas obligaciones en términos de la noción de derechos humanos?

II

El filósofo canadiense Asher Horowitz (2006) ha argumentado a favor de una interpretación benjaminiana de las ideas levinasianas acerca del tiempo, la memoria y la relación ética. Horowitz registra cómo la

subjetividad levinasiana –cuya responsabilidad presupone la vulnerabilidad– rechaza la idea de una historia totalizante que engulle al Otro (Ibid., 146). Hay que recordar que para Levinas, “[l]a no referencia al tiempo común de la historia significa que la existencia mortal se desarrolla en una dimensión que no corre paralelamente al tiempo de la historia y que no se sitúa con relación a este tiempo, como con relación a un absoluto” (Levinas, 2006: 80). Horowitz se apoya en la idea levinasiana que la interioridad hecha posible por la separación que implica una memoria que conlleva una “inversión del tiempo histórico” (Horowitz: 147; Levinas: 79).

Horowitz plantea que la “detotalización (levinasiana) de la historia, en la memoria y como memoria histórica, es figurada metafóricamente en las “Tesis sobre el Concepto de historia de Walter Benjamin” (Ibidem: 149). El contraste entre el tiempo sincronizable perteneciente al proyecto ontológico y el tiempo diacrónico de la relación ética, permite una interpretación novel de “tiempo homogéneo” examinado por Benjamin (Ibidem: 150). Desde la óptica de este ensayo el giro propuesto por Horowitz nos permite visualizar un puente ético entre la memoria y los derechos humanos, inscribiendo las demandas del pasado dentro de lo

que podríamos caracterizar como un sentido realmente moral de los derechos humanos.

Para visualizar mi apropiación de las ideas de Horowitz podemos fijarnos en la celebrada novena tesis benjaminiana. En esta, Walter Benjamin nos presenta su imagen del “ángel de la historia”: éste tiene su atónita vista dirigida hacia el pasado, con una mirada que, en mi opinión, no puede ser sino la del horror moral. En las palabras de Benjamin:

Hay un cuadro de Klee que se llama *Angelus Novus*. Representa a un ángel que parece estar a punto de alejarse de algo a lo que está clavada su mirada. Sus ojos están desencajados, la boca abierta, las alas desplegadas. El ángel de la historia tiene que parecersele. Tiene el rostro vuelto hacia el pasado. *Lo que a nosotros se nos presenta como una cadena de acontecimientos, él lo ve como una catástrofe única que acumula sin cesar ruinas sobre ruinas, arrojándolas a sus pies* (Itálicas mías). Bien quisiera él detenerse, despertar a los muertos y recomponer los fragmentos. Pero desde el paraíso sopla un viento huracanado que se arremolina en sus alas, tan

fuertes que el ángel no puede plegarlas. El huracán le empuja irresistiblemente hacia el futuro, al que da la espalda, mientras el cúmulo de ruinas crece hasta el cielo. Eso que nosotros llamamos progreso es ese huracán.²

Debemos ver los derechos de la memoria desde la perspectiva del ángel. Como lo sugiere la porción italizada, esto supone un desplazamiento de nuestra manera moderna de ver el tiempo, quizá demasiado estructurada por la influencia kantiana de la exposición del tiempo en la segunda sección de la Estética trascendental: vemos al tiempo de la historia como una sucesión de momentos estructurada como las cuentas de un rosario. Debemos evitar ver el decurso histórico como un simple tiempo vacío homogéneo, para usar la expresión de Benjamin; el decurso histórico también admite una constante que determina el despliegue de un *tiempo de ahora*. El ángel de la historia vive un ahora prolongado en el que percibe *un solo evento catastrófico*, esa catástrofe que ha engullido a las víctimas del pasado y que continúa engullendo a las víctimas del presente y del futuro.

2. Tomado de Reyes Mate (2006b).

Reyes Mate (2006a, b) nos ofrece una clave para entender la relación de esta catástrofe con la violación de la humanidad de las víctimas. Mate reflexiona a partir de la idea dada por Walter Benjamin en su tesis VIII. En este pasaje, el autor alemán dice que la “tradicción de los oprimidos nos enseña que el ‘estado de excepción’ en que vivimos es la regla” (Mate, 2006b: 143). Benjamin plantea que tenemos que llegar a una visión de la historia que corresponda con la comprensión de la continuidad histórica del estado de excepción. ¿Por qué esta noción del “estado de excepción” es crucial para articular la importancia de la memoria en la adecuada comprensión de los derechos humanos? Una respuesta puede hilvanarse si fijamos nuestra atención en el significado mismo del término “estado de excepción”. En éste se suspenden los derechos y sus garantías; el poder es ejercido de manera absoluta, sin restricciones. Estamos en el terreno de la violencia absoluta ejercida por el soberano como dictador. Los seres humanos se ven reducidos a seres cuya vida tiene un sentido normativo nulo (nuda vida como dice Giorgio Agamben [1998]).

La voluntad del soberano se expande trágicamente sin los diques morales implícitos en el reconocimiento de los derechos humanos. Sin disminuir

la barbarie del exterminio directo que constituye el Holocausto y sus *lager*, podemos asumir que las estructuras sociales injustas matan y llevan a la suma desesperación a los seres humanos, tal como sucede en un campo de concentración.³ Como lo dice Reyes Mate, a los ojos de los oprimidos “los que viven con dos euros al día o los negros pobres de Nueva Orleans— la democracia formal, el Estado de Derecho o las declaraciones de la ONU, no pueden cubrir la cruda realidad de que para ellos el estado de excepción sigue vigente” (2006b: 154).

Así, la historia registra la violencia formidable en contra de los oprimidos: estamos frente a una gigantesca y continuada violación de los derechos humanos. Este *dictum* no es un simple anacronismo: las normas que emanan del reconocimiento ético de la humanidad de los oprimidos han sido siempre canceladas, suspendidas o simplemente ignoradas —no importa que el

3. Mientras escribo esta oración recuerdo la descripción que Thomas Gage nos presenta de la vida de los indígenas guatemaltecos en el siglo XVII. El religioso dominico inglés menciona cómo muchos indígenas renunciaban a seguir viviendo y se dejaban morir. Podemos imaginar la realidad agobiante que le asignaba la sociedad guatemalteca a cada uno de estos indígenas.

vocablo ‘derechos humanos’ sea relativamente nuevo. Los derechos de la memoria devienen, entonces, una confirmación del carácter éticamente perentorio de dar cuenta del pasado transformando un presente que no es sino la continuidad de un tiempo enfermo.

Lo que se impone a la reflexión es que cada víctima es el testimonio de una esperanza fallida, de un ser concreto que sucumbe a la injusticia: nuestra memoria puede apuntar a su última emancipación, al significado de un sufrimiento que no puede ser ignorado, a una reparación de lo irreparable, al reconocimiento de una deuda ética que no cesa. El pasado me confronta a través del rostro de la víctima que me ordena que su sacrificio no sea en vano. No es un experimento ocioso el de preguntarnos qué dirían las víctimas de la historia si pudiesen ser levantadas de entre los muertos, como quiere el ángel de Benjamín.

III

En conclusión, no debemos permitir que la inhumanidad que ha generado la catástrofe de la historia apile más ruinas. Una reconceptualización de los derechos humanos puede ayudar a interrumpir una continuidad histórica contaminada por la inhumanidad, al menos en la medida en que el paradigma respectivo pretende

integrar las dimensiones concretas de la ética y las generales de la moral como criterios de legitimidad de un orden socio-político. Tal reconceptualización de los derechos también exige un cambio en nuestras prácticas constitucionales cuya interpretación ya no se agota en el modelo del acuerdo entre seres copresentes.

Una interpretación levianasiánica-benjaminiana de los derechos de la memoria plantea una manera de entender el imperativo categórico de Adorno (1984): “¡Orientemos nuestros pensamientos y acciones de manera que Auschwitz no se repita!”, un imperativo que como ha sido enfatizado por Martha Tafalla (2003: 58-59), no se deriva del conocimiento teórico del bien, sino de la experiencia del mal. Trataré de concretizar algunas sugerencias que pueden derivarse de los argumentos presentados en este ensayo.

En primer lugar, los derechos de la memoria pueden ser integrados con otros derechos si reconocemos que éstos responden, en primerísimo lugar, a una visión ética profunda. Esto significa que el reconocimiento de los derechos de la memoria se ubica en una definitiva opción por los derechos en sus sentidos más radicales, entendiendo esta opción

en el sentido de una estrategia simultánea de desmantelación del egoísmo liberal y de promoción de un sentido profundo de solidaridad. De esta manera, todos los derechos humanos –no sólo los derechos positivizados en nuestras constituciones– deben alinearse en la lucha contra la injusticia que ha sido un evento único a lo largo de la historia. Sabemos que la lucha por los derechos de la memoria demanda un esfuerzo por disolver los males morales del presente. Estos esfuerzos incluyen, pero no se limitan a indemnizaciones, reparaciones, exhumaciones y otras medidas similares. Se requiere, ante todo, una revaloración del pasado como un medio de criticar y exigir el cambio de las redes ético-sociales que han desembocado en la catástrofe que ha signado el siglo pasado y que es una presencia amenazadora para nuestro futuro inmediato.

En segundo lugar, se debe transformar la esfera de nuestra lucha por los derechos. Aparte de la lucha contra el Estado (el soberano que impone el estado de excepción como lo pensaba Carl Schmitt), se debe intentar la transformación de la esfera de la responsabilidad personal. La priorización de lo ético en nuestra esfera de vida personal es un mandato esencial que se deriva del hecho enfatizado por Susan Moller Okin (1989: 111) de que lo personal es político. Los derechos

humanos, si son realmente éticos, nos ordenan respetar la dignidad de cada ser humano que interactúa con nosotros en el mundo social. Este imperativo intrínseco actuaría en *foro interno*, llevándonos a tratar de cambiar las estructuras sociales desde sus mismas raíces. El respeto generalizado de los valores morales eleva el umbral moral de la sociedad que, sólo entonces, reconoce sus deudas con el pasado.

Para concluir, la tarea de concretizar los derechos humanos se convierte en la tarea de rescatar esa humanidad profunda de cuya negación emana el estado de excepción del que nos habla Benjamin. El sentido de los derechos humanos incluye la tarea de que el sufrimiento pasado y presente se redima a través de una continua tarea guiada por el norte de una salvación colectiva de la historia que es una realización de nuestra “débil fuerza mesiánica”. Una política orientada a un futuro que no es más la continuidad de un tiempo enfermo entraña un ejercicio político en que los valores profundos se sitúan en las raíces del mundo social. Al final de cuentas, como nos lo recuerda Adorno, la pregunta por la vida justa es la pregunta por la política justa (2001: 176).

Referencias bibliográficas

- Adorno, Theodor W. (1984). *Dialéctica negativa*. Traducción de José María Ripalda. Madrid: Taurus.
- _____ (2001). *Problems of Moral Philosophy*. Edición de Thomas Schroder, traducción al inglés de Rodney Livinstone. Stanford: California University Press.
- Agamben, Giorgio (1998). *Homo Sacer: El poder soberano y la nuda vida*. Traducción y notas de Antonio Gimeno Cuspinera. Valencia: Pre-textos.
- Barberis, Mauro (2008). *Ética para juristas*. Traducción de Álvaro Núñez Vaquero. Madrid: Trotta.
- Bovero, Michelangelo (2006). *Prólogo a La democracia constitucional: Una radiografía histórica de Pedro Salazar Ugarte*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas y Fondo de Cultura Económica.
- Cornell, Drucilla (2004). *Defending Ideals: War, Democracy, and Political Struggles*. New York: Routledge.
- Faralli, Carla (2007). *La Filosofía del Derecho contemporánea*. Traducción de José Iturmendi Morales y María José Falcón y Tella. Madrid: Universidad Complutense e Hispania Libros.
- Gewirth, Alan (1996). *The Community of Rights*. Chicago: University of Chicago Press.
- Horowitz, Asher (2006). "How Levinas Taught to read Benjamin", *PhanEx*, No. 1, primavera/verano, 140-174.
- Levinas, Emmanuel (1987). "Language and Proximity", en Emmanuel Levinas, *Collected Philosophical Papers*. Traducción al inglés de Alphonso Lingis. Pittsburgh, Pennsylvania: Duquesne University Press.
- _____ (2006). *Totalidad e infinito*. Traducción de Daniel E. Guillot. Salamanca: Ediciones Sígueme.
- Mate, Reyes (2006a). *Contra lo Políticaméne Correcto: Política, Memoria y Justicia*. Buenos Aires: Altamira.
- _____ (2006b). *Medianoche en la historia: Comentarios a las tesis de Walter Benjamin "Sobre el concepto de historia"*. Madrid: Trotta.
- Okin, Susan Moller (1989). *Gender and the Family*. New York: Basic Books.
- Rodríguez, Jorge M. (2007). *The Ethical Dimensions of Human Rights*. Doctoral dissertation. Toronto: York University.
- Sauca Cano, José María (2008) en: José A. Martín P. y Rafael Escudero A., eds. *Derecho y memoria histórica*. Madrid: Trotta.
- Tafalla, Marta (2003). *Theodor W. Adorno: Una filosofía de la memoria*. Barcelona: Herder.

4

PERIODISMO DE INVESTIGACIÓN

Revista
Análisis de la
Realidad Nacional



Introducción

Con el convencimiento que la libertad de expresión y los derechos a la información y la comunicación son pilares de la democracia, y que el ejercicio del periodismo contribuye a su cumplimiento, desde el año 2014 la Universidad de San Carlos de Guatemala (USAC), con el apoyo del Proyecto Seguridad y Justicia de USAID (PSYJ) y la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), impulsa un espacio de actualización profesional en temas de seguridad y justicia dirigido a periodistas.

Este proceso de formación promueve una visión académica basada en derechos, privilegia el enfoque democrático e integral de los temas y la pluralidad de perspectivas, en el entendido que quienes leen, ven o escuchan los contenidos que publican los medios son ciudadanos y no consumidores.

Esta iniciativa denominada Ciclo de Actualización para Periodistas (CAP) busca contribuir a la socialización de temas prioritarios en materia de seguridad y justicia y fortalecer la formación profesional de las y los comunicadores participantes. Expertos nacionales e internacionales tienen a su cargo la facilitación de los talleres, lo que favorece el alto nivel académico de los procesos.

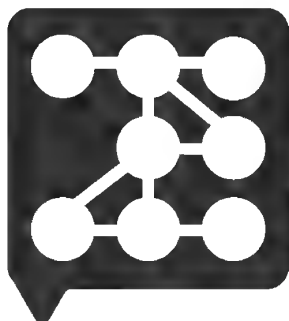


En el Primer y Segundo Ciclo de Actualización participaron 19 periodistas de 12 medios de comunicación social (prensa, radio, televisión y medios digitales) que trabajan en los módulos de seguridad y justicia y/o en los equipos de investigación. En el año 2015, como parte del proceso, las y los participantes elaboraron 9 reportajes periodísticos sobre diversos temas relacionados a la seguridad, la justicia, el crimen organizado y la corrupción, que se publican en esta edición de la Revista Realidad Nacional de IPNUSAC.

Para conocer toda la información sobre el Ciclo de Actualización, las instituciones organizadoras, las y los periodistas participantes, las investigaciones publicadas y la temática abordada, pueden visitar el sitio: www.ciclodeactualizacion.com

Durante el año 2016 se desarrollará una tercera fase de formación para las y los periodistas que completaron el Primer y Segundo Ciclo de Actualización y se iniciará con otro grupo de comunicadores un nuevo proceso de formación, en el marco del periodismo para la construcción de ciudadanía.

Guatemala, marzo de 2015.



CAP

**CICLO DE ACTUALIZACIÓN PARA PERIODISTAS
EN TEMAS DE SEGURIDAD Y JUSTICIA**





Crimen organizado y poderes paralelos De Moreno a “La Línea”: **la huella militar** en la defraudación aduanera

Bill Barreto y Oswaldo J. Hernández

El caso “La Línea” mostró la forma en que funcionarios y políticos han defraudado las aduanas durante décadas. Las investigaciones del Ministerio Público (MP) y la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) identificaron al ex presidente Otto Pérez Molina y la ex vicepresidenta Roxana Baldetti como las principales cabezas de esa mafia, pero la práctica la iniciaron en la década de 1970 militares de Inteligencia, primero excusados en el conflicto armado interno, y luego convertidos en una estructura criminal.

- ¿Podría indicarme las claves que utilizaba el Grupo Salvavidas? —pregunta el fiscal Francisco Mendizábal, en una audiencia del Tribunal de Sentencia Penal de

Mixco, el 24 de mayo de 1999. - Por ejemplo, el señor Moreno Molina era el “Doctor” o “Don Arnoldo”, su servidor era “Jerez”, no “Teniente Jerez”—respondió

Francisco Javier Ortiz Arriaga, durante su primera declaración del caso Moreno.

La declaración del “Teniente Jerez”, testigo protegido presentado por el MP en 1999 en contra de una banda de defraudación aduanera llamada “Red Moreno”, está contenida en un centenar de páginas que incluyen sus respuestas en el juicio. En su testimonio Ortiz describe casi dos décadas del trasiego y la evolución de las redes de contrabando. Pruebas documentales del caso, como las cartas que enviaba el propio Alfredo Moreno Molina a altos mandos del Ejército y otros testimonios complementarios de la investigación, ayudan a definir el papel de este operador de rango medio que desnudó la estructura que funcionaba dentro del Estado para defalcarse el sistema de aduanas. Por las declaraciones que luego brindarían los testigos del caso desfilarían los nombres de políticos relacionados con la red, como Alfonso Portillo y Efraín Ríos Montt, entre otros, y se conocerían detalles de casos paradigmáticos de la justicia y la política.

La historia de Ortiz Arriaga es la de un hombre que empieza desde los eslabones más bajos de la cadena criminal y llega a ser uno de los administradores de las redes de defraudación aduanera en dos

momentos: en 1996 con la “Red Moreno”, y en 2015 con “La Línea”. Su hoja de vida muestra, a la vez, la evolución y la resistencia al cambio dentro de las redes criminales de defraudación.

Casi quince años después de aquella declaración como testigo protegido, un hombre robusto, con barba blanca y cabello cano escuchará su voz dando órdenes en llamadas interceptadas por el MP y la CICIG. Ortiz Arriaga enfrenta otra vez a la justicia. Esta vez en la sala del Juzgado de Alto Riesgo, en la Torre de Tribunales. Junto a él, los integrantes de la red criminal en la que operó de 2011 a 2015:¹ dos superintendentes de la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT), agentes aduaneros, técnicos de aduanas, supervisores, sindicalistas. Un pelotón de abogados (algunos de los cuales, días más tarde, también serán investigados) buscará que sus defendidos queden en libertad. Bajo un calor sofocante, que obliga a

1. A pesar de que el gobierno de Otto Pérez asumió en enero de 2012, según escuchas telefónicas del caso ya había operaciones de defraudación con varios involucrados al menos desde 2011. Estas operaciones se consolidan y amplían durante la gestión del partido Patriota, en particular durante las gestiones de Carlos Muñoz y Omar Franco al frente de la SAT. Para 2014 ya todas las operaciones o “líneas” se conocen en la organización como dentro de “La Línea”.

la veintena de acusados a tomar botella tras botella de agua, uno a uno van escuchando los delitos de los que se les acusa: asociación ilícita y defraudación aduanera. Es el 17 de abril de 2015, y Javier Ortiz Arriaga recupera su mote de "Teniente Jerez", ahora como uno de los acusados en el caso "La Línea".

Ejército y aduanas: una pareja hecha durante la guerra

Francisco Javier Ortiz Arriaga nació en 1948 en San Juan Sacatepéquez, Guatemala, en una familia de clase media vinculada con el Ejército. El 14 de junio de 1979, a los 31 años, ingresó como auxiliar de oficina en la Aduana Central, cuando el sistema de aduanas dependía del Ministerio de Finanzas Públicas pero era controlado por el Ejército. Entre 1979 y 1986 pasó de ser oficinista a "vista de aduanas", como se le denomina a los responsables de supervisar el ingreso de contenedores. Ascendió en el escalafón de la época: Vista I, Vista II y Vista III. Fue la época en que gobernaron los generales Romeo Lucas García, Efraín Ríos Montt y Humberto Mejía Víctores. Un período de dictaduras militares y discrecionalidad a mansalva.

Desde mediados de la década de 1960, en el marco de lucha

contrainsurgente, el control aduanero estaba en manos de militares, a través de la Dirección de Rentas Internas del Ministerio de Finanzas Públicas. Al menos desde 1981, durante el gobierno de Lucas García, cuando Ortiz Arriaga fue trasladado como Vista I a la aduana de Santo Tomás de Castilla, se conoce, por su testimonio, que Alfredo Moreno ejercía el control de las aduanas de todo el país.

Moreno era el operador perfecto, con contactos en todos los niveles del gobierno, desde jueces, agentes de la Policía y militares, hasta ministros de Estado. Durante el proceso judicial que se llevó en su contra dijo que, aunque era de origen salvadoreño, adolescente ingresó al Ejército de Guatemala como especialista, luego pasó al Estado Mayor Presidencial y después al Estado Mayor de la Defensa Nacional.² También laboró en el Comisariato del Ejército, una tienda que importaba productos libres de impuestos al servicio de los oficiales y sus familias; luego trabajó en Servicios Especiales Ministeriales (SEM) del Ministerio de Finanzas Públicas. También reconoció haber pertenecido hasta 1989 a la Dirección de Inteligencia del Ejército

2. Hasta 1989 se conoció en la Ley Orgánica del Ejército como Estado Mayor General del Ejército (NdE).

(D2). En SEM Moreno conoció a Luis Francisco Ortega Menaldo, en ese entonces Mayor del Ejército y yerno del ex presidente general Carlos Manuel Arana Osorio (1970-1974).

El objetivo inicial del control aduanero era evitar el ingreso de armas para los grupos guerrilleros, pero los militares entendieron las aduanas como un negocio rentable, millonario, a través del contrabando y la defraudación.

El académico David Martínez Amador, especialista en etnografía y conducta criminal, explica que los ejércitos son estructuras duraderas. "Así, su legitimidad los empodera para penetrar el Estado, la institucionalidad, pero a la vez cometiendo actos ilícitos."

El contrabando era una rama más de las actividades militares, necesaria para realizar operaciones encubiertas al igual que los contactos en los juzgados, en la Policía Nacional y más tarde en el MP, señala Francisco Jiménez, exministro de Gobernación y docente de Política Contemporánea. El contrabando, sin embargo, pronto se institucionalizó y lo acapararon oficiales de inteligencia que vieron la posibilidad de un lucrativo negocio.

Ya para principios de la década de 1980 los militares tenían todo

bajo control. El nodo, el punto de conexión entre militares y civiles, entre los operadores en las aduanas, en la Guardia de Hacienda, en la Policía Nacional, en el Organismo Judicial, en el MP (que entonces era una sola entidad con la Procuraduría General de la Nación) y en la Contraloría General de Cuentas, era Alfredo Moreno.

Ortiz, junto a otros testigos del caso en tribunales, como Ovidio Mancilla Aguilar, agente de la Policía que trabajó como guardia de seguridad y repartidor de sobres con dinero para la red, y también los vistas aduaneros José Mariano Ortiz Henry y Erick de los Ríos Domínguez relataron cómo los Vista de aduanas alteraban formularios de importación para registrar el ingreso de un tipo diferente de productos y pagar menos impuestos. Facturas, declaraciones aduaneras y comunicaciones internas de la misma red, a través de cartas, muestran ese procedimiento.

La Red Moreno también incluía el desvío de furgones para registrar su salida y luego robarlos descaradamente. Otro de sus rubros contemplaba las alteraciones en los cobros del Impuesto al Valor Agregado (IVA). Entre las empresas que figuran en el expediente judicial del caso se encontraban Embotelladora Central S.A.,

distribuidora de Coca Cola, que fue víctima de esas prácticas delictivas.

Los principales beneficiados del esquema –los que daban órdenes y controlaban el contrabando– eran los oficiales de más alto rango. En 1990 Ortiz Arriaga regresó formalmente a las aduanas como subadministrador de la aduana de Agua Caliente, en Esquipulas, y de nuevo su jefe, desde fuera del Estado, era Moreno. Según Ortiz, Moreno centralizaba el dinero de la red y lo distribuía a sus superiores.

En aquella época el director general de Aduanas era el general Manuel Antonio Callejas y Callejas, pero con el cambio de gobierno en 1991, dejó el cargo; sin embargo, Moreno le dijo a Ortiz que la situación mejoraría porque el general Ortega Menaldo había ascendido a la jefatura del Estado Mayor Presidencial, la institución encargada de brindar seguridad al Presidente y que contaba con su propia unidad de inteligencia.

Los CIACS y su aduana

Ortega Menaldo se diferenciaba en mucho del resto de oficiales de aquella época: hablaba inglés, italiano y un poco de francés, se distinguió en el curso de Comando y Estado Mayor, y se destacó como

uno de los más hábiles oficiales de inteligencia. Durante el gobierno de Lucas García, fue designado como jefe de SEM, del Ministerio de Finanzas Públicas, cuyo ministro era el también coronel Hugo Tulio Búcaro. Es a partir de su paso por el SEM que se le vincula con actividades de contrabando. Un vínculo que se afianzaría en su cargo de jefe de la Dirección de Inteligencia del Ejército, la D2; y en el gobierno de Vinicio Cerezo como encargado de la Policía Militar Ambulante (PMA), una unidad de elite responsable de brindar servicios de seguridad a las grandes empresas que operaban en Guatemala hasta la firma de los Acuerdos de Paz.

Ortega Menaldo creó una red criminal dentro del Estado, la representación perfecta de lo que luego se denominaría Cuerpos Ilegales y Aparatos Clandestinos de Seguridad (CIACS). De acuerdo con la Fundación Myrna Mack, los CIACS son “fuerzas ilegales que han existido por décadas enteras y siempre, a veces más a veces menos, han ejercido el poder real en forma paralela, a la sombra del poder formal del Estado”. Para combatir estas estructuras criminales, en 2007 se creó la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) con el apoyo de las Naciones Unidas. Su mandato le da a esta Comisión la

potestad de investigar, identificar y procesar —en coordinación con el Ministerio Público— a estructuras como los CIACS que actúan dentro de las instituciones del Estado o que puedan tener vínculos indirectos con entidades o agentes del Estado que les permitan generar impunidad para sus actividades criminales. Iván Velásquez, actual jefe de la CICIG, ha explicado que “en la actual coyuntura del país, los CIACS son redes político-económicas ilícitas que se interrelacionan con el fin de ejercer control político y generar negocios rentables; desarrollan actividades políticas y económicas que se caracterizan por infiltrar prácticas políticas y transacciones ilícitas”.

Al CIACS encabezado por Ortega Menaldo se le denominó “La Cofradía”, que nació como una camarilla de oficiales de inteligencia militar. La Cofradía comenzó a operar en las aduanas durante la década de 1970 y se consolidó tras la muerte violenta de su fundador, el general David Cancinos Barrios, jefe del Estado Mayor General del Ejército en 1979. Al frente de esta estructura se señala a al general Manuel Antonio Callejas y Callejas, tras la desaparición de Cancinos; entre 1991 y 1993 Ortega Menaldo, líder heredero de la fraternidad de inteligencia, ya para entonces general, fue designado como jefe del

Estado Mayor Presidencial de Jorge Serrano Elías.

En este periodo Ortega Menaldo llegó a la cúspide de su influencia formal en el Ejecutivo. Era visto como “la sombra del Presidente”, según detalló la revista *Crónica* en septiembre de 1992. Era el hombre que controlaba quién tenía acceso al presidente Serrano Elías y qué información recibía. El Estado Mayor Presidencial (EMP) recibía información de otras direcciones del Estado Mayor de la Defensa Nacional en materia de seguridad y logística presidencial, mientras que la Dirección de Seguridad Presidencial, bajo el EMP, tenía la facultad de coordinar acciones con la Dirección de Inteligencia del Ejército (D2). En mayo de 1993 el presidente Serrano llevó a cabo un golpe de Estado. El supuesto apoyo de Ortega Menaldo le costó el puesto al frente del Estado Mayor Presidencial, pero la red siguió manejando las aduanas hasta que se destapó el caso Moreno en 1996.

Gracias al testimonio de Ortiz, se identificó cómo los agentes aduaneros falsificaban documentos para el cobro de impuestos que nunca llegarían a las arcas del Estado. “Se hacían dos formularios, en lo que se refiere a la aduana de Agua Caliente, uno era el legal y el otro el ficticio. Para darle un

ejemplo: un formulario que pagaba Q 50 mil, tenía a su vez otro ficticio que pagaba Q 1 mil, y se defraudaba al Estado con Q 49 mil”, explicaba en su declaración el “Teniente Jerez” ante los jueces. Importadores, empresas, encargados y directivos de aduanas; custodios de furgones, vistas aduaneros y cobradores, todos participantes de la estructura dirigida por Alfredo Moreno.

La lista incluía los nombres de quienes desde el Organismo Judicial, la Policía, el Ejército, la Guardia de Hacienda y el Estado Mayor Presidencial protegían, a cambio de dinero, a la red de defraudación comandada por militares. En el expediente judicial el guardaespaldas de uno de los acusados reconoce: “También yo era una persona que le llevaba dinero a muchos militares... No bajaban de US\$ 50 mil los *money orders*”. A militares y a policías de los más altos niveles.

Javier Ortiz también explicó cómo compraron jueces y magistrados del Organismo Judicial para obtener medidas sustitutivas, y declaró que con el dinero de la defraudación aduanera se trató de bloquear las investigaciones del asesinato, en 1990, del ciudadano estadounidense Michael Devine. Reveló que la prensa corrupta sacaba una tajada

de la defraudación aduanera: “Q 30 mil fueron pagados. Se repartían Q 5 mil para cada medio de comunicación, para que escucharan las declaraciones de los implicados.”

A pesar de los múltiples testimonios, la justicia quedó estancada. Tras el relato de Ortiz en los tribunales, las mafias dirigidas por militares que funcionaban detrás de las aduanas no desaparecieron, sino que mutaron mediante una participación más directa en la política con el gobierno de Alfonso Portillo (2000-2004). En su declaración de 1999 Ortiz reveló: “el señor Alfonso Portillo recibía de la aduana de Valle Nuevo Q 50 mil quincenales, y Q 20 mil de la aduana Pedro de Alvarado. Los Q 50 mil eran para el partido (FRG), y los otros Q20 mil para el señor Alfonso Portillo. Ahora le voy a decir: él (Portillo) recibía los Q 15 mil (sic) y se turnaban con el general Efraín Ríos Montt para los Q 50 mil, y entregas que hizo el señor Moreno fueron organizadas en la casa del general Ríos Montt, en la casa de él, en la colonia Tecún (Umán), zona 15”. No obstante haber perdido las elecciones del 7 de enero de 1996 con una campaña financiada en parte por la defraudación aduanera, Portillo y su partido, el Frente Republicano Guatemalteco (FRG), continuaron su lucha para ganar los siguientes comicios.

Tanto Portillo como Ríos Montt habían sido señalados como parte de la Red Moreno. Javier Ortiz, de hecho, los ubicaba dentro de la parte más importante de la cúpula que dirigía la Red Moreno: el llamado Grupo Salvavidas. En la junta directiva de este grupo, Portillo era el asesor político, y Ríos Montt, el encargado de los estatutos. Alfredo Moreno era el presidente; Elio Sánchez, vicepresidente (asesor en el EMP); Osmundo Villatoro Escobar, secretario (enlace con la Policía Nacional); Javier Ortiz, tesorero (distribuía el dinero); Rolando Sagastume y Mario Reyes, encargados de prensa (pagos de sobornos); Augusto Catalán, seguridad; Vicente González, Ramón Sáenz, Álvaro Sierra, los abogados a cargo de lo jurídico (González trabajó en el MP); y el importador, Alex Castillo, era “el comodín” (empresario y parte de la red para buscar nuevos clientes). Las trabas legales, los amparos y apelaciones, como lamenta el ex fiscal Francisco Mendizábal, impidieron que se pudiera tocar a estos altos mandos de la defraudación aduanera del caso Moreno.

Ortega Menaldo y compañía le apostaron a Alfonso Portillo para llegar a la Presidencia, junto al FRG, para recuperar el poder perdido tras el desbaratamiento de

la Red Moreno durante el gobierno de Álvaro Arzú. Ortega volvió a estar a cargo de la estructura, tras bambalinas. “Aunque no ostentaba una posición oficial en el gobierno, se presumía que Ortega Menaldo había sido uno de los altos consejeros del presidente Portillo”, dice un informe de la Washington Office on Latin America (WOLA) sobre los CIACS.

Con ese retorno al poder estancaron cualquier investigación en su contra. El exministro de Gobernación, Francisco Jiménez, asegura que luego del FRG la CIACS dirigida por militares que operaban en las aduanas, mutó y amplió sus actividades. Ahora, además del robo de furgones, tráfico de armas, lavado de dinero, el narcotráfico formaría parte de sus actividades.

“La limpieza de las aduanas se ve truncada en el momento en que queda Portillo como Presidente,” dice el ex fiscal Mendizábal. “Él era parte de la red de defraudación en las aduanas. Hay que recordar que Portillo recibía dinero del contrabando y de la Red Moreno. Q 20 mil hasta Q 70 mil semanales. En aquella época era mucho dinero. Era demasiado... En ese entonces no había fuerza para iniciar las persecuciones. Los testigos, además, no habían declarado y sin eso no podíamos empezar los procesos”.

Añade después el ex fiscal: “Y luego, ¿quién podía investigar al Presidente?”.

“Tengo 18 años de experiencia en este negocio”

El “Teniente Jerez” sobrevivió a la caída de la Red Moreno en 1996 gracias a su declaración como testigo protegido. Sin él, sin su relato sobre el modus operandi desde las aduanas, la fiscalía de entonces no hubiera podido rasgar la estructura de los militares que habían cooptado las aduanas. Y sin la ayuda de la Inteligencia militar tampoco hubiera sido posible hacer la investigación. “Nosotros tuvimos mucha ayuda de Inteligencia militar. Llegaron con nosotros para ver si realmente había un caso o no. Ellos no podían continuar con la investigación, necesitaban colocarlo en el MP. Con las declaraciones de los testigos protegidos, con la información documental que recabamos, pudimos armar el caso”, reconoce el ex fiscal Francisco Mendizábal, quien dirigió las pesquisas.

En 1996, en una entrevista a la revista Crónica, el general Julio Balconi Turcios, ministro de Defensa de Álvaro Arzú, admitió la participación de la Inteligencia militar: “¿Qué papel jugaron las fuerzas armadas para

la investigación de esta red de contrabandistas? Hace cinco meses, más o menos, el Presidente de la República (Álvaro Arzú) dispuso que la Inteligencia militar se encargara de investigar el robo furgones, que era lo que le preocupaba al director general de Aduanas. Fue de esa forma como se identificó a la red, cuya parte central es Alfredo Moreno Molina, y luego comenzaron a aparecer los nombres de los oficiales involucrados con esas actividades. Ahora el proceso está en manos del Ministerio Público (MP) y éste es el encargado de profundizar investigación. En el caso del Ministerio Defensa, esperamos que el MP nos indique a dónde vamos”.

Según explica el ex fiscal Mendizábal, encargado del caso, la información obtenida por la inteligencia militar a la que alude Balconi no era judicializable. La investigación del Ministerio Público sobre el caso Moreno se sustentaba en los testimonios de los acusados que habían aceptado colaborar y en la documentación incautada en los allanamientos (reportes de adunas, información contables y los propios archivos de la red que detallaban nombres clave y operaciones).

En esa época, Javier Ortiz era un enlace entre civiles y militares, un administrador, el tesorero de la red criminal que fue absuelto

por la justicia en compensación por colaborar en destapar lo que sucedía en las aduanas: más de Q 80 millones como pérdida para la recaudación del Estado. Su papel podría ser descrito como el de un hilo que enlazaba a los cuadros medios de la estructura con un poder superior, casi intocable, integrado por altos mandos del Ejército que luego de la investigación del MP y el golpe dado a la estructura de Moreno en 1996 optaron por replegarse y guardar silencio. “Lo que nosotros realmente vimos es que de alguna manera estos militares estuvieron como retraídos, viendo qué pasaba. Creyeron que la caída de la Red Moreno era alguna especie de vendetta, pero las evidencias eran claras. Su participación era evidente. Lamentablemente lo que no había era un sistema de justicia que funcionara adecuadamente”, dice Mendizábal.

Durante el gobierno de Álvaro Arzú, y tras la firma de los acuerdos de Paz en 1996 otra red de lealtades internas surgida años antes dentro del Ejército vio la oportunidad de negociar con los viejos militares, ahora golpeados y debilitados por el MP. Es en esos años en los que surge un nuevo CIACS, llamado “El Sindicato”, e integrado por oficiales de la promoción 73 de la Escuela Politécnica. En

contraste con “La Cofradía”, los militares que pertenecían al “El Sindicato” abogaron por una estrategia de “estabilización” y “pacificación” durante la guerra, en vez de una victoria total sobre la subversión. Estuvieron influenciados por las teorías del conflicto de baja intensidad y desarrollo que impulsaba el Ejército estadounidense. Se adhirieron a lo que ellos percibían como su “no-participación” en los aspectos más represivos del trabajo de Inteligencia Militar. Entre sus líderes destacaba Otto Pérez Molina.

“La transición a la democracia no pudo eliminar el accionar de los oficiales militares que hacían inteligencia”, dice el especialista en temas de crimen organizado David Martínez Amador. “La Cofradía” y “El Sindicato” mantienen una continuidad en el control del Ejército por parte de las Aduanas. “Allí lo que ves es la capacidad de compartir el botín del Estado, no necesariamente rivalizar. Desde el entorno del comportamiento paralelo, hubo una ‘democratización’ del acceso al botín del Estado. Hay suficiente para todos. Diferentes estructuras tuvieron diferentes operadores”, explica el analista.

La continuidad de este tipo de CIACS se ve en las similitudes entre el caso de “La Línea” y la Red Moreno.

Con puntos en común y nuevas características en algunos casos.

Primero, un cargo político importante que pueda proteger a los operadores de toda la estructura: esta función la cumplió Ortega Menaldo en el EMP desde la década de 1980 hasta mediados de la década de 1990, mientras que en el caso “La Línea”, la investigación del MP y Cicig señalan un control de la Presidencia con la intermediación de Juan Carlos Monzón, secretario privado de la Vicepresidencia, como enlace de alto nivel con la estructura.

Segundo: los clientes, los usuarios de la defraudación, empresarios e importadores diversos, sobre todo para el comercio informal, pero también en el caso de La Línea, empresas exportadoras beneficiadas con la devolución de créditos fiscales.

Tercero: se recluta a agentes aduaneros y se termina por cooptar la Dirección de Rentas Internas, en el pasado, y en el presente la SAT.

Cuarto: un coordinador de operaciones, un tesorero, encargado de manejar el dinero y distribuirlo entre todos los que conforman la red de defraudación. Para los dos casos –La Línea y la Red Moreno– el coordinador fue el mismo: Francisco Javier Ortiz, el “Teniente Jerez”.

“Tengo 18 años de experiencia en este negocio”, dice Ortiz en una de las escuchas que presentaron la Fiscalía y la CICIG en abril.

También muestra lo indispensable de la intervención de agentes del “área gris” de la criminalidad: abogados, empresarios, políticos... Contactos que son capitalizados para generar impunidad, como en la época del Grupo Salvavidas.

Aunque estas redes criminales han mantenido dinámicas similares, también experimentaron evoluciones importantes. En la Red Moreno, la violencia, las muertes, eran mensajes para que nadie de los bajos rangos pudiera cuestionar o delatar o abandonar su trabajo al servicio de los militares. “La Línea”, en cambio, funcionaba con una lógica más empresarial, con la amenaza de traslados de una aduana a otra para quienes no siguieran los lineamientos establecidos por Juan Carlos Monzón.

Dice Martínez Amador: “Estas estructuras, en su germen, son fundamentalmente mecanismos que funcionan como sectas que reclutan personas. En un principio lo que se quería era crear identidad, y lo tratas de mantener desde el Estado. Eso muta y lo transforma en estructuras paralelas de lógica empresarial. Ahora es por pragmatismo

empresarial, y ya no por línea ideológica”.

Javier Ortiz, sin embargo, aún mantuvo algunas estrategias de la primera etapa de la estructura de defraudación, la que el mismo que utilizaba cuando fue administrador de la Red Moreno: prepotente, intimidatorio, amenazante, según se puede constatar en las escuchas telefónicas dentro de la investigación judicial presentada por el MP y la CICIG. El Ejército, sin embargo, ya no le servía de respaldo incondicional, y la red de defraudación necesitó de más civiles, de nuevos coordinadores, de más gente en las aduanas. “El poder de la red se democratizó, se volvió horizontal, sin jerarquías duras”, dice el exministro de Gobernación Jiménez. “El error que cometió ‘La Línea’ fue volver a utilizar una jerarquía de estilo militar, de rangos, y para la CICIG fue más fácil comprender su funcionamiento para poder iniciar las investigaciones e ir subiendo en la cadena”, agrega Francisco Jiménez.

Un viejo virus inoculado en un cuerpo nuevo

El 17 de abril de 2015 el “Teniente Jerez”, Francisco Javier Ortiz Arriaga, volvió a enfrentarse a una vieja acusación: defraudación aduanera. A esta se le sumó ahora la de

asociación ilícita. Una vez más se le sindicaba de participar en una red que defraudaba al fisco que, bajo el paraguas de una agrupación más grande, defraudaba al fisco por al menos Q 2.5 millones semanales en las aduanas Central, Santo Tomás de Castilla y Puerto Quetzal. Junto a una veintena de sus cómplices, Ortiz escuchó la acusación sin inmutarse.

La pervivencia de mandos medios, como Javier Ortiz, en este tipo de estructuras, muestra la resistencia y mutación de las estructuras criminales a la desarticulación al mezclar operadores de toda clase, y la certeza de impunidad con que vuelven a delinquir.

Las revelaciones del caso Moreno fueron insuficientes como para cambiar el rumbo electoral en 1999. Alfonso Portillo resultó electo como presidente de la República, Efraín Ríos Montt consolidó su poder desde la presidencia del Congreso, y todos los avances en esa investigación fueron sepultados en un marasmo legal al llegar el FRG al poder.

Ahora Javier Ortiz ha sido testigo de un terremoto político con más réplicas. Las revelaciones del caso “La Línea” pusieron al gobierno del presidente Otto Pérez Molina contra las cuerdas, forzando la renuncia en mayo de 2015 de la vicepresidencia Roxana Baldetti y del propio

mandatario en septiembre, con los gritos de fondo de una movilización ciudadana que exige reformas estructurales en el sistema político. La bola de nieve de escándalos de corrupción iniciada el 16 de abril de 2015, arrastra a diputados, jueces, magistrados, secretarios de Estado, candidatos a la Vicepresidencia y presidentes de entidades autónomas.

Los resultados del caso Moreno demuestran eso. Alfredo Moreno, cuyo proceso inició en 1996, estuvo cinco años en prisión y luego fue absuelto de los cargos de defraudación. Aunque en un segundo juicio fue condenado a cuatro años por no pagar impuestos, quedó en libertad tras el pago de una medida sustitutiva. Cuando murió de un paro cardíaco, en febrero de 2013, Moreno era un hombre libre, una figura en las sombras. En la funeraria donde se celebró su velorio, sobre el féretro, una fotografía suya en uniforme caquí y con un arma al cinto, recibía a los asistentes.

Moreno, el intocable, era ya parte de la historia. Para el exministro Jiménez, el regreso de figuras como Javier Ortiz muestra, además de la pervivencia de una práctica criminal, la disminución de la pertenencia orgánica a los grupos criminales. Ahora las redes criminales responden cada vez menos a la lógica de la

mafia tradicional, como sucedía en el caso Moreno. Sus integrantes actúan indistintamente como operadores en aduanas; en los organismos de Justicia, como abogados; en la policía, pero no pertenecen formalmente solo a una estructura. Son profesionales de orígenes dispares: civiles, militares, funcionarios, empresarios, políticos...

“Eso demuestra una evolución en la acción criminal, pero también que está muriendo esa vieja manera de entender la estructura criminal, en el caso de aduanas identificado con las estructuras militares y lo hace evidente el tema de ‘La Línea’. Es una simbiosis que tiene parte del *modus operandi* de las viejas estructuras, pero tiene nuevas perspectivas y operadores no orgánicos”, señala Jiménez.

Cada vez menos son un dragón, y cada vez más una Hidra de Lerna con múltiples cabezas. Las estructuras criminales en las aduanas, en un principio amparadas bajo el manto de la lucha contrainsurgente, crecieron y se multiplicaron. Javier Ortiz, un mando medio de estas estructuras, encarna esa pervivencia. En el caso Moreno el contrabando, la defraudación aduanera, la retención de impuestos, el robo de furgones, el robo de vehículos, el tráfico de armas y,

probablemente, el narcotráfico, formaban parte del catálogo de las actividades criminales de la estructura. Como un cáncer haciendo metástasis pervivió en el seno del Estado; como un virus supo

trasladarse de cuerpo en cuerpo encontrando siempre receptores, y como el VIH se blindó debilitando las capacidades de combatirlo del propio organismo al tocar al sector Justicia.

En su última reencarnación, el "Teniente Jerez", Francisco Javier Ortiz Arriaga, muestra cómo los reportes de defraudación aduanera no han cesado, cómo los cobros ilegales, extorsiones disfrazadas de procedimientos burocráticos, perviven. Una de las cabezas de la hidra ha sido descabezada, pero aún hay muchas otras para reemplazarla.

Tras detallar las evidencias recabadas por el MP y la CICIG en el caso de defraudación aduanera, Iván Velásquez aseguró que los máximos jefes de "La Línea", son el presidente Otto Pérez Molina, y la exvicepresidenta Roxana Baldetti. Y al recordar la participación del "Teniente Jerez" en la Red Moreno y en "La Línea", lo calificó como un hombre "comprometido" con las estructuras criminales.

Referencias bibliográficas

. <https://s3.amazonaws.com/uploads.knightlab.com/storymapjs/ff9e-0da878aea857b5c165f4606b7ff5/el-asalto-a-las-aduanas-de-guatemala/draft.html>



Mara Salvatrucha: De pequeños extorsionadores ¿a grandes narcotraficantes?

Julio F. Lara, Byron Vásquez y Hugo Alvarado

Para las autoridades que investigan las extorsiones no era la procedencia de la llamada, ni las voces de los criminales sino el contenido de la conversación lo que les sorprendió: dos cabecillas de la Mara Salvatrucha (MS), uno adentro de la cárcel y el otro afuera, hablaban de un traslado internacional de drogas. Dijo este: “Los batos quieren ahora que demos 50 mil quetzales para hacer el trabajo, que hagamos el traslado, pero ninguno se compromete con más”. El encarcelado respondió: “La otra vez que dimos 10 mil cada uno hubo mucho pedo, y ahora quieren que pongamos más gente, los fierros (armas) y el efectivo, y nadie se pone de acuerdo. Hay que hablar, porque ya no estamos para cosas pequeñas”.

“Ya no estamos para cosas pequeñas”, ese podría ser el lema actual de la MS. La estructura que comenzó en Guatemala como una pandilla integrada por muchachos de entre 13 y 19 años, que se dedicaban a

cometer asaltos, ha pasado a extorsionar y se ha convertido en una pequeña empresa que acumula e invierte mucho capital. Ahora parece que busca graduarse en el mundo del hampa y entrar en el negocio del trasiego de drogas por el país.

Los negocios y sus mecanismos

La transición ha sido paulatina pero constante. Tras consolidarse a principios de 2000 convirtieron la extorsión en su empresa ilícita, y con el dinero obtenido comenzaron a comprar armas en el mercado negro; la capacidad de fuego les dio mayor poder para ampliar los territorios bajo su control.

Desde entonces la extorsión de los pandilleros ha cobrado la vida de miles de personas particulares, transportistas, pilotos y ayudantes de buses, así como de comerciantes. Se convirtió en su principal fuente de ingresos. Con ese dinero, la MS ha comprado inmuebles en áreas exclusivas, son propietarios de cadenas de tiendas de barrio, de empresas purificadoras de agua y de flotillas de moto-taxis. Este negocio les resulta estratégico, pues además lo emplean para el traslado de drogas en el mercado local, y la

movilización de sus sicarios y armas. Para Mario Bosos, asesor de la Fuerza de Tarea contra Extorsiones, el salto de la MS al narcotráfico transnacional consolida sus fuentes de acumulación de capital.

Aparte de constituir un negocio, las redes de moto-taxis de la MS cumple varios propósitos: les da un camuflaje en el medio de transportes livianos, les permite transportar el dinero de las extorsiones a pequeños comercios y panaderías, y vigilar el movimiento de las auto-patrullas de la Policía Nacional Civil y de otros pandilleros rivales.

Las empresas purificadoras de agua les sirven de fachada como negocio lícito, pero también les facilitan vigilar los barrios y sectores donde expenden su producto. De hecho han ido camuflando cada vez más sus actividades. Desde 2011 la MS comenzó a utilizar las transferencias bancarias obligando a sus víctimas a depositar el dinero de las extorsiones. Les envían un número de cuenta bancaria para que depositen el dinero en efectivo y luego lo retiran mujeres en la mayoría de los casos.

La MS ha alcanzado un alto grado de sofisticación para desarrollar es visión de economía criminal. Ha

integrado el denominado “Consejo de los Nueve” con los máximos cabecillas de la organización. Nada ocurre dentro de la pandilla sin que el Consejo lo ordene. Formaron un equipo de administración y finanzas con aquellos miembros con habilidad para llevar la contabilidad, manejar el efectivo y rendir cuentas. El Consejo también decide la forma en que se distribuye el botín así como las áreas de inversión.

En casos judicializados desde junio de 2014 por la Fiscalía contra las Extorsiones, se deduce que la MS ha lavado dinero entre 2008 y 2012 mediante un sistema de remesas locales que depositaban en el occidente del país y minutos después retiraban en el oriente. Un fiscal, que pidió el anonimato, calcula que a través de esas transferencias la MS logró movilizar al menos Q 6 millones en ese período; fue el dinero de extorsiones a empresarios del transporte y comerciantes en el municipio de Chimaltenango y en la zona 18 de la capital. Las operaciones les llevaban 15 minutos.

Las autoridades constataron que para realizar las transferencias bancarias la pandilla utilizó una empresa y los montos rondaban los Q 25 mil. “Ahora el trabajo consiste en rastrear las finanzas de la MS, ya que en ocasiones cumplen sentencia por otros delitos, pero el dinero lo

siguen teniendo. Lo que buscamos es quitarles ese dinero obtenido de forma ilícita”, refiere el investigador del MP.

Organización de la empresa

A partir de esas constataciones, las autoridades enfocan el fenómeno de la MS con otros lentes. Juan Pablo Ríos, asesor del Ministerio de Gobernación, dice que el 30 de octubre de 2014 un juzgado categorizó a la MS como una estructura criminal, y dejando de asumir que se trataba de un grupo de jóvenes que formaban una alborotadora pandilla. Mario Bosos agrega que los integrantes de la MS son metódicos, tienen logística y una idea clara de lo que buscan.

La jerarquía de la “organización criminal” se refleja en los salarios de los líderes. Según las investigaciones de la fiscalía, el denominado “ranflero” (cabecilla) ganaba al año unos Q 312 mil (Q 26 mil mensuales), lo mismo que recibía el “llavero” (encargado de guardar y cuidar las armas). Después sigue el “homie” brincado 1 (jefe de los sicarios de la pandilla) con Q 222 mil anuales (Q 18,500 al mes); el brincado 2 (también sicario) ganaba Q 86 mil anuales y el brincado 3 (informante y cobrador de extorsiones, además encargado de conseguir vehículos) obtenía Q

66 mil 800 al año. Luego sigue el “chequeo” (quien presta su cuenta bancaria para recibir los depósitos de las víctimas y esconder los ilícitos, por lo regular familiar de uno de los pandilleros) que recibía Q 42 mil anuales. Quien se desempeña como colaborador, normalmente pariente de alguno de los pandilleros y encargado de vigilar potenciales víctimas, recibía Q25 mil 500 al año. Cuando una “clica” (grupo delictivo) está de aniversario le conceden un bono. Además, mantienen dinero invertido en los bancos a través de esposas de los líderes pandilleros aunque también usan testaferreros.

Enma Flores, jefa de la fiscalía contra Extorsiones, no sabe a ciencia cierta cuánto dinero moviliza la MS, pero a través de pesquisas ha visto la movilización del efectivo y dice que el volumen es una “monstruosidad”. En una investigación aún en curso, las autoridades descubrieron que dos empresas de transporte en la zona 6 de la capital pagan mensualmente, cada una, Q 30 mil, desde hace casi dos años. Es lo que han logrado identificar a través de denuncias, pero suponen que hay más víctimas y por lo tanto más dinero sustraído. Así, para Bosos la MS “pasó de una fase puramente

parasitaria, a una con criterios definidos para capitalizar sus acciones delictivas en actividades económicas remunerables”. Han logrado capacidad estratégica criminal, concluye.

¿Larga vida al gánster?

El 24 de agosto de 2013 agentes anti-extorsiones capturaron a Allan Bruss Andrino Valle (38 años), apodado *Fainter* y cabecilla de la MS. El cargo fue asesinato y cuando las autoridades profundizaron en la investigación quedaron sorprendidas por el volumen de capital que *Fainter* manejaba. Fue localizado en una casa valorada en Q 1 millón, en un exclusivo sector del municipio de Jocotenango, Sacatepéquez. Vivía rodeado de lujos, vehículos, motos, muebles y otros objetos de valor. Su capital provenía de las extorsiones a comerciantes y dueños de viviendas en las zonas 1 y 21 de la capital, acumulado desde el 2010 cuando asumió el liderazgo de la MS.

Cuenta un fiscal que participó en la captura, que para evitar que el *Fainter* escapara, engañaron a los guardias de la garita de seguridad del condominio, y jamás se identificaron como fiscales, pues temían que si lo hacían fracasara el operativo.

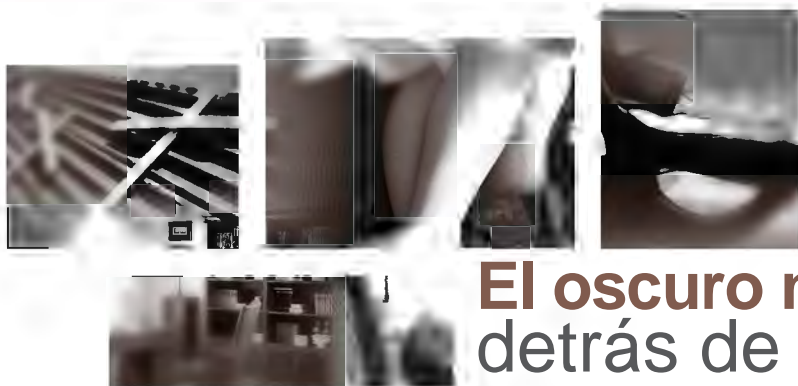
Pero no solo el *Fainter* busca otra forma de vida. Ríos cuenta que hace poco conversó con un cabecilla de la MS con alto perfil criminal, y este le contó que tiene claro que el mundo criminal no es algo en el cual debería empeñarse todo el tiempo; acumuló suficiente capital para tomar otras decisiones. Pero nunca dice que dejará de ser Salvatrucha. Ríos dice que el cabecilla no puede decir: "Ya conseguí mis millones, gracias por todo MS". Lo que sí supone Ríos es que dejará la criminalidad y tiene un plan para saltar a otra actividad que será lícita. "Ellos quieren dejar de ser gánster para pasar a ser comerciantes y empresarios", concluye.

Siguiente escala ¿narcotráfico?

La llamada interceptada dentro de la cárcel dejó a las autoridades asustadas. Aunque desde hacía un tiempo los investigadores y fiscales sabían que la MS estaba madurando en el campo criminal, el paso de convertirse en traficantes internacionales de drogas representaría un salto mucho mayor. Ríos y Bosos refieren que la evolución criminal de la MS "es algo a lo que el gobierno debe ponerle atención".

La "evolución" comienza -dice Ríos- desde las propias cárceles donde son recluidos los líderes de la MS. Desde la prisión se han fortalecido y acumulado más dinero y poder. "Hay cabecillas de la MS que en unos años estarán en libertad, y al salir tendrán una estructura con dinero y armas." "En su mano izquierda aún sujetan el arma", explica Ríos, pues la fuerza letal es para ellos un recurso irrenunciable. Si llegan a posicionarse dentro de un área geográfica, podrían cooptar a las autoridades del lugar. Pero su mano derecha la extienden para hacer negocios, y eso los convierte en una organización fina. A ambas hay que prestar atención", indica.

Ni los fiscales, ni los investigadores policiales tiene aún la certeza de hasta dónde están vinculados los Salvatrucha con las organizaciones internacionales de narcotraficantes, pero coinciden en que el narcomenudeo ha crecido en muchos sitios y la MS se ha empoderado en algunos territorios. Refieren en que es momento de trabajar en eso, sin descuidar las acciones evolutivas de la pandilla que cada vez acumula más dinero.



El oscuro negocio detrás de la trata de personas

Diana Choc, Erick Suruy, Gabriela López y Gabriela Woc

Encontrar un centro nocturno que ofrezca placer, sexo y diversión dentro de la ciudad de Guatemala no es complicado. No existe una sola zona libre de clubes, casas de citas o de masajes eróticos.

Ubicar esos sitios, que subsisten de la prostitución forzada o “voluntaria”, es fácil. Basta dar un recorrido por la metrópoli o en los motores de búsqueda por Internet. Se anuncian también en páginas amarillas y en redes sociales como cualquier negocio.

Al caer la noche, sobre la Vía 4 de la zona 4, comienza a brillar el letrero de “Le Club”, un lugar que ocupa casi una cuadra. De día, el sitio pasa casi desapercibido por los bancos, hoteles y centros comerciales que le rodean y lo hacen parecer casi invisible. Pero al caer el sol, los alrededores cobran vida y en las afueras el movimiento dura hasta el amanecer. Los distribuidores de drogas al menudeo aprovechan el ambiente y se disfrazan de cuidadores de carros en puestos clave del sector.

“Le Club” se reputa como un club nocturno de talla internacional. El lugar es un salón de grandes dimensiones. Al entrar se aprecia una barra que ofrece todo tipo de bebidas alcohólicas. Los ambientes se dividen para atender ya sea a grupos de hombres solos, aquellos que estén acompañados por mujeres y para quienes buscan pagar por sexo.

Es un viernes convencional, las sexoservidoras se acercan para pedir que se les invite a un trago. Ellas nunca están solas, todo el tiempo hay quien se encarga de custodiarlas y cerciorarse de que entre los clientes y la prostituta no exista más que un servicio sensual pasajero. Está prohibido entablar conversaciones que revelen aspectos privados del establecimiento.

Para cuidar que dentro del club pase algo que los custodios no puedan controlar, la seguridad se encarga de que no se ingresen armas, de que los clientes sean mayores de edad y solicitan que se evite sacar el celular para no captar fotografías y vídeos que comprometan a los dueños del negocio.

Los clientes aquí pagan de acuerdo a lo que buscan. Por compañía, por un baile o por tocar a las

trabajadoras sexuales pueden pagar hasta Q 400, pero si el encuentro sube de tono y se desea tener una relación sexual el costo va de Q 800 a más. El precio que se paga toma en cuenta el tiempo y el físico de la mujer que se escoja.

Ante el Registro Mercantil este club nocturno aparece como “Espectáculos Estelares, S.A.” En su reporte de sociedad indica que su objeto es “la presentación de espectáculos públicos con artistas nacionales e internacionales, contratos, operaciones, empresas, actividades necesarias, asesorías para personas individuales o jurídicas, distribución, asesoramiento, envase y comercialización de comidas nacionales e internacionales, venta de bienes inmuebles...”, entre otros.

Los rostros de la prostitución

*Sharon*¹ es una colombiana de 32 años, que tiene 12 años de trabajar como prostituta. Es una mujer 1.78 metros, piel blanca, cabello rubio a la altura del hombro. Describe al cliente como sinónimo de sueldo. Esta profesión le permite cumplir todos sus gustos y la moda que tanto le gusta.

1. Los nombres de las mujeres citadas en esta sección son ficticios.

Para Sharon la prostitución es un negocio rentable que le deja noche a noche no de menos Q1 mil. Y si está de “suerte”, como ella dice, logra que el cliente la invite a un motel o a su apartamento después de la 01:00 cuando el club cierra y en lugar de compartir sus honorarios con sus jefes, se queda con el monto completo. Esto último, compartir su sueldo, la hace víctima de trata, pero ella no cree estar siendo explotada.

Diana es nicaragüense. De tez morena, complexión delgada, pelo negro, busto y caderas delgadas. Mide 1.75 metros pero la plataforma de sus zapatos hace que supere el 1.80. Esta noche viste licra negra y una blusa blanca de tela transparente con un pronunciado escote en la espalda.

Ella baila una balada para un grupo de clientes que rodea la pequeña pista del club. Intenta seguir el ritmo mientras la acompañan luces neón verde, azul, amarillo, rojo y blanco que se reflejan en la fila de espejos que decoran la parte superior de las paredes. Al concluir la canción se sienta con su público, conversa y la invitan a una bebida. Dos de ellos la flanquean, uno le soba los muslos, el otro trata de acariciarle el busto. *Diana* se incomoda y se retira con cautela. No quiere reclamos.

Tiene prohibido dejar que el cliente la acaricie o bese, salvo que anticipadamente paguen un servicio sexual: entre Q150 y Q300, dependiendo si es 30 minutos o una hora. Afirma que ha trabajado así desde hace 14 años en clubes de La Florida, zona 19 de Guatemala. No puede trabajar de otra cosa, dice, porque fue el único oficio que aprendió desde los 16 años de edad. Por cada servicio sexual recibe entre 40-50%. También es víctima de trata.

No sabe de su familia. Llegó a Guatemala por accidente: le pagó a un coyote para ir a Estados Unidos, pero él la entregó a un grupo que la prostituyó. Dice que nunca pudo escapar de los proxenetas. “Ellos tienen contactos con la policía, con diputados y con alcaldes”, afirma convencida. Lo sabe porque son sus clientes frecuentes. Ella guarda la esperanza de juntar dinero y regresar a su país.

En la 10.a avenida “A” y 2.a de la zona 1, está *Samanta* a la espera de su nuevo cliente. Tiene 40 años y camina con su cartera en mano; viste falda negra, que apenas cubre la mitad de los muslos, y blusa roja a medio abotonar. Su rostro está maquillado a la ligera. Por servicio pide Q 50 pero por el tipo de clientes del sector se somete a rebajas: Q 30 o Q 25.

Tuvo mejores años, dice. Cuenta que era cotizada en los bares y clubes nocturnos y por servicio cobraba hasta Q 300, aunque solo recibía Q 100 o Q150, según lo que dispusieran los dueños del negocio. Hoy su reto es pagar todos los días Q 50 a los proxenetas que se afianzaron en el sector y cobran por “cuidar a las sexoservidoras”. También le preocupa su salud, pues desde niña sufrió de enfermedades respiratorias y no pudo atenderlas.

Hollywood, Las Vegas, La Pasadita 2, Pigalis, El Paso 1 y 2, El Paisa, Cowboys... son algunos otros nombres de prostíbulos. A las casas cerradas no es posible identificarlas pues reciben a sus clientes con discreción. Operan similar a los sitios que ofrecen masajes eróticos y tratan de proteger su identidad.

El reino de la impunidad

La razón es simple. Operan al margen de la legalidad. La legislación prohíbe que terceros se beneficien de la prostitución. Al hacerlo se convierten en explotadores y tratantes. Otra cosa ocurre con las personas individuales. Quien lo desee y decida puede prostituirse.

Un informe de 2014 de la Oficina del Procurador de Derechos Humanos (PDH) sobre trata

reconoce que Guatemala es vulnerable a este flagelo “debido a la permisividad con la que funcionan sus instituciones que además derivan de un sistema patriarcal... que encuentra natural el dominio masculino, y hasta justifica la explotación sexual comercial, una de las formas más extendidas de la trata de personas”.

Norma Cruz de la Fundación Sobrevivientes, considera que el principal impedimento para abordar el tema de trata de personas es que esas redes ilegales operan por medio de la cooptación y el reclutamiento de funcionarios del Estado. Así lo refleja el caso del diputado Paúl Estuardo Gómez Cristiani, ex miembro del Partido Patriota, quien solicitó que le llevaran a dos menores de edad para inducirlas a relaciones sexuales, según la investigación del MP. El caso no prosperó por las intimidaciones y el abuso de acciones legales de los abogados defensores, hasta que las víctimas desistieron.

Cruz explica que las autoridades tienen limitantes para seguir la pista de los verdaderos beneficiarios de la trata por explotación sexual y prostitución ajena, porque las empresas y negocios se registran a

nombre de los trabajadores de los bares, casas cerradas o centros de masajes.

La asesora legal del “Refugio de la Niñez”, Mónica Mayorga, se refiere al caso de Francisco Rubén Corzantes Quetzal y de Gerson Otoniel Santos Tol, cajero y encargado de los bares Bartender y/o Bucanas VIP y Bárbaras, respectivamente. Ambos fueron sentenciados el 18 de junio de 2015 a ocho años de prisión incommutables por el delito de trata, pues estaban registrados como representantes de estos centros donde se prostituía a mujeres. El fiscal a cargo de la Unidad de Delitos contra la Trata de Personas, Alex Colop, reconoce que investigar casos de trata por explotación sexual o prostitución ajena es de lo más complicado. En ocasiones tienen las pruebas y a las víctimas, pero al presentar el caso en tribunales los jueces cambian el delito.

Colop lleva más de once años investigando casos de trata, y sigue sin poder identificar a los verdaderos capos de la explotación sexual. Ni siquiera cuenta con un mapeo oficial que le indique las zonas donde se encuentran ubicados los negocios que prostituyen mujeres, incluso menores de edad. Por ahora solo sabe que las zonas que probablemente tienen más clubes

nocturnos son la 6, 9, 10, 11 y 12.

La Defensora de las Víctimas de Trata de la oficina del PDH, Sandra Gularte, estima que la escasez de datos se asocia al riesgo. Pocos proporcionan información sobre las rutas que utilizan los tratantes son las mismas empleadas por el narcotráfico.

El marco jurídico-institucional

Gularte de la PDH, considera que Guatemala tiene suficiente normativa para combatir el delito. Entre 1983 y 2010 el Estado ha ratificado 16 convenios internacionales relacionados con la trata, pero no hay resultados. Hay debilidades institucionales, y vacíos jurídicos. El informe anual del Departamento de Estado de Estados Unidos sobre trata coloca a Guatemala en el nivel 2 de respuesta institucional, que corresponde a gobiernos que no cumplen plenamente con las normas mínimas de la Ley de Protección de Víctimas.

El Ministerio de Salud se limita a brindar atención y monitorear la salud de quienes clasifica como Mujeres Trabajadoras del Sexo (MTS). Cuenta con inspectores encargados de localizar bares, casas de citas u otros negocios de este tipo que podrían favorecer la transmisión

de enfermedades venéreas y les invitan a sus chequeos regulares.

Toda sexoservidora debe cumplir con las citas programadas por el médico que las atiende, pues de incumplir el lugar donde trabajan será clausurado. Por eso hay quienes acceden y envían a sus trabajadoras sexuales. En la ciudad de Guatemala se encuentra, en la zona 3, el Centro de Infecciones de Transmisión Sexual (ITS). Israel Lemus, exviceministro de hospitales del Ministerio de Salud, explica que en cierto horario el servicio es exclusivo para ellas.

Por otro lado, la exviceministra de Trabajo, Elsa Ávalos, señala que la actividad de sexoservidora no está autorizado, pero tampoco prohibido. Por ello la tarea de esa institución es verificar si se vulneran los derechos laborales. Inspeccionan las condiciones laborales, y una señal de alarma es que la trabajadora no presente documentos de identificación. Hace presumir trata pues se está vedando su derecho a una identidad. En tal caso, el Ministerio activa un convenio institucional con la Secretaría contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas para establecer el estatus migratorio de la persona.

El Ministerio de Trabajo no concede permisos de trabajo sexual a ninguna persona de otra nacionalidad. “Lo

que sí hacemos —explica Ávalos— es extenderlos para modelos profesionales”, por eso “los dueños de bares disfrazan a sexoservidoras al traerlas a trabajar al país”. La Unidad de Trata de la PDH ha detectado que también ingresan extranjeras con permisos laborales de meseras.

Hasta junio de 2015, el MP contabilizó 152 denuncias por explotación sexual en la capital. Siete casos involucraron a mujeres mayores de edad, el resto son menores. El fiscal de trata explica que al ser rescatadas, a las víctimas se les ofrece un albergue pero la mayoría no acepta por amenazas, desconocimiento o temor.

Disfuncionalidades sociales

La psicóloga forense Liliana García señala que la prostitución es producto de cuatro factores: La desintegración familiar, la falta de afecto en el seno de la familia, el dinero fácil y las parafilias. “Desde siempre la desintegración familiar ha provocado que los hijos busquen una forma de ganarse la vida sin estar preparados con estudios, por eso se forman delincuentes y trabajadoras sexuales”.

En otros casos, que no son poco comunes, “existen mujeres que

se dedican a la prostitución por convicción, pues es una forma de ganar dinero para gustos y lujos”. En ocasiones, a estos casos también se suman las parafilias de aquellas mujeres que tienen gusto por las fantasías sexuales o son ninfómanas, añade. Pero para quienes están sometidas y amenazadas por proxenetas, dejar la prostitución es un acto de coraje por las amenazas de muerte y el estrés que enfrentan.

La psicóloga opina que la prostitución es una problemática que difícilmente será erradicada en Guatemala por el tipo de organizaciones que la manejan y el grado de corrupción compartida entre entidades estatales y privadas. Además, de la difícil situación económica para mujeres que, en su mayoría, carecen de oportunidades por falta de preparación profesional.

La mayoría de las mujeres que ejercen la prostitución son víctimas de trata, pero lo ignoran o se niegan a aceptarlo, sostiene García. Alejandra Vásquez, asesora para la erradicación de trata y explotación sexual, afirma que la mayoría de prostitutas a quienes contactó durante sus investigaciones en los últimos diez años, niega ser víctima de trata o prostitución forzada. “Para ellas es difícil comprender

que son víctimas de los tratantes porque consideran su trabajo muy rentable, principalmente en sus años de juventud”, a pesar de reconocer que fueron engañadas cuando las involucraron en la prostitución, indica.

El argumento de Vásquez lo confirmó la Asociación La Sala, una entidad que opera en Centroamérica y aglutina a trabajadoras y ex trabajadoras del sexo, que el 25 de marzo de 2015 publicó en su página de Internet un comunicado remarcando esta frase: “Trabajo sexual no es igual a trata”, o explotación sexual.

La explotación sexual de mujeres adultas solo es una rama visible de todas las formas de explotación que abarca la trata de personas y que debido a la corrupción es difícil erradicar: “Mientras existan funcionarios y trabajadores de entidades estatales, empresarios y narcotraficantes, la prostitución y la explotación sexual será uno de los mejores negocios bajo el mando de la delincuencia organizada” aseguró Vásquez.

Redes transnacionales

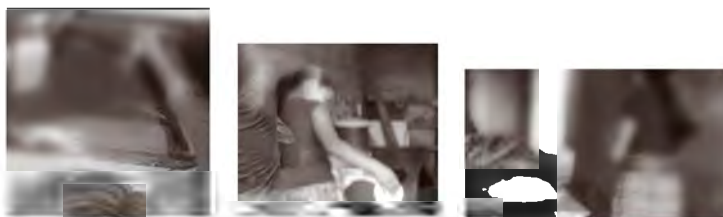
Se trata de un fenómeno complejo y de carácter transnacional. Vásquez sostiene que las organizaciones criminales involucran a jefes de

Estado, gobernadores, alcaldes, jueces, abogados, doctores, funcionarios, trabajadores de migración, empresarios, sicarios e incluso familiares de las víctimas.

A esas redes se suman los carteles del narcotráfico. “La prostitución es una de las herramientas preferidas

de los narcotraficantes por la facilidad para distribuir drogas”, agrega Vásquez. Y sostiene: “Es interminable la trata de personas y principalmente la prostitución forzada”, por la corrupción en la Policía, el Ejército y los tribunales, el negocio es muy rentable.

A nivel mundial, la trata es el tercer delito más rentable después del narcotráfico y el tráfico ilegal de armas, y las víctimas de explotación sexual se estiman en 4.5 millones. Solo en Latinoamérica la Organización Internacional del Trabajo, calcula que genera cada año más de US\$ 12 mil millones de utilidades. De acuerdo con el informe sobre trata 2014 del PDH, el problema se agudiza en el triángulo norte de Centroamérica (Guatemala, Honduras y El Salvador), pero es en Guatemala donde hay más víctimas. Se estiman alrededor de 33,800, o sea, el 38% del istmo; Honduras el 26% y El Salvador el 16%.



Esclavitud de niñas

Mynor Lorenzo

“Mi hermano me violó desde que era pequeña, mi papá intentó abusar de mí y siempre hubo golpes.” Así resume *Lucy* su infancia. A los 13 años de edad salió de su hogar, tratando de escapar de la violencia, y se convirtió en víctima de trata. Hoy, frente a una ventana, sentada en la cama de un albergue en la ciudad capital, comparte su historia, que inicia en una comunidad del oriente de Guatemala.

Lucy tiene 14 años. Muestra varias cicatrices, marcas que le recuerdan el maltrato recibido. Su padre y su hermano mayor eran los agresores. Su madre y sus tres hermanas, menores de edad, también eran víctimas. Todos permitían los golpes que eran muy frecuentes.

Por esas constantes agresiones en junio de 2013 la niña huyó de su hogar. La primera noche *Lucy* caminó sin rumbo en su comunidad y conoció a dos mujeres, a quienes nombra *La Negra* y Maritza. Se le acercaron y le ofrecieron ayuda. La llevaron a una vivienda y le prometieron un empleo,

que consistía en atender mesas y limpieza en un bar. Aceptó sin temor, pero pocos días después sus empleadoras le dejan claro que si un hombre quería a una muchacha, “para eso estaba ella”.

Lucy estaba confundida, sentía que no valía nada, y se convirtió en víctima de explotación sexual. A *La Negra* y a *Maritza* le pagaban los clientes por los “servicios”. *Lucy* nunca vio un centavo adicional al pago que recibía en el bar, donde permaneció junto a otras dos jóvenes que se dedicaban a la prostitución, aunque ellas no eran menores de edad.

A los pocos días de permanecer en el bar, intentó escapar cuando un amigo ingresó al local y la reconoció. Al huir fueron interceptados por elementos de la seguridad del negocio y *Lucy* fue llevada de nuevo al negocio y su amigo amenazado. Mientras tanto, su familia había reportado su desaparición a la Policía Nacional Civil que activó una Alerta Alba-Keneth para iniciar su búsqueda. Pero la familia no informó que una probable causa de su desaparición eran las agresiones sexuales y verbales de que era víctima la niña.

En septiembre *Lucy* fue localizada y rescatada en un operativo policial en el bar, pero no capturan a las personas encargadas y *La Negra* y *Maritza* huyen antes de la llegada de los agentes. El juez de paz local ordenó el regreso de la menor con su familia, pero ante su testimonio la autoridad la envió a un albergue del “Refugio de la Niñez”, donde permanece. Tras recibir el informe policial y la decisión del juez, el Ministerio Público (MP) inició una investigación sobre trata con fines de explotación sexual.

Clara López, psicóloga del “Refugio de la Niñez”, afirma que a su ingreso *Lucy* presentaba un cuadro de rebeldía, desconfianza y escasa relación con el resto de personas. Agrega que problemas como la violencia intrafamiliar incrementan la vulnerabilidad en los menores de ser víctimas de delitos como la trata. Crecen desprotegidos y con inestabilidad emocional y afectiva.

La esclavitud del siglo XXI

La historia de *Lucy* ilustra la facilidad con la cual las menores de edad pueden ser atrapadas por las redes de trata en el país. La trata se refiere al comercio ilegal de seres humanos con propósitos de explotación sexual, laboral, adopciones ilegales y extracción de órganos, entre otros.

Es considerada la esclavitud del siglo XXI en el mundo y sus principales víctimas son mujeres, niñas, niños y adolescentes.

El artículo 202 del Código Penal indica que la trata de personas “constituye delito” y lo define como “la captación, transporte, traslado, retención, acogida o recepción de una o más personas con fines de explotación”; además establece que “quien lo cometa será sancionado con prisión de ocho a dieciocho años y multa de trescientos mil a quinientos mil quetzales”.

En Guatemala no existe un registro oficial de víctimas de trata. Los datos que manejan entidades como el MP o la Secretaría contra la Violencia y Explotación Sexual y Trata (SVET), se construyen a partir de denuncias formales y/o rescate de personas, como ocurrió con *Lucy*. Julio Rivera, miembro del Consejo del MP, considera que Guatemala carece de esos datos por la debilidad de mecanismos interinstitucionales para llevar un control adecuado. Cada entidad trabaja a su manera y de forma individual. Las autoridades encargadas priorizan el trabajo en delitos como homicidios, asaltos o extorsiones, que tienen un mayor impacto social.

Como en el caso de *Lucy*, muchas víctimas de trata con fines de

explotación sexual inician sus historias con una desaparición. Al ser reportada a las autoridades se activa la Alerta Alba-Keneth, mecanismo implementado en 2010 para procurar la inmediata búsqueda de menores de edad. Sulma Cano, jefa de la Unidad Alba-Keneth, indica que en los últimos 5 años se han activado 19,644 alertas y el 25% continúan vigentes, pues no se ha localizado a los menores de edad; se trata, en su mayoría, de niñas entre 13 y 18 años. En 2014, por medio de esta alerta se localizó a siete víctimas de trata; seis niñas de entre 13 y 16 años y un niño de 10. Hasta julio de 2015 habían sido rescatados tres jovencitas de entre 14 y 17 años. Todos los casos fueron trasladados a la SVET y el MP.

De acuerdo al Informe Mundial sobre Trata de Personas en 2012, de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNDOC), por una víctima rescatada, 30 continúan explotadas de manera clandestina. La oficina del Procurador de Derechos Humanos (PDH) estima que en Guatemala hay unas 33,000 víctimas de trata. Según el informe de la PDH, “Trata de Personas en Guatemala: Informe de Situación 2014”, publicado en marzo de 2015, el 38% de víctimas de trata en Centroamérica está en Guatemala, lo que coloca al país en el octavo lugar de Latinoamérica

y primero en el istmo. El informe toma como referencia datos del Índice Global de Esclavitud 2014, elaborado por la Fundación Walk Free. La Procuraduría General de la Nación (PGN), entidad obligada a velar por la protección de los menores, indica que en 2013 rescató a 20 víctimas, a 54 en 2014 y 10 en el primer semestre de 2015.

Sandra Gularte, encargada de la Unidad de Prevención de Trata de Personas de la PDH, explica que algunos sectores, como la niñez, las mujeres y los pueblos indígenas son más vulnerables a caer en redes de trata, por tener instituciones sociales permisivas, derivadas del sistema patriarcal, las relaciones de desigualdad, dominación, exclusión, discriminación y explotación. En la Unidad se registraron 58 denuncias en el primer semestre de 2015: 10 en enero, 8 en febrero, 15 en marzo, 10 en abril, 12 en mayo y 3 en junio; la mayoría son niñas de 13 a 17 años, y dos niños de similar edad.

Otro factor que hace vulnerable a una víctima de trata es el masivo fenómeno migratorio. Guatemala es expulsor de población y a la vez lugar de tránsito. El año pasado más de 78,000 deportados

centroamericanos desde Estados Unidos y México pasaron por el país. Esa población indocumentada, sin empleo y sin hogar, además necesitada de migrar hacia el Norte, a pesar de haber sido deportada, es más susceptible de caer en las redes de trata, principalmente en las comunidades fronterizas, aunque no se tiene un dato oficial sobre cuántos migrantes pudieron ser explotados sexualmente.

Marvin Rabanales, director del Instituto de Previsión Social (IPS), asegura que en Guatemala se conoce solo el 10% de casos de menores de edad que caen en las redes de traficantes de personas. “Por una víctima localizada, habrá nueve que nunca ingresan al sistema estatal, muchas hoy están desaparecidas.” En los municipios fronterizos y en las denominadas “zonas rojas” de Chimaltenango, Cuilapa (Santa Rosa) y en el Centro Histórico de la capital, ocurre la mayor cantidad de casos de explotación sexual en menores de edad, según Rabanales. Se observan adolescentes “con rasgos indígenas que pudieran ser víctimas de aprovechados”, indica.

Mecanismos de las redes de trata

Leonel Dubón, director del “Refugio de la Niñez”, considera que las

menores son un gancho para cierto tipo de clientes en tiendas y cafeterías que se disfrazan de tales para, en realidad, promover servicios sexuales; igual ocurre en ventas de alimentos, bebidas y otros artículos. “Son atractivos encubiertos.” Aunque no se tienen denuncias formales, se presume lo que pasa en esos comercios. “Se puede ver a menores de edad en ventas de bebidas alcohólicas, sin que (la autoridad) actúe.”

Los clientes son ordinariamente hombres adultos; es más, en los alrededores de la 9ª Avenida y 16 Calle de la zona 1 ronda una clientela de policías y soldados, indican las fuentes. Pagan Q 75 por menores de edad. Se estima que por cada tres mujeres adultas víctimas de trata, puede haber una niña explotada sexualmente.

Yeimy es una adolescente de 17 años que fue localizada en un bar de Villa Nueva. El informe oficial detalla que al inicio de la relación laboral ella atendía el local y posteriormente se prostituyó. Las autoridades investigan si lo hacía bajo su consentimiento, o si fue forzada o inducida por otros para beneficiarse con los pagos. La menor estaba bajo la custodia de un tío, quien reportó su desaparición el 27 de abril de 2015. Un operativo policial permitió

su rescate dos días después.

Otra forma de atraer a las jovencitas son los clasificados disfrazados. Brindan oportunidad de trabajo “fácil y sin mayor experiencia” a jóvenes, incluyendo a menores de edad. Estos llamados ofrecen puestos para servicio al cliente, edecanes, damas de compañía, salas de masajes, bailarinas, entre otros.

Harold Flores, Procurador de la Niñez de la PGN, considera que la mayoría de víctimas de explotación son mujeres engañadas. Desde relaciones afectivas, hasta oportunidades de trabajo. Al inicio no son explotadas, al menos mientras van cortando sus relaciones familiares: “La principal arma es el chantaje”. Se extrae la mayor cantidad de información para luego retenerlas.

Juana, de 14 años es otra probable víctima de trata con fines de explotación sexual. De acuerdo al expediente oficial, ella fue contratada como mesera de una cafetería en zona 17. El esposo de la dueña y su hermano le indicaron que debía vestirse de manera provocativa y ambos la presionaron a tener relaciones sexuales, lo cual se confirmó con exámenes forenses. El informe describe que la madre de la chica – a quién se

le notó un cambio de conducta, agresividad- reportó su desaparición y horas después de activar la alerta Alba-Keneth fue localizada en un operativo policial en una vivienda de la zona 16 de la capital. Las autoridades investigan delito de trata y agresión sexual.

De acuerdo a los casos investigados, el procurador Flores señala que los explotadores que integran bandas criminales son los menos; la mayoría de tratantes lo hacen de forma individual, involucrando a familiares cercanos (padres, tíos, primos). En los registros de la PGN aparecen cinco hijas de exprostitutas, influenciadas en el ambiente materno en el cual crecieron y que se involucraron desde temprana edad con reticencias. El jefe de la Fiscalía de Trata del MP, Alexander Colop, explica la influencia de adultos y familiares pueden ser determinantes con algunas víctimas. Al inicio no hay violencia, pero se ejerce control, lo que supone que las menores aceptan por confusión y callan para no perjudicar a sus familiares.

El MP ha tenido que monitorear Internet, pues otra forma de atraer a los menores es a través de redes sociales (Facebook, Twitter o páginas Web donde se divulga información personal). Algunos adultos entablan acercamientos con jovencitas,

ganan su confianza y las enamoran fingiendo tener similar edad. Las convencen de enviar fotografías provocativas, con desnudos o posiciones sexuales. Con frecuencia el material es comercializado o bien forma parte de la estrategia de sacar de sus hogares a las chicas ofreciéndoles vivir en pareja. Un caso bajo investigación del MP es el de una menor de edad víctima de explotación sexual por parte de su novio.

Jeny de 16 años fue separada de un noviazgo de dos años con un hombre de 32. Su expediente detalla su desaparición en mayo de 2015, luego de salir de una escuela en Villa Nueva y abordar un vehículo. Su hermana presentó la denuncia activando la alerta Alba-Keneth. Un día después fue localizada por agentes de la División Especializada de Investigaciones Criminales (DEIC). El informe psicológico de la menor indica que inició relaciones sexuales con el hombre a los 13 años de edad. Desde entonces la menor de edad habría recibido una serie de regalos, a cambio de los favores sexuales; aunque las relaciones no fueron forzadas, se investigan los fines premeditados y la influencia del adulto.

La fiscalía del MP también da seguimiento a una denuncia contra agencias de modelaje, que presuntamente disfrazan el trabajo para obtener fotografías provocativas de las jóvenes e inducir a favores sexuales, a cambio de dinero y contactos profesionales con personas de alta posición económica.

Revictimización de la víctima

July, Yeimy, Juana o Jeny, fueron víctimas de trata con fines de explotación sexual. Las cuatro menores tienen en común haber sido localizada a través del Alerta Alba-Keneth y que las denuncias están abiertas a investigación en el MP; aún se busca al o los responsables y sus expedientes hacen fila en el Organismo Judicial.

El problema va creciendo, al menos en denuncias e investigaciones. En 2014 ingresaron al sistema judicial 89 casos de trata con fines de explotación sexual, o similares y solo en el primer semestre de 2015 se contabilizan 143. La Unidad de Prevención de Trata de Personas de la PDH realizó una supervisión al MP en 2014, concluyendo que las capacidades de la Fiscalía son muy débiles para investigar la trata. Los propios investigadores desconocen el delito, es común que confundan o cambien su tipificación y las estrategias para investigar los casos

no parecen consistentes. Gularte, la encargada de la PDH, agrega que es baja la cantidad de denuncias, porque el delito deviene de prácticas permitidas en nuestra sociedad.

La impunidad del delito proviene principalmente de que la investigación no es proactiva. Suele dar seguimiento al tratante, olvidando a la víctima. Cada caso demora por lo menos un año, desde la investigación, la búsqueda y captura del responsable y llegar al tribunal, hasta la sentencia. En el caso de *July* han transcurrido 11 meses desde su rescate, el proceso sigue en trámite y no hay capturas de responsables.

El fiscal Colop defiende que el personal realiza su mayor esfuerzo para resolver cada caso, e indica que el atraso escapa al MP, pues hay tiempos judiciales y a veces las investigaciones salen afectadas. Esto complica aún más la obtención de justicia, admite Erick Cárdenas, jefe de la Unidad de Niñez del Organismo Judicial.

En 2014 fueron 68 los casos llevados a juicio. Algunos habían sido denunciados dos o tres años atrás. Entre enero 2014 y junio 2015 fueron dictadas 58 sentencias, por delitos relacionados a la trata con fines de explotación sexual, 36 condenatorias y 22 absolutorias.

Dubón considera que hay más casos denunciados, pero son mínimas las sentencias condenatorias. Cárdenas indica en cambio que hay un incremento del 25% de casos presentados ante el juez que llegan a sentencia. Son 29 los Juzgados Especializados de Niñez y Adolescencia encargados de procesos los casos y donde se hace la presa.

Un caso que adquirió alto impacto fue el de una niña de 8 años víctima de trata con fines de explotación sexual, debido sobre todo a las medidas otorgadas por un tribunal en favor del exconcejal de Chiquimula y a la madre de la niña, señalados como responsables. El 15 de mayo de 2015 Max Cerdón, de 71 años, fue detenido con la niña al salir de un auto-hotel de Chiquimula. Las investigaciones determinaron que Ericka Osorio (madre) vendía a la menor por Q 400. El MP pidió 58 años de prisión para Cerdón y 44 años contra Osorio, pero ambos fueron absueltos por un tribunal en Zacapa. Dos jueces restaron valor a las pruebas, argumentando fallas

en la recolección en la escena del crimen, ignorando que el delito fue infraganti y que contaba con los testimonios de la menor y de varios agentes policiales que participaron en el operativo. La resolución del juzgador fue apelada por del MP y Fundación Sobrevivientes, y la Corte Suprema de Justicia dio trámite a un antejuicio contra el juez.

Déficit de atención estatal

No solo la impunidad daña a las víctimas. Carolina Escobar, directora de la Asociación Alianza, llama la atención sobre que las víctimas de trata no logran cerrar las cicatrices y el trauma. El Estado carece de mecanismos para reinsertar a la sociedad a las y los menores de edad tratados. Deben crearse programas que brinden ayuda psicológica, psiquiátrica, laboral y académica. Sandra Gulate asegura que solo el 30% de víctimas recibieron atención especializada en 2014. Las mismas autoridades revictimizan a los menores y trata de convencerlos de regresar con su familia o comunidad (como pretendía el juez con Lucy) donde están estigmatizados.

El desconocimiento del tipo de delitos es otra limitación. Cárdenas subraya la necesidad de capacitar constantemente a jueces y magistrados, buscando reforzar aspectos de la ley y despertar la sensibilidad para resolver casos de trata. Pero también hay limitaciones materiales, como falta de presupuesto, juzgados y personal especializado.

La SVET presentó la política pública contra la Trata de Personas y Protección Integral a las Víctimas 2014-2024, que orienta las acciones del gobierno a prevenir y erradicar el flagelo. En 2008 se elaboró la primera de estas políticas pero estaba desvinculado de instituciones rectoras. Para Marvin Rabanales el documento es retórico y no cuestiona las deficiencias del sistema. Coincide Leonel Dubón, que enfatiza en el bajo nivel de cumplimiento de la política y la inoperancia por parte de algunas dependencias, en especial en el campo penal y de reparación de las víctimas.

En cambio el titular de la SVET, José Cortez, asegura que la Política está dando resultados. Recuerda que la ley fue aprobada para los próximos 10 años y que ahora se puede divulgar la información acerca del delito y sus sanciones, así como realizar campañas masivas de sensibilización y empoderar a la juventud sobre riesgos. Al visibilizar el fenómeno se logrará incrementar las denuncias, investigaciones y sentencias, asegura.

Lucy espera que no haya más “Lucys” abusadas, mientras aprende que tiene toda la vida por delante: le gustaría continuar sus estudios y convertirse en policía o chef. Cada día trata de olvidar a quienes la engañaron, hasta caer en la explotación sexual: “No les deseo el mal, a pesar de lo que me hicieron... Lo único que quiero es ser feliz”, dice esbozando una sonrisa.



Guatemala:

El mal de “Las Gaviotas”

Ronald Mendoza

Como todo padecimiento que asalta un cuerpo, cualquiera que sea, éste se manifiesta, se intensifica y si no se atiende a tiempo, mata al huésped o lacera sus partes; sin embargo, siempre habrá señales internas o externas que indican que algo no anda bien. Así, el asesinato del exdirector del CEJUDEP, Luis Cuyún Navas, sería uno de los indicios de tensiones y anomalías que podrían estarse cocinando tras las paredes de este centro de detención de menores en conflicto con la ley penal y que hasta hoy no quedan claros, mucho menos resueltos, pero que apuntan a que las agresiones contra los internos en ese lugar, denunciadas insistentemente, pueden ser ciertas.

Casi 250 kilómetros hay de distancia entre Soyapango, El Salvador y la Ciudad de Guatemala. Nada lejos para Juan Carlos Medina Luna, de 29 años de edad, un pandillero salvadoreño de la Mara Salvatrucha (MS) que ingresó en febrero de 2015 a tierras guatemaltecas con una promesa colgada, y de la que no se distanció durante dos meses: vengar a sus pares internados en el Centro Juvenil de Detención Provisional (CEJUDEP) “Las Gaviotas” donde,

aseguró, son vejados. El 24 de abril de 2015 Medina, alias el *Cusuco*, pasó la primera factura de su desquite, cuando asesinó a Luis Cuyún Navas, exdirector del reclusorio. Así, este hombre *guanaco* honró a su pandilla, por pertenencia, por camaradería.

“Son cosas de la mara. No me mandó nadie”, dijo tras ser detenido e interrogado por un agente policial, casi inmediatamente después del atentado contra el funcionario. El salvadoreño confesó que este era el primero de varios atentados que tenía en mente contra el personal de la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia, encargada del Programa de Privación de Libertad de Menores en Conflicto con la Ley Penal.

“Los monitores han estado tratando mal a mis compañeros porque les han metido palos en el culo y les han estado haciendo vomitar sangre, sobre todo a cuatro compañeros que vienen de El Salvador. Estos mis compañeros se están muriendo ahí porque llevan un mes que los policías los sacan a torturarlos. Por eso están enfermos, sangran hasta cuando van a hacer sus necesidades al baño”, prosiguió el *Cusuco*, mientras un oficial de la Policía Nacional Civil (PNC) tomaba nota de las declaraciones.

Ese día, a la altura de la 50 calle y calzada Atanasio Tzul, zona 12 de la Ciudad de Guatemala, Medina Luna fue detenido junto al guatemalteco Mario Alfonso Aguilar, de 18 años, quien conducía el vehículo en el que se transportaban al momento del ataque. En el automotor fueron encontrados dos fusiles AK-47 y varias granadas. Un atacante más se dio a la fuga.

Así, los medios de información daban la noticia. Titulares en telenoticieros, periódicos, en emisoras de radio y portales de noticias en Internet centraban el asunto en el ataque armado y lo escandaloso de la escena, pero poco en la veracidad o no de los señalamientos hechos por Medina, sin que esto significara justificar el acto criminal, pero sí destapar una realidad que el centro y quienes lo regulan, podrían no dejar ver con claridad.

Aunque hasta entonces este era un hecho aislado, aún con las declaraciones del pandillero, en realidad parece no ser sino un síntoma más de anomalías y posibles tratos crueles dentro del centro de internamiento que van dejando su huella como pistas que llevan a un fenómeno cierto. El tema no es fácil. La violencia de las pandillas es real y afuera crece la demanda por el retiro de la inimputabilidad a

los menores de edad; sin embargo, es claro que la espiral de violencia no se resuelve con más violencia, mucho menos cuando se ejerce contra victimarios menores de 18 años.

Lo que la PDH sabía y sigue temiendo

El Cejudep o centro correccional “Las Gaviotas”, como mejor se le conoce, está ubicado en la zona 13 de la capital y es uno de los cuatro Centros Especializados Privativos de Libertad para menores de edad en conflicto con la ley penal, que tiene bajo su tutela la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia. Aunque es un recinto para la detención provisional de los menores que no han sido juzgados, sus instalaciones también recluyen a jóvenes con una sanción ya establecida, lo cual le ha valido el alto hacinamiento. Así, detrás de sus paredes conviven principalmente integrantes de las maras Salvatrucha y 18, dos de las más grandes pandillas en Guatemala, Honduras y El Salvador.

Por ello no extraña que el pandillero salvadoreño tuviera compatriotas recluidos en centros guatemaltecos. Claro, el *Cusuco* no fue el primero en quejarse. Tan solo 6 meses antes de que él arribara al país, Gloria Castro, defensora de la

Niñez y Adolescencia de la oficina del Procurador de Derechos Humanos (PDH), había iniciado una revisión minuciosa en torno a varias denuncias que recibió durante los primeros meses de 2014, que describían hechos muy similares a los que posteriormente detallaría el *guanaco*. También en 2011 y 2012 la institución había realizado diligencias en torno a este mismo tipo de señalamientos.

Solo en 2014 habían sumado “13 querellas por agresiones físicas, psicológicas y de abusos sexuales en ‘Las Gaviotas’”, aseguró la funcionaria un día después del asesinato de Cuyún Navas. Tal extremo se trató de corroborar con la defensora, junto con los pormenores de los expedientes ingresados, sin embargo la PDH remitió la consulta al titular de la Defensoría de la Juventud, Abner Paredes, quien dijo no tener un dato exacto sobre el número de delaciones recibidas por supuestos abusos o agresiones contra los menores internados en el CEJUDEP. Lo que sí pudo confirmar Paredes es que “hay un patrón de denuncias que da suficientes indicios para creer que los vejámenes están ocurriendo”.

“Uno de los problemas que enfrentamos al momento de comprobar fehacientemente tal extremo es que las acusaciones,

que provienen principalmente de los familiares de los internos, nos llegan a destiempo. Esto obstaculiza la oportuna verificación de los hechos”, agrega. El defensor de la juventud explica que existe una norma interna de la Secretaría de Bienestar Social que aísla por completo al menor durante 10 días, como una medida para el fácil “acoplamiento y familiarización” con el centro, lo cual es cuestionable, pues durante dicho periodo no hay manera de tener un acercamiento si se es familiar o no con el recluso. “Esto abre una oportunidad para que cualquier afrenta contra los detenidos pueda pasar desapercibida”, puntualiza.

Sin embargo, tras una requisa en el Centro de Privación de Libertad para Varones (CEJUPLIV II) en octubre de 2012, la PDH “pudo observar que en algunas partes del cuerpo de los internos pertenecientes al sector H de la clica Mara Salvatrucha, eran notorios los golpes no solo del bastón, sino de las balas de goma disparadas tipo *paintball*, lo cual evidenció sangre en la pared en donde fueron colocados (los reclusos), asimismo fueron vistos caminando renqueando o con dificultad”, cita el informe. Tal

parece que el mal de “Las Gaviotas” es extensivo a otros centros de la Secretaría.

Paredes considera que en todo caso las agresiones contra los menores en conflicto con la ley penal, de existir, no serían sistemáticas, sino más bien una cuestión vinculada a tensiones entre los monitores de los centros y los internos y la deficiente profesionalización de aquellos. “No se han comprobado malos tratos hacia los internos. Muchas de esas denuncias son generadas por familiares de los reclusos que están inconformes con las normativas colocadas en el centro”, dice Enrique Leal, subsecretario de Reinserción y Resocialización de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal, quien desmiente de esta forma toda acusación de vejámenes



Sangre en las paredes tras sometimiento.
Fotografía: PDH.

en el centro en cuestión. Leonel Dubón, director de El Refugio de la Niñez, no descarta de entrada las denuncias y las toma con preocupación, mientras asegura que la Secretaría de Bienestar Social “está colapsada y es incapaz de responder a las necesidades actuales de la adolescencia y de integrar un verdadero sistema de protección que atienda la situación de los menores en conflicto con la ley penal”.

Lo dicho por Dubón parece no estar nada alejado de la realidad. Sucede que “Las Gaviotas”, a pesar de ser un centro de detención provisional, ha terminado albergando a jóvenes que ya poseen una sanción privativa de libertad (33% de la población total, aproximadamente), lo cual ha favorecido que el hacinamiento esté cercano al 500%, dice el representante de la PDH. Leal sostiene que la sobrepoblación es del 200%, aunque con una tendencia hacia el 250%, por la cantidad de menores que constantemente son enviados ahí.

Criminalizar, la vía que tomó la sociedad

Si bien determinar la veracidad de los hechos señalados es difícil, lo es aún más atender el fondo del asunto que rodea toda la problemática: las causas de la delincuencia juvenil y la criminalización de los menores que

cometen un delito. Sobre todo por la opinión pública muy favorable al castigo duro contra los transgresores. “Existe una predisposición casi cultural hacia la criminalización de los adolescentes y la niñez que transgreden las normas penales, lo cual es evidente en las respuestas oficiales. Creemos que esto es un obstáculo cultural y social para superar con éxito la problemática de la violencia juvenil y facilitar la permisibilidad de tratos violentos a lo interno de los centros de resocialización”, opina el defensor de la juventud.

Claudia Donis coincide. En un artículo publicado en el sitio pazenguatemala.org, anota: “Sabemos que ninguna persona nace delincuente o sicario si no que, las pocas oportunidades en el país hacen que sean carne de cañón para fomentar la violencia que se convierte en un círculo vicioso del que es difícil salir”. En 2011 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en su estudio “Justicia Juvenil y Derechos Humanos en las Américas” hizo un llamado a los Estados del continente a mostrar su preocupación por aquellos sistemas que responsabilizan a los niños, niñas y adolescentes que infringen las leyes penales cuando su función primordial debería ser su protección. La Comisión manifiesta temor por

“las debilidades de los sistemas de justicia juvenil, debido a la distancia entre el discurso y la realidad” que enfrenta la niñez. De igual forma analizó cómo, con excepción de algunos pocos ejemplos de buenas

prácticas, los sistemas de justicia juvenil se caracterizan por la discriminación, la violencia, la falta de especialización y el abuso de las medidas de privación de libertad”.

Entre los casos mencionados está Guatemala. “Nuestras mayores preocupaciones respecto a la situación de los derechos humanos de los integrantes o exintegrantes de las ‘maras’ o pandillas son las relacionadas con la pobreza extrema, asesinatos, violaciones a la integridad personal, detenciones arbitrarias, malos tratos, estigmatización y discriminación a que son sometidos”, anota para el caso nacional, donde los menores pertenecientes a maras en un alto porcentaje terminan recluidos en centros como “Las Gaviotas”. Al Comité de Derechos del Niño “le preocupa que Guatemala no preste suficiente atención a las causas profundas del fenómeno de las maras, que hasta ahora ha sido tratado principalmente como un problema de justicia penal”, señala.

Los menores en conflicto con la ley penal no solo viven envueltos en el círculo de la violencia, al ser en un momento victimarios y en otro víctimas, sino también al sufrir tratos inhumanos cuando son internados en los centros de la Secretaría de Bienestar Social para su reinserción y resocialización. El informe “Contribuciones del Procurador de los Derechos Humanos para la adopción, en el 54° período

de sesiones del Comité contra la Tortura, de la lista de cuestiones previas a la presentación del séptimo informe periódico por parte del Estado de Guatemala”, elaborado por la Dirección de Investigación en Derechos Humanos, explicita: “...los adolescentes que ingresan por primera vez (al CEJUDEP) son ubicados en una celda de 4 x 3 metros, área donde además se encuentra el baño (en ocasiones

en condiciones precarias de higiene) y una sola litera, en la cual se pudo constatar que conviven hasta 23 adolescentes mientras se desarrolla el proceso de investigación correspondiente, lo que podría constituir el delito de tratos crueles e inhumanos.”

El “Informe Anual Circunstanciado, Situación de los Derechos Humanos en Guatemala 2014” reveló que, tras una visita a “Las Gaviotas”, el personal de enfermería de dicho centro “indicó haber detectado infecciones de transmisión sexual (en los menores internos) que son tratadas con penicilina. También se ha observado sarcoptosis”. Paredes destaca que la salud de los adolescentes que están en internamiento, en buena medida está completamente desatendida. Las condiciones del centro, más la sobrepoblación y posibles abusos, parecen estar subvirtiendo la misión del hogar: rehabilitación y reinserción de los jóvenes.

“Se ha cuestionado el proceso de reinserción, pues no hay un seguimiento. A veces la única forma en que uno se enteraba de qué pasó con algún joven que había sido



Condiciones de los sanitarios.
Fotografía: PDH.

atendido en este centro, era oyendo de su muerte en las noticias, ya fuera por venganza entre pandilleros o porque al reincidir en delitos eran ultimados al ser repelidos”, cuenta un expleado de estos centros de internamiento que pidió no ser citado.

Tal parece que detrás de las paredes de este reclusorio se cuecen los males que lo tienen al borde del colapso, ya sea por falta de presupuesto (como lo han referido insistentemente las autoridades) o por fallas estructurales del sistema de atención a menores, que van más allá de la carencia de recursos económicos y que, como lo afirmara el mismo Leal en una entrevista al matutino *Prensa Libre*: “Guatemala

no tiene un modelo de reinserción para los adolescentes en conflicto con la ley.”

“Una bomba de tiempo”

Todo apunta a que los males que enfrenta “Las Gaviotas” le han configurado en una especie de “bomba de tiempo”, me previno el defensor de la juventud el pasado 3 de julio cuando nos reunimos en una de las oficinas de la PDH para hablar sobre el tema. Cuatro días después, esta declaración se tornaría en una predicción: El 7 de julio los jóvenes del Centro se amotinaron y ocho menores de edad recluidos en

el anexo del CEJUDEP asesinaron a los monitores César Aníbal Cucul y Rubén Cuxún.

Según versiones de familiares de algunos internos, estos hechos responden a lo denunciado insistentemente, el maltrato que monitores dan a los detenidos. Los adolescentes agresores habrían de referirlo así en el sótano de la Torre de Tribunales: “Los matamos, nos la debían”, dijo uno de los amotinados. Otro expresó: “Nosotros estamos tranquilos, (si) ellos (los monitores) no se meten con nosotros, nosotros no hacemos nada”.

Una semana después un grupo de organizaciones sociales pidió esclarecer los hechos: “Los menores que están con medida de privación de libertad ultimaron a los monitores como una medida de presión para las autoridades de la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia para que cesen los maltratos hacía ellos, para que se respeten sus derechos humanos”, afirmaron. A pesar de esto, hasta hoy las autoridades no dan una versión definitiva de lo que pasó. Con todo, “la hipótesis se corresponde ligeramente con el contexto que existe en ‘Las Gaviotas’”, concluyó el representante de la PDH, quien no descartó que motines y ataques contra funcionarios de la Secretaría de Bienestar Social sigan ocurriendo en el futuro inmediato si no se hace una averiguación exhaustiva sobre lo que ahí está sucediendo. Pero el ciclo de violencia en este centro sigue sin respuesta.



Víctimas del “pequeño” y cruel crimen organizado de la calle

Sandra Valdez*

La suerte parecía estar echada para Mindi Rodas desde que nació. Su madre la regaló con una tía, quien la inscribió como hija a los seis días de nacida. A los 13 años huyó de su casa, enfrascándose en una relación abusiva con un hombre diez años mayor. Tenía 19 cuando el hombre le desfiguró el rostro, dándola por muerta abandonada en un barranco en las afueras de Cuilapa, Santa Rosa. Sobrevivió al brutal ataque, pero la asesinaron dos años después tras someterla a torturas. Su cuerpo apareció atado de pies y manos hacia atrás. Entre diciembre de 2010 y agosto de 2014 fueron encontrados otras 17 personas muertas en idénticas circunstancias.

* El 2 de julio del 2012 la autora de este reportaje publicó en el diario Prensa Libre la nota titulada “Surge alerta ante crímenes brutales” en la cual se da a conocer la saña con la que murieron ocho mujeres. En el presente trabajo se amplía la información, con fuentes diferentes, con excepción del perfilador de Ciudad Juárez, debido a que el patrón de tortura se repitió en más víctimas.

Rodas y Celia García, de 27 años, fueron las primeras víctimas que mostraban el mismo nudo apretado al cuello y una tela cubriéndoles la cabeza, que se encontró en otras 11 mujeres y cinco hombres. Al jalar las extremidades hacia atrás su columna vertebral se quebraba, mientras el tórax y el rostro presentaban golpes.

Mindi Rodas fue un símbolo de la violencia contra la mujer. Su caso acaparó titulares. El maltrato que sufrió a manos de su ex pareja, Edwin Esteban López Bran, padre de su hijo, que hoy tiene 9 años, fue irónicamente lo que permitió a su madre adoptiva, Mónica Donis, identificarla en la morgue del Instituto Nacional de Ciencias Forenses (Inacif) el 11 de enero de 2011, un mes después de que la joven saliera de Santa Rosa a la ciudad capital para, según dijo, exigir la pensión económica para Steven, su hijo.

La última comunicación entre ambas fue el 17 de diciembre. Ese día fue asesinada y sepultada como XX en el cementerio La Verbena. En el Inacif a Donis le mostraron fotografías de las mujeres muertas durante el último mes. Una de ellas tenía el rostro desfigurado por un cuchillo. Era su hija. Su cadáver apareció un día después de la última vez que hablaron, envuelto en una sábana en la 10a. avenida "A" y 1a. calle

de la zona 1, cerca del Cerrito del Carmen. En otra sábana, estaba Celia García.

Ese día el Ministerio Público (MP) allanó varios hoteles de los alrededores, buscando dónde las podrían haber matado, pero no se logró resultados, dice la fiscal Lilian López, perteneciente a la Unidad 6 de la Fiscalía de Delitos contra la Vida. Los casos de Rodas y García no han sido resueltos, y no son los únicos. En 2011 aparecieron otros cuatro cuerpos sin vida; en 2012, tres más; en 2014, nueve. Del total de víctimas, siete se encontraron en la zona 1 y dos en la zona 11. Cinco son hombres y 13, mujeres, madres solteras. Se presume que los casos están vinculados al narcomenudeo y al conflicto entre pandillas. También se maneja la hipótesis de que las mujeres asesinadas eran sexo servidoras y siete de ellas trabajaban en los alrededores del Cerrito del Carmen.

Dos mujeres más fueron encontradas el 21 de enero de 2011 al sur de la ciudad, en la 8ª avenida 26-32 zona 11, colonia Granai Townson, al sur de la ciudad. Los cadáveres de Ericka Carranza de 33 años y Elena Aspucaca, de 23, estaban dentro del baúl de un vehículo abandonado, y presentaban las mismas señales

de tortura que Rodas y García. La fiscal López da cuenta de que en estos casos el avance también ha sido mínimo. No se sabe quién las mató, ni por qué. Ella es responsable de la investigación de ocho de estos casos.

El caso de Nancy Paola Campos Minera lo llevó la Unidad 7 de la Fiscalía de Delitos contra la Vida del área metropolitana. Campos, de 26 años, apareció sin vida el 8 de febrero del 2011 en la 15 avenida y 12 calle de la zona 6. Su cadáver no estaba envuelto en sábanas, como los cuatro anteriores, pero sí dentro de una bolsa de nailon negro y presentaba las mismas señales de tortura. En una hoja pegada a la bolsa se leía: "maldita extorsionista". El fiscal a cargo de esta investigación, Aldrin Díaz, revela que en la bolsa detectaron huellas dactilares. El Inacif hizo una prueba de grafotecnia al letrero. Los hallazgos de las huellas y escritura llevaron a Francisco Javier García González de 34 años, alias el *Blacky*, jefe "ranflero" (el que da las órdenes) de la clica "Parking Locos" de la mara Salvatrucha. La investigación determinó que el supuesto asesino pretendía entablar una relación amorosa con Campos, pero ella no le correspondió. El *Blacky* ya estaba detenido por extorsión en el Centro Preventivo para Hombres de la zona 18.

Acumulaba varios ingresos a la cárcel, y el 18 de mayo 2015 se inició el juicio en su contra por el femicidio de Campos Minera.

Aparecen más cuerpos

En noviembre de 2011 los vecinos del Cerrito del Carmen se toparon con otro macabro hallazgo. En la 3ª calle "A" y 18 avenida "A" de la zona 1 estaba el cadáver de una mujer de alrededor de 25 años a quien presuntamente le llamaban Karen. Sus huellas dactilares no aparecen en la base de datos del Registro Nacional de Personas (RENAP) ni en el del gabinete criminalístico de la Policía Nacional Civil (PNC). La fiscal López lleva este caso y tampoco ha avanzado.

El 27 de enero de 2012 en la 1ª calle y 10ª avenida de la zona 2, apareció el primer cadáver de un hombre no identificado con las mismas señales de tortura, y estaba junto al de una mujer, Claudia Susana Valdez. A diferencia de las seis víctimas descritas, en el caso de estos se empleó un cable de energía eléctrica y no una soga. Por lo demás, el mismo cuadro criminal. La unidad 6 de la Fiscalía de Delitos contra la Vida del distrito metropolitano también está a cargo de las pesquisas, que no han prosperado.

Menos de seis meses después, el 14 de junio, fue localizado por el mismo sector (1^o calle y 12 avenida de la zona 1) el cadáver de otra mujer aún no identificado y la investigación tampoco ha arrojado resultados. La fiscal López lo atribuye a que en las escenas del crimen no hay huellas, ni más indicios. Los asesinatos y la tortura ocurren en un sitio distinto a donde se han dejado los cuerpos; sin embargo, agrega, “ahora que hay un sindicado por la muerte de Campos, empezaremos a buscar la relación entre García González, su presunto agresor, y las otras víctimas”.

Un perfil cercano a los criminales

Las nueve primeras muertes registradas entre 2010 y 2012, pusieron en alerta a la Fundación Sobrevivientes que empezó a preguntarse por qué había tantas coincidencias. Consultaron con un experto en perfiles criminales del Laboratorio Forense de México, que ha trabajado casos de femicidio en Ciudad Juárez, México y en Guatemala, y cuyo análisis inicial arroja algunos resultados. En su opinión todas esas muertes deben atribuirse al crimen organizado y se relacionan con narcomenudeo. “No considero que se trate de crímenes seriales, pero la forma en que se abandonan los cuerpos envía

un mensaje de degradación de la víctima como mujer y ser humano. Se intenta comunicar que son desechables y que otros las pueden reemplazar.”¹

La fuerza que requiere matar a alguien sin arma de fuego, quebrándole la columna vertebral y doblando el cuerpo hacia atrás para atar sus extremidades con una misma cuerda, hace pensar que el victimario es un hombre, agrega. Al no existir ninguna vejación sexual (ninguna de las víctimas fue violada) puede concluirse que entre los responsables figura una mujer. “Estos crímenes están vinculados con elementos de poder, ganancias y para obtener un beneficio económico”, indica.

Pero esa saña no puede venir de una sola persona, según el perfilador. “Por el elemento de tortura tendrían que ser dos personas con arma de fuego; sin embargo, está inmiscuida una mujer (debido) a la ausencia de un abuso sexual”, insiste. Lo más seguro es que los victimarios operan en un área que conocen y controlan y por ello los cuerpos aparecen en los mismos sectores. ¿Qué pudo

1. En este trabajo se ampliaron los datos brindados por el perfilador a la autora para la nota “Surge alerta ante crímenes brutales” publicada en el diario Prensa Libre el 2 de julio del 2012.

haber producido esas muertes? El perfilador expresa que las víctimas han trabajado por encargo o remuneración.

Cuando ya se habían olvidado del tema

En 2013 dejaron de encontrarse víctimas con el patrón de tortura descrito, pero en el 2014 regresó la pesadilla. Los cuerpos esta vez ya no aparecieron en la capital, sino en Villa Nueva, donde en cuatro meses fueron abandonados nueve cadáveres: cuatro hombres y cinco mujeres. Todos atados de pies y manos hacia atrás con una misma cuerda que aprieta a su cuello una tela, de camisa o playera, y con golpes en el cuerpo.

Dos cuerpos aparecieron el 15 de mayo en San José, zona 2, un lugar solitario. Se trataba de Erick Waldemar Ajtún Marroquín y de Carlos Daniel Ajtún Marroquín. Según el análisis forense no los mataron allí. En ese momento se les consideró casos aislados, sin relación con los de la zona 1; sin embargo el 25 de mayo, al ubicarse otros dos cuerpos en las mismas circunstancias, se levantó la hipótesis de que podría tratarse de un mismo grupo criminal, pero

no se hicieron conexiones. Las víctimas eran las primas Dora Patricia Panadero López y Sofía Raquel López, quien tenía un tatuaje que la identificaba con la mara 18. Dora Patricia había trabajado como sexoservidora, según Edgar Cabrera, quien a partir de agosto pasado investiga esas últimas cuatro muertes y otras cinco que ocurrieron posteriormente.

Cabrera es investigador de la Unidad de Investigación de casos especiales de la Fiscalía de delitos contra la vida. Maneja los expedientes de las muertes ocurridas en Villa Nueva en 2014 y su unidad se dedica a seguir la pista de estructuras de pandillas. La investigación se ha extendido a los asesinatos de las hermanas Deisy Yesenia y Kimberly Estefan Mostedeoca López, cuyos cuerpos aparecieron junto al de Cristian Alejandro Cortez el 18 de julio en la ruta al club Mayan Golf, en la colonia Villas de Guadalupe, zona 4 de Villa Nueva. Según la investigación, sus agresores, a bordo de dos vehículos, los esperaron en el único camino por el que las víctimas solían desplazarse. Los tres rebasaron los autos de los victimarios, quienes les dieron alcance y les hicieron ingresar a uno de los carros minutos después, al arribar a un lugar solitario.

Al siguiente día los bomberos recibieron la alerta del hallazgo de los cadáveres, todos atados de pies y manos hacia atrás, con una misma cuerda que aprieta a su cuello y una playera amarrada alrededor de la cabeza. Habían sido golpeados y no estaban envueltos en sábanas ni bolsas: los dejaron al descubierto en la vía pública. El 16 de agosto las autoridades realizaron varios allanamientos por estas tres muertes. Las conversaciones de los victimarios ya eran monitoreadas por medio de escuchas telefónicas, a petición del fiscal Cabrera. Ingresaron al lugar donde permanecían los vehículos empleados y los incautaron, pero no hubo capturas.

Al detectar la presencia de las autoridades y conscientes de que ya les seguían los pasos, los agresores buscaron la forma de desviar la atención y mataron a Julio César Yol y a Karla Raquel Berducido, cuyos cuerpos fueron abandonados en Ciudad del Sol. “A ellos los matan por matarlos nada más, porque en las conversaciones por teléfono dicen que la policía está por dar con los carros donde se llevaron a las Montesdeoca, necesitaban desviar la atención y por ello, deciden deshacerse de otros dos”, explica Cabrera. En la fiscalía se había determinado que los crímenes cometidos en Villa Nueva habían sido perpetrados por integrantes de

la clica Coronados Locos de la mara Salvatrucha, que firman como CLS.

De acuerdo al perfil elaborado por el MP, esta clica opera así para evitar la infiltración en Villa Nueva, territorio que consideran bajo su dominio. El que Panadero López tuviera un tatuaje de la mara 18 le valió la muerte y la tortura, a ella y su prima. Aparentemente los agresores de la mara Salvatrucha pretendieron sacarles información de la pandilla rival. La situación es tan difícil en el municipio que “sólo verlos (a los vecinos) platicando con nosotros (los investigadores) les puede significar la muerte, porque piensan que nos están pasando información”, explica Cabrera. La diferencia entre estos casos y los descubiertos entre 2010 y 2012, es que las mujeres si son violadas y torturadas, mientras que a los hombres les causan el mayor dolor posible para que hablen sobre lo que los pandilleros buscan.

El 24 de mayo 2015 en un operativo de la PNC fueron capturados 26 mayores de edad y dos menores de 18 años, todos miembros de la clica Coronados Locos Salvatrucha. El MP tiene seis meses para continuar con la investigación y presentarla a los tribunales. Hasta ahora los fiscales han podido determinar que este grupo está ligado a 80 casos; cada expediente tiene uno o más asesinatos, en su mayoría

de hombres, según Cabrera. “Regularmente el asesino serial trabaja fuera de su área de confort y opera en otros lugares. En estos casos la forma como dejan los cuerpos es parte de la firma de los que los ejecutan. Es un mensaje, una advertencia, para que otros sepan del poder que tienen” afirma Luis Carlos de León Zea, profesor de psicología forense de la Universidad de San Carlos, al referirse a los nueve crímenes en Villa Nueva en 2014.

Claudia Rivera, licenciada en psicología forense y docente de la Escuela de Ciencias Psicológicas de la USAC, opina que “en estos casos pueden verse formas de tortura empleadas anteriormente por el Ejército. Ello puede hacer creer que ex integrantes de las fuerzas armadas estén de alguna manera involucrados con estos 18 crímenes”. Rivera agrega que la saña ejercida contra las mujeres en este caso y otros, refleja no solo que la violencia está institucionalizada en el país. “El punto final es la muerte. La pregunta por qué asesinar así” a las mujeres, con tanta crueldad.

Giovanna Lemus, directora del Grupo Guatemalteco de Mujeres (GGM), comenta que independientemente de quiénes son las víctimas, la muerte de las mujeres aun es un problema

grave. “Siguen sin respuesta tanto la investigación criminal como la individualización de los responsables. Hay avances, como el establecimiento de juzgados especializados y otros esfuerzos, pero no son suficientes”, señala. “En 15 años han muerto más de 8 mil 500 mujeres y la mayoría de los casos sigue impune. Como existe una serie de procesos sin investigar, eso hace que continúen ocurriendo”, opina. “No hay mensajes claros de la lucha contra la crueldad que hay en contra del género femenino”.

El comercio de drogas, las pandillas y la prostitución van de la mano en estos 18 casos. La forma peculiar de dejar los cuerpos envía un mensaje, y solo puede enviarlo una pandilla que se haya caracterizado como sanguinaria, opinan los expertos. “Lo más probable es que a estas personas las asesinaron por quedarse con dinero de drogas o con la mercancía. En el caso de las mujeres, está claro que son mucho más vulnerables a estos vejámenes, sobre todo si, además, fungen como sexoservidoras”, afirma Carlos Rodas, juez de femicidio y trata.

Mientras, las preguntas tras el asesinato de Mindi Rodas, la primera de las 18 víctimas, continúan sin respuesta para su familia. En Santa Rosa, su hijo Steven, aunque ha ido

al cementerio varias veces a poner flores a la tumba de su madre y le han explicado que ella está en el cielo, en ocasiones afirma: “Ya me cansé de esperar a mi mami. Quisiera hablar con Laura en América para que me la traiga de regreso”. Y Mónica Donis, la madre, no tiene la menor idea de quién le quitó la vida a su hija y por qué.

De los asesinatos ocurridos entre diciembre de 2010 y junio de 2012, ocho continúan en absoluta impunidad, sin que las investigaciones reflejen quiénes pudieron matar a estas personas. Aun más dramático: a tres de las víctimas ni siquiera se les ha identificado. Sus familias probablemente tampoco saben que fueron asesinadas con evidentes señales de tortura.

Clica Coronados Locos Salvatrucha

El 24 de mayo de 2015 la PNC capturó a 26 personas, presuntos miembros de la clica Coronados Locos Salvatruchas, a quienes las investigaciones del MP les atribuyen la muerte de cinco mujeres y cuatro hombres hallados con los pies y manos atados hacia atrás con una misma cuerda que aprieta su cuello y que para jalar sus extremidades hacia su espalda les quebraron la columna vertebral. Los detenidos, quienes aun esperan el inicio de juicio en su contra son:

1. Manuel Eduardo Méndez Alfaro, alias Manuel
2. Byron Vinicio Saz Martínez, alias Pollero
3. Gerson Rigoberto Vásquez Hernández, alias cara de llanta
4. Wildomar Ramón Delgado López, alias moto
5. Gustavo Adolfo Chávez Santos, alias Randolpho
6. Walter Estuardo Pochón Reyes, alias La Güera
7. Luis Roberto Barillas, alias Piloy o Frijol
8. Mario Alberto García, alias Garza
9. José Estuardo Jumique Contreras, alias Brown
10. Héctor Alejandro Candel, alias Boxer
11. Jonathan Arturo Mejía Aguilar, alias Gemelo

12. César Augusto Boche, alias Sleepy
13. Luis Alberto Franco, alias Enigma
14. Mynor David Pineda Ávila, alias pervertido
15. Herson Alberto Batz Gonzáles, alias Cazador
16. Erick Aroldo Méndez Marroquín, alias siniestro
17. Abel Estuardo Díaz Galindo, alias Hechicero
18. José Joaquín Ramírez Chamale, alias Veneno
19. Daniel Enrique Tecun Chiquichon, alias Kike
20. Cristóbal Lux Ajtzac, alias Tobalín
21. Wagner Adan Pérez López
22. Ana Victoria Reyes de León, alias La Toya
23. William Evelio Donis Aguilar, alias Donis o Gusano
24. Mauricio René Sapón de León, alias Mauricio
25. Victoria Natalia Aguilar González, alias doña Vicky
26. Wilkins Damar Arauz Tercero, alias Wilkins



La Patrona, el alcalde y la batalla por Moyuta

Evelyn Boche y Cindy Espina

Marixa Ethelinda Lemus Pérez, ex candidata a la alcaldía de Moyuta, Jutiapa, y condenada a 94 años de prisión por liderar una banda criminal, pasa los días en el área VIP del Centro de Detención Preventiva para Mujeres “Santa Teresa”, donde las internas no duermen en planchas de concreto sino en las camas que quedaron de las clínicas que funcionaban en el reclusorio.

La mujer de 45 años, conocida con el mote de *La Patrona*, lleva las cejas perfectamente depiladas y enfatiza su mirada con un grueso delineado negro sobre sus párpados. Su larga cabellera y dos arracadas, de tres tipos de oro, enmarcan su rostro un tanto endurecido, según cuenta, por el dolor que le causó la pérdida de familiares y amigos. “Mataron a mi hermana, que era más que eso, era como mi madre, a mi hija, a mi tío, a la gente que iba conmigo

en el partido.” Habla con el ceño fruncido.

Su hermana Mayra Verónica Lemus Pérez militaba en la alianza entre los partidos Unidad Nacional de la Esperanza (UNE) y la Gran Alianza Nacional (Gana). Según Marixa, Mayra fue asesinada por haber retado a Carlos Roberto Marroquín Fuentes, el alcalde de Moyuta (reelecto para el periodo 2016-20), por el partido Líder, cuando se disputaron la alcaldía de ese municipio jutiapaneco en las elecciones generales de 2011. “Él quería sacar a toda la competencia del camino para tener el territorio libre”, enfatiza.

Más allá de la administración municipal, el objetivo de Marroquín, según Marixa, es controlar el territorio para trasegar cargamentos de cocaína que recoge de las playas de Moyuta y traslada a México. Contra Marroquín no hay denuncias ni causas judiciales abiertas por narcotráfico ni homicidio, y el político niega todo tipo de acusaciones en su contra. Sin embargo, un investigador policial concuerda con Marixa en que la disputa real entre la familia Lemus Pérez y Marroquín es por el monopolio de la plaza en la frontera con El Salvador.

Así es esta frontera y muchos otros lugares en Guatemala: confusa, llena de contradicciones y violencia. Un lugar donde las balas substituyen a las palabras y los votos, y donde una madre de dos hijos puede formar una banda criminal para reivindicar a sus muertos.

Una familia política

Antes de que *La Patrona* ingresara al mundo de la política y de que ocurrieran los crímenes por los que fue condenada, ella administraba una pupusería y un restaurante de su propiedad en Ciudad Pedro de Alvarado (Moyuta, Jutiapa, frontera con El Salvador). Pero la política no estaba lejos. Marixa —la menor de tres hermanos— dice que sus padres siempre tuvieron una participación activa en la política de Moyuta, de donde es originaria, y otros miembros de su familia soñaban con la participación directa.

El mayor de los hermanos Lemus Pérez, Magno Marcel, fue el primero en lanzarse. Desde 2005 ya mostraba sus intenciones de llegar a ocupar la alcaldía de Moyuta. En las elecciones de 2007 compitió con el partido Unionista y en sus mítines siempre señalaba que no tenía necesidad de estar al frente de la municipalidad para enriquecerse, sino que su único objetivo era ayudar a la gente.

Sin embargo los vecinos de esa localidad tenían otra versión: que Magno se dedicaba al narcotráfico y que pensaba que la alcaldía le facilitaría sus operaciones y gozaría de inmunidad. Así que no fue sorpresa cuando en junio de 2006, el picop de Magno, que encabezaba una caravana rumbo a un mitin político, fue cubierto de disparos. Jenniffer, la hija mayor de Marixa murió en el atentado. Magno sobrevivió y llegó a la alcaldía en el 2008, tras una cerrada elección que ganó por 17 votos.

Con Magno en el poder municipal, crecieron los rumores sobre la familia. Las personas del lugar aseguran que les llamaba mucho la atención que los Lemus Pérez siempre andaban en camionetas blindadas y con un séquito de guardaespaldas armados con pistolas y fusiles. Marixa explica que ese despliegue era para protegerse luego del atentado contra su hermano en el que falleció su hija mayor.

En octubre del 2009, Magno murió de un infarto. Los vecinos murmuraban que había sido envenenado por sus propias hermanas, y uno de sus ex colaboradores indica que por esos días el entonces alcalde andaba muy nervioso por señalamientos

de corrupción en su contra. La Contraloría General de Cuentas formuló varios reparos a la ejecución del presupuesto municipal, pero ninguno dio lugar a una causa penal debido a que Magno, como todos los alcaldes, gozaba del derecho de antejuicio.

En ausencia del jefe edil, asumió el Concejal Primero, Lauro Méndez. Personas que trabajaron en ese tiempo en la comuna dicen que Marixa y Mayra procuraban tener injerencia en las decisiones municipales. Su influencia en la administración pública les hizo ganar popularidad en Moyuta, especialmente a Mayra, quien participaba en la inauguración de proyectos municipales y se presentaba ante los vecinos como gestora de las obras. A finales del 2010 Mayra se postuló como aspirante a alcaldesa. Marixa siempre la acompañaba en los mítines y se encargaba de la logística de campaña.

Mayra heredó de su hermano no solo el apoyo de sus simpatizantes sino los señalamientos de narcotráfico. Después de haber encabezado el desfile hípico por la celebración de la feria de Ciudad Pedro de Alvarado, la candidata fue asesinada en un restaurante del lugar. Fue un golpe duro, señala Marixa, ya que Mayra "era más que

su hermana, su madre". Y le endilga la responsabilidad del crimen a Marroquín, el principal contendiente político.

El asesinato de Mayra no fue el primero ese año. En enero del 2011 también perdió la vida violentamente el delegado departamental de Jutiapa, Hilario Antonio López Contreras. Desde entonces una ola de violencia política segó la vida de seis personas, entre candidatos a la alcaldía y alcaldes.

El actual delegado departamental de Jutiapa del Tribunal Supremos Electoral (TSE), Henry Morales, señala que la violencia electoral es el reflejo de lo que sucede en el país y que en esa zona es más fuerte por la ubicación geográfica. Jutiapa tiene fronteras con El Salvador y Honduras, además playas con salida al Océano Pacífico y esto es muy codiciado para el crimen organizado por el "trasiego de mercadería, gente y contrabando," dice Morales. ¿Y drogas? "Pudiera ser también", añade el delegado.

Luego del asesinato de su hermana, Marixa decidió participar como candidata a la alcaldía de Moyuta. Dice que se animó por la insistencia de sus seguidores y el afán de llevar desarrollo a las comunidades olvidadas del municipio. "Sabíamos

que podíamos buscar financiamiento y construir caminos para que la gente vaya a su trabajo o para el comercio", agrega. Su rival era Carlos Roberto Marroquín.

Un comerciante hecho alcalde

Marroquín de 37 años, se presenta como comerciante y ganadero. Incursionó en las actividades comerciales, dice, por herencia de su abuelo paterno Francisco Marroquín Corado. Pero no precisa cuántas cabezas ni la extensión y ubicación del terreno que le legó su abuelo.

A la política llegó sin más patrocinio que el respaldo de los vecinos de la aldea playa La Barrona, de donde es originario. Marroquín cuenta que en 2008 fue electo presidente del Consejo Comunitario de Desarrollo (Cocode) de esa aldea de la costa Pacífico de Jutiapa, fronteriza con El Salvador. También fue miembro de la junta directiva de la Asociación Montaña Verde y vicepresidente la Mancomunidad del Pacífico, ambas encargadas de negociar la venta de terrenos entre los vecinos y los promotores del proyecto del Corredor Interoceánico. (Se trata del canal seco que pretendía unir la costa Atlántica con el Pacífico, planificado con la intención de hacer más ágil el intercambio comercial.)

Ambas representaciones fueron su trampolín a la política, explica Marroquín. En 2011 se postuló como candidato a alcalde por la Unidad del Cambio Nacionalista (UCN), mientras Marixa corría por la alianza UNE-Gana. La UCN (originalmente, Unión del Centro Nacional, fundado por Jorge Carpio, candidato presidencial finalista en 1985 y 1990), es el partido más antiguo y en su nueva versión tiene sus bases concentradas en Jalapa, vecino de Jutiapa, después de que Mario Estrada, candidato presidencial en 2011 y 2015, comprara la ficha del partido en el 2006.

Marixa y Marroquín no fueron siempre rivales a muerte. Marixa recuerda que Marroquín llegaba a uno de sus comedores en Ciudad Pedro de Alvarado, hace aproximadamente 8 años. “Conversaba con mi esposo como cualquier otro cliente”, añade. En esos días a Marroquín se le veía en una “carcacha”, pero a partir de la campaña electoral de 2007 los vecinos comenzaron a verlo en picops de doble cabina y custodiado por guardaespaldas. La rivalidad creció con el asesinato de Mayra y otros familiares y amigos, ya que Marixa culpa a Marroquín.

Tras la contienda, Marixa desapareció y sus simpatizantes y conocidos no la volvieron a ver, hasta abril del 2014 cuando los diferentes noticieros del país anunciaban su captura. Ya no era Marixa, sino *La Patrona*.

Marroquín: imágenes contradictorias

La gestión de Marroquín ha transcurrido lejos de los ojos de la prensa nacional, excepto por tres atentados en su contra y la compra de una camioneta blindada con fondos de la comuna. Marroquín asegura que nunca ha tenido problemas, menos con Marixa, pero la señala como responsable de los ataques en su contra. Supone que esos fueron motivados porque su nombramiento como alcalde interrumpió la continuidad en el poder municipal que pretendía la familia Lemus Pérez. “Denuncié amenazas de 2009 a 2011, pero no tuve apoyo porque ellas eran de la línea del gobierno de la UNE-Gana”, afirma.

Marroquín sostiene que cuando llegó a la alcaldía descubrió que los hermanos Lemus Pérez se apropiaron de seis terrenos municipales, los cuales él “ya está recuperando”. Por otro lado, descarta las acusaciones de narcotráfico que le achaca

su ex contrincante político y dice desconocer que haya tráfico de drogas en el municipio que dirige. “En el caminar de mi vida sí tiene que ver la política, pero ya el tema de seguridad le compete al Ministerio de la Defensa, al Ministro de Gobernación. En su momento le pido al Ministro patrullas, y nada”, afirma.

Es tan difícil creer a Marroquín como establecer su culpabilidad. Una fuente local señala que Marroquín colabora con “Los Temerarios”, una estructura delictiva que trabaja con el cártel de Taxis, originario de El Salvador, en el trasiego de las drogas que recogen de las playas de Moyuta, pero esto no se ha podido sostener con investigaciones ni acusaciones formales.

Tras descartar los señalamientos de Marixa, Marroquín asegura que el dinero invertido en sus dos campañas electorales es propio, resultado de su trabajo como ganadero, y no proviene del narcotráfico como se alega.

Más allá de las acusaciones Marroquín proyecta imágenes contradictorias. Durante un foro de alcaldes usaba un pantalón de tela negro, una camisa de rayas blancas con negro, con la cual oculta las cuatro cadenas de oro; además

usa cincho y zapatos cafés. Es un atuendo contrario al que viste en los vídeos publicados en *Youtube*, donde se le ve con pantalón de lona, botas, sombrero y cincho de cuero, del cual cuelga una pistola y una tolva cargada de balas. Estos vídeos acercan al personaje a su terreno. Una grabación de diciembre de 2012, lo muestra durante un jaripeo bailando con una cantante de música tex mex, ataviado con la vestimenta descrita.

En otro video publicitario, posa junto a mujeres en bikini que invitan al “verano rojo”, una actividad gratuita en la playa La Barrona que ofreció un “show para hombres” y otro “show para mujeres” en pleno domingo de Ramos, en la antesala de la Semana Santa de 2015. En esa grabación, Marroquín aparece en su yate blanco y viste una bermuda y una gorra rojas, color que emplea el partido Lider. El locutor anunció que en todas las comunidades de Moyuta se facilitaría el transporte gratuito para asistir a una actividad veraniega que claramente podía contar como campaña política anticipada. El evento le costó a la comuna Q 100 mil, según Guatecompras. El alcalde de Moyuta es muy conocido en su localidad por este tipo de eventos. En la Semana Santa del 2012 puso a disposición

de los veraneantes sus lanchas rápidas.

La disputa por el corredor

Al parecer, la disputa entre Marixa y el alcalde ha sido más que por el poder municipal. El estudio “Organizaciones Criminales y Tráfico Ilícito en las comunidades fronterizas de Guatemala”, publicado en 2011 por CNA, una organización de investigación y análisis sin fines de lucro con sede en Arlington, VA, Estados Unidos, sostiene que las redes del narcotráfico operan con mayor intensidad en las comunidades sobre o cerca de las rutas de contrabando, muchas de las cuales se encuentran en las regiones fronterizas.

Uno de los autores del informe, Miguel Castillo, señala que la frontera con Honduras es la principal ruta del narcotráfico desde el sur. Aunque el paso por El Salvador es menos relevante, refiere que el trasiego terrestre opera mediante transporte pesado que viaja desde Panamá y Costa Rica. “Esa pequeña parte del negocio lo maneja –en El Salvador– el llamado cartel de ‘Textistepeque’, que es una población fronteriza con Guatemala; por esas razones tiene contrapartes en la zona de Jutiapa que era, hasta hace poco, Manuel

de Jesús Castillo, conocido como *Manolito*”, detalla el investigador académico.

Tras la salida de circulación de *Manolito* otros tomaron el control, especialmente personas que viven en Ciudad Pedro de Alvarado, aldea de Moyuta. Esa pugna por la plaza habría originado que muchas personas hayan muerto (un candidato a alcalde) y otras personas hayan sufrido atentados. Ahora se trata de un joven que desea ser alcalde y que le llaman *El Niño del Mar*; al parecer ha obligado a los otros candidatos a retirarse y parece que sólo él queda, afirma Castillo. “El territorio se hace apetecible porque la atención de las fuerzas de seguridad se enfoca en las fronteras con Honduras y México, que concentran el mayor movimiento de drogas de sur a norte. En la costa Pacífico se registra movimiento de narco-submarinos y *El Niño del Mar* tiene una amplia variedad de lanchas rápidas para hacer uso de los vacíos”, agrega.

Fiscales y autoridades del Ministerio de Gobernación consultados dicen desconocer la existencia de El Niño del Mar. No obstante, un funcionario del MP señaló que lo que sí se escucha mucho es la colaboración del alcalde Roberto Marroquín con grupos del crimen organizado en la frontera. Coincide con el

investigador policial al afirmar que la pugna entre Marixa y el alcalde es por la plaza de Moyuta. Según información no confirmada, explica el fiscal, Marroquín es el enlace en Guatemala del cartel de Taxis. “Él es el dueño de la plaza; (la) información orienta a que la droga la ingresan por La Barrona”, refirió una fuente que pide anonimato.

En la misma franja fronteriza -a una hora de camino entre Moyuta, el epicentro de la pugna entre Marixa y Roberto Marroquín- en Asunción Mita operaba una intrincada red de lavado de dinero develada a mediados de julio de 2015 por la CICIG y el MP. La estructura era liderada por Francisco Morales, alias Chico Dólar, un comerciante que montó una operadora de remesas y desde ahí movilizó no menos de Q 937 millones (US\$ 117 millones) del crimen organizado, según las pesquisas y que, además, financió campañas políticas. Escuchas telefónicas e informes financieros prueban que en 2011 Morales aportó Q 1.4 millones para las campañas de los diputados Manuel Barquín y Jaime Martínez, cuando buscaban la reelección por la alianza UNE-Gana, la misma bandera política que blandió Marixa Lemus en la comuna de Jutiapa.

Marixa recuerda que uno de sus colaboradores de campaña le habló

de la intención de *Chico Dólar* para reunirse con ella durante la campaña de 2011, pero asegura que se negó porque sospechaba que quería él brindarle apoyo a cambio de favores sexuales.

De candidata a La Patrona

Marixa fue detenida el 16 de abril de 2014 como resultado de una investigación iniciada por la Fuerza de Tarea Antisecuestros sobre el plagio de Amanda Lemus Contreras. El hecho ocurrió el 27 de noviembre de 2013 en la aldea El Garrobo del municipio de Pasaco, Jutiapa. Según las pesquisas, Marixa ejecutó el secuestro junto a Zonia Elizabeth Lemus Vásquez y su hermano Óscar Isaac Lemus Vásquez, agente de la PNC. El 6 de diciembre de 2013, los familiares de Lemus Contreras pagaron Q 25 mil por su liberación. Un día después, el cadáver de Lemus Contreras fue encontrado en el caserío Las Pilas, Pasaco.

Los investigadores antisecuestros interceptaron las comunicaciones de Marixa y establecieron que la mujer lideraba una estructura criminal de la que hacían parte no menos de cinco policías, incluido el jefe de la subestación de Moyuta. Las pesquisas determinaron que los policías colaboraron de diversas formas con la estructura de La Patrona: proporcionaban

información sobre los movimientos de Marroquín y operativos policiales para procurarse impunidad, les proveían de armas y municiones o recomendaban sicarios.

Las llamadas también les permitieron identificar a Marixa como la coordinadora de dos atentados contra el alcalde Marroquín. Según esas comunicaciones, en las que Marixa era nombrada como *La Patrona*, la banda urdió y ejecutó un plan para detonar tres artefactos explosivos enterrados debajo del puente por donde debía pasar el alcalde en un picop blindado, rumbo a su casa en Ciudad Pedro de Alvarado.

El plan del viernes 13 de diciembre de 2013 contemplaba un ataque armado posterior a la explosión. Es un misterio si el plan falló porque Marroquín aceleró la marcha de su vehículo o por el retardo en la detonación de las bombas, pero el alcalde salió ileso. Los hombres que pretendían emboscar a Marroquín, al percatarse de la falla dejaron cerca del puente un saco con tres fusiles, uno de ellos AK-47 y una granada, que fueron incautados por los investigadores el sábado 14. El parte policial refiere que en la bolsa encontraron tres carteles, en uno de los cuales se leía: "Por culero no

compartiste los \$ 2,000,000.00 hijo de puta atte. LOS Z".

Una llamada telefónica de Marixa Lemus, el mismo 13 de diciembre, alertó a los miembros de la estructura sobre su interés de ejecutar un segundo atentado. En una de las comunicaciones el jefe de la subestación de Moyuta, Pedro López, aseguró a Marixa que le proveería personal armado para concretar el segundo ataque. Otro de los agentes vinculados, Óscar Isaac Vásquez Lemus, sugiere utilizar un francotirador para asegurar la ejecución de su objetivo, según el expediente judicial. Finalmente desisten de esa tentativa, aunque el expediente no informa por qué.

Desde el área VIP del Centro de Detención Preventiva para Mujeres "Santa Teresa", Marixa niega rotundamente haber coordinado o participado en los hechos que se le imputaron y por los que cumple una condena de 94 años. "No hubo una sola interceptación en la que se escuchara mi voz o algún testigo que me identificara", señala Marixa.

Cuando se le cuestiona sobre la coincidencia entre el teléfono que le incautaron a Marixa durante su captura y el emisor de las llamadas interceptadas, insiste en desligarse

del señalamiento. “La única posibilidad de vincularme es que yo una vez usé el teléfono de Zonia, pero qué iba a saber yo en qué andaba metida”, señala.

Las comunicaciones también establecieron que los hermanos Erick y Samuel Estrada López — ambos prófugos— fueron los autores intelectuales y financiaron el atentado para eliminar al alcalde Marroquín, de acuerdo a la declaración de un miembro de la fuerza de tarea antisecuestros a la que el tribunal dio valor probatorio.

Ocho miembros de la banda fueron condenados por la tentativa de asesinato contra Marroquín y por el asesinato de Álvaro Alfonso Mejía Estrada, esposo de Marixa, quien participaba como “bandera” en la estructura. Un investigador confirmó que Marixa urdió el asesinato de Mejía para quedarse con sus bienes y cobrar un seguro.

El alcalde consolida poder

Mientras Marixa conformaba su grupo delictivo, Marroquín ampliaba su base política. El alcalde apoyó al PP en la segunda vuelta para elegir Presidente de la República en 2011, lo que no tuvo réditos para él ni la comuna, señala. “Le dimos 7,020 votos y nos dejó abandonados, no

tuvimos apoyo para los campesinos, los caficultores, las áreas urbanas ni rurales, ningún apoyo del gobierno central”, reclama. Ese desaire le abrió la puerta para escuchar otras ofertas políticas de cara a los comicios de septiembre 2015.

Armando Escribá, secretario departamental de Jutiapa del partido Lider, se acercó a Marroquín con una cartera de proyectos a desarrollar en Moyuta si resultase electo presidente Manuel Baldizón, contó Marroquín durante una entrevista al finalizar un foro de alcaldes en este municipio. “Decidí tomar la bandera de Lider porque tuve buenas propuestas y creemos que el doctor Baldizón hará buen gobierno a nivel nacional”, dijo. Este partido no tardó en ser sacudido por casos de persecución penal: ocho diputados y su candidato a la vicepresidencia, Edgar Barquín fueron señalados por la CICIG de cometer actos de corrupción. No obstante, Marroquín fue reelecto bajo la bandera del partido Lider con 4,461 votos, 60% más que el segundo lugar del partido Patriota.

Impunidad para algunos no para otros

Hoy Marixa a sus 45 años cumple una condena por el secuestro de una mujer, así como por la conspiración

e intento de asesinato del alcalde Marroquín. La ternura se asoma en la mirada de la mujer señalada como la líder de una banda criminal, cuando se refiere a sus otros dos

hijos menores de edad, a quienes ve muy poco desde que está en prisión. La cárcel “Santa Teresa” recibe a los visitantes de las reclusas dos veces por semana.

Marixa dice que si acaso, algún conocido llega a verla una vez al mes, ya que casi toda su familia fue asesinada y sus amigos se alejaron de ella para no tener problemas con el alcalde Marroquín. “Mataron a toda mi gente y el Ministerio Público, aunque tiene las pruebas, no ha hecho nada”, reclama. El alcalde, prosigue, tiene a todas las autoridades compradas o atemorizadas, señala. En ese reclamo de impunidad, Marixa no incluye el asesinato de su esposo Álvaro Mejía ni de los secuestros y otros posibles crímenes no judicializados contra ella y su grupo. En 2016 enfrentará un nuevo debate oral y público por parricidio, mientras, Marroquín inicia su segundo período al frente de la alcaldía.



Empresas de (in)seguridad ciudadana en Guatemala

Marco Antonio Avendaño

Nunca imaginé que abordar, como todos los días, el bus a las 7 a.m. hacia mi trabajo me alteraría tanto. En las circunstancias actuales se puede ser víctima de un asalto en cualquier momento cuando se viaja en transporte colectivo, y a eso ya estoy acostumbrado. Pero en esta ocasión no fue un potencial maleante lo que me intranquilizó.

La unidad era custodiada por un guardia de seguridad privado. Viajaba en el asiento detrás del chofer. Eso me dio cierta tranquilidad cuando abordé la unidad; sin embargo, al sentarme dos sillones detrás de él en la fila opuesta, observé que, con la mano derecha sostenía un revólver y su dedo índice tocaba el anillo que cubre el gatillo. Pero lo peor era que su estrés era evidente; su mirada se dirigía con cierto nerviosismo hacia la puerta de ingreso y hacia las ventanas. Quise bajarme.

Era un guardia delgado, de alrededor de 1.65 metros de estatura. Le calculé de 25 a 30 años. Vestía uniforme verde olivo y sus constantes movimientos evidenciaban tensión, sobre todo cuando pasaban motos con dos personas a bordo cerca del bus. Con la mirada los seguía hasta que se alejaban, mientras afianzaba su dedo sobre el gatillo. Mi temor era que disparase por accidente.

Lo he visto. Como periodista he cubierto actos de violencia provocados por guardias como este que me acompañaba en el bus. No dejaba de pensar que en cualquier momento podría deslizar su dedo en el gatillo. Recordé el caso del guardia que accidentalmente accionó su arma e hirió a un dependiente de almacén en la zona 1, en abril de 2015.

En octubre 2014 cubrí el caso de un policía que en un sector de la colonia Bosques de San Nicolás, zona 11 de Mixco, encontré tirado en un charco de sangre. Había sido abatido por su compañero de garita. Un vecino me contó: "Lo mató solo porque le cobró Q 30 que le debía desde hace mucho tiempo. El otro se hacía el loco, pero hoy se enojó tanto que en vez de entregarle el arma, como le correspondía, le pegó un tiro".

Ambos eran conocidos de los vecinos. Trabajaban en turnos de 24 horas. El que recibía viernes salía hasta el lunes.

Un caso emblemático

Uno de los casos más sonados, en los que un guardia de seguridad privada mata a otro ser humano, ocurrió el 3 de julio de 2014. Esa noche, por medio de un grupo de chat, me enteré que en una farmacia de la 7a avenida y 20 calle de la zona 1, un agente no permitía entrar ni salir a nadie. Se había atrincherado junto al cuerpo de una mujer a quien había asesinado.

Por la radio me enteré que Mynor David Guevara Tenas, de 35 años, de la empresa Shield Security, había matado a Patricia Samayoa Méndez, de 59 años, trabajadora de la municipalidad de Guatemala. Ella había llegado por un suero y perdió la vida. Al lugar llegaron representantes de la empresa para la que Guevara Tenas trabajaba, empleados de la farmacia, personal de la Policía Nacional Civil (PNC) y del Ministerio Público (MP). Querían convencerlo de que se entregara, pero no aceptaba nada. Incluso disparó contra quienes trataron de acercarse hiriendo a un agente de la PNC y otro del MP. Luego de tres horas lo desarmaron. Guevara Tenas aseguró haber disparado porque



vio a varios hombres armados que asaltarían la farmacia. Este caso ha visibilizado, como pocos, la problemática de la seguridad privada en Guatemala.

Patricia Monge, ex directora de la Dirección General de Empresas de Servicios de Seguridad Privada (DIGESSP), ilustra de cierta manera el panorama. “Existe un registro de 43 mil 338 guardias privados. Pero se estima que la cifra asciende a entre 100 mil y 150 mil”. Esto comentaba el 20 de junio de 2015, cinco días antes de ser destituida. La entidad se mantuvo acéfala durante casi un mes. El 24 de julio 2015 la entonces ministra de gobernación, Eunice Mendizábal, juramentó a la abogada y notaria Vera Mazariegos como sucesora de Monge.

Jorge Aguilar Chinchilla, vocero de la PNC, cuenta que en los primeros ocho meses de 2015 se conocieron alrededor de 20 casos de policías privados involucrados en distintos hechos delictivos. La mayoría porque accidentalmente accionan su arma. Dos personas han muerto en estos incidentes. En la actualidad existen 160 empresas legalmente constituidas; 58 tienen licencia de operación y otras 55 estaban, en junio pasado, por recibir su documentación legal. Otras han cerrado. En el primer semestre de 2015 la DIGESSP ordenó la

clausura de 42 compañías de seguridad por no cumplir con las normativas establecidas.

Esta entidad tiene además registradas 58 mil 823 armas entre revólveres, escopetas y pistolas. Pero según la ex directora las cifras podrían ser más altas pues hay empresas, como la mayoría de las suspendidas, que no trasladan las cifras exactas. Monge además hacía referencia a compañías fantasmas: “Existen, pero funcionan utilizando el nombre de otras autorizadas, con certificaciones y autenticaciones notariales falsas. Y emplean armamento robado en distintos hechos delictivos”, amplía.

En 2014, 13 días después de la tragedia en la que Patricia Samayoa perdiera la vida, la DIGESSP ordenó cancelar la empresa Shield Security, pues no cumplía con los requerimientos legales, como pagar prestaciones de seguridad social a sus empleados y no reportar la nómina de guardias en forma adecuada. El 28 de enero 2015, en un sector de la colonia Paraíso 2 de la zona 18, fue capturado Agustín Carmelino López Alvarado, propietario de la empresa, responsable de contratar a Guevara Tenas y de brindar servicios de seguridad sin cumplir los requerimientos legales.

Guevara Tenas, a solicitud del juzgado que lleva el caso de Patricia Samayoa, fue sometido a exámenes psicológicos y psiquiátricos efectuados por el Instituto Nacional de Ciencias Forenses (Inacif), y se estableció que el ex agente sufría esquizofrenia y perturbación mental; desde 2012

era paciente ambulatorio del Hospital Nacional de Salud Mental Federico Mora. El 13 de mayo de 2015 Guevara Tenas fue condenado a permanecer por tiempo indefinido en ese mismo centro psiquiátrico para recibir la atención médica necesaria.

Capacitación de los guardias

La Ley de Empresas de Seguridad Privada obliga a cada compañía a que capacite a su personal. Para ello deben tomar un curso de entre diez y 30 días. Los contenidos de la capacitación, indispensable para que los agentes obtengan una acreditación de tres años, se relacionan con derechos humanos, las leyes de la DIGESSP y de Armas y Municiones, y pruebas teóricas y psicológicas. El costo de los cursos por agente es de Q 359.15, según Monge, quien aseguraba que algunas empresas trasladan el pago al guardia.

Son 25 los centros de capacitación autorizados para los aspirantes a agentes de empresas de seguridad. La ley obliga a las empresas a capacitaciones constantes y permanentes de los guardias que contrata, pero la DIGESSP no puede verificar el cumplimiento. El decreto 52-2010 Ley que Regula los Servicios de Seguridad Privada, establece que los agentes de seguridad privada deben contar con uniformes y armas. Esta normativa modificó el decreto 73-70 Ley de Policías Particulares y el decreto 19-79 Ley de Cuerpos de Seguridad

de las Entidades Bancarias Estatales y Privadas, vigentes hasta el 1 de mayo 2011.

“La resistencia al cambio es evidente” señala Monge. “A la mayoría de empresas les cuesta regirse por la nueva ley”. La DIGESSP nace con la normativa como la institución que supervisa, controla y fiscaliza el accionar de las empresas de seguridad privada. En la investigación “El Estado y la Seguridad Privada” presentada el 3 de julio 2014 por la Asociación de Investigación



y Estudios Sociales (ASIES), la politóloga Lorena Escobar analizó cuán problemático es que el Estado vigile a las empresas de seguridad privada. Entre las conclusiones del informe se propone que “el Estado retome paulatinamente el control absoluto de la seguridad, ante la evidente debilidad institucional de la DIGESSP”.

Desde 2011 por mandato legal se exige la acreditación de todo agente de seguridad. Pese a ello, a octubre de 2014 únicamente 1,475 personas contaban con ese documento. “Lo esencial”, señala Escobar, “es supervisar a los prestadores de servicios de seguridad pública, fortalecer su fiscalización y consolidar su poder coactivo”. También indica que se hace necesario mejorar la gestión administrativa, reforzar la infraestructura tecnológica y el equipo logístico de estas empresas, y mejorar la actuación conjunta con las instituciones públicas.

La seguridad privada es rentable. “Las empresas que las contratan contemplan por lo general, entre sus costos de funcionamiento y operación un 12-15% para el pago de seguridad privada”, estima Escobar. Son grandes cantidades de dinero. Un trabajo del Centro de Investigación Small Arms Survey

indica que en 2010 las empresas de seguridad privada del país cobraron US\$ 978 millones.

“Podemos concluir que la DIGESSP es una institución con un débil control de las entidades de seguridad privada, no cumple con las obligaciones que le otorga la ley”, concluye Escobar. “Tengo 12 años de trabajar como policía o guardia privado, he laborado para cuatro empresas, pero solo en la que estoy ahora me pagan el salario mínimo, me dan mis vacaciones, el bono 14, el aguinaldo, y me pagan el IGSS, porque en las demás me pagaban no más de Q1 mil 500, y casi nunca tenía descanso”, narra un agente que prefiere el anonimato y que hoy es custodio de un comercio de la zona 1.

Jorge Barrios (nombre ficticio) propietario de algunas abarroterías explica que debido a la inseguridad y las extorsiones, desde hace cinco años contrata los servicios de guardias de seguridad para cuidar cada uno de sus negocios. “Hace dos años, pagaba Q 4 mil 500 mensuales. Hoy son Q 5 mil 500”. Barrios comenta que el precio del servicio depende de la empresa que desee contratar. “Hay hasta de Q 10 mil mensuales”, narra. “Pero muchas veces uno solo está pagando nombre, algún supervisor o servicio en moto”.

Alba Rosa Asturias, presidenta de la Gremial de Compañías de Seguridad, asegura que cada empresa es responsable del actuar de su personal, así como de la relación con los clientes que los contratan. “Por lo tanto deben responder civil y penalmente ante las autoridades en el momento que se registre un problema”, explica. Además sostiene que las empresas agremiadas a su entidad cumplen con lo que exige la ley. “Tanto en su organización como funcionamiento, prestación de servicios, identificación del guardia y la declaración jurada de las armas utilizadas para prestar el servicio, así como fianzas y seguros”. No era el caso de Shield Security, la empresa que contrató a Mynor Guevara Tenas.

En búsqueda de justicia

El juicio contra la persona que mató a Patricia Samayoa en una farmacia de la zona 1 inició en diciembre 2014, “Aunque no llenó las expectativas de la familia, que exigían que la DIGESSP fuera sancionada, se logró involucrar al Estado como tercero civilmente demandado”, cuenta Francisco Vivar, abogado defensor en este caso. “Eso fue gracias a que un testigo calificado de la parte querellante demostró que el Estado falló en los procedimientos de fiscalización y control de la empresa que contrató

al guardia que cometió el crimen” explica.

El proceso judicial contra Guevara Tenas concluyó el 13 de mayo. Su condena, por sufrir de “trastorno bipolar mixto” es estar recluso en el Hospital de Salud Mental Federico Mora. El juicio que se lleva contra López Alvarado, propietario de Shield Security, capturado el 28 de enero 2014 por homicidio culposo y prestación ilegal de servicios de seguridad, está próximo. Durante el proceso Monge fue citada para explicar cómo se autorizó Shield Security. Ella aseguró que habían registrados unos 45 mil agentes de seguridad privada y la entidad a su cargo apenas contaba con 12 personas para supervisarlos.

“La familia de Patricia Samayoa nunca estuvo de acuerdo con el veredicto” asegura Vivar; sin embargo la sentencia incluyó que la hija de la víctima, Andrea Carrillo Samayoa, debía ser resarcida con Q 1 millón y el 80% debe ser pagado por el Estado, y el resto por la empresa. El pago está pendiente debido a que la PGN, como representante del Estado, apeló el fallo. Cuando la sentencia esté firme se procederá a iniciar un proceso de ejecución en un juzgado civil.



En este proceso judicial quedaron evidenciadas muchas de las carencias de las empresas de seguridad. “No declaraban en planilla del IGSS a sus empleados. Los guardias laboraban en un sitio durante 23 días continuos de día y de noche. Únicamente les daban tres días de descanso; además reportaron la pérdida de más de 200 armas”, recuerda Vivar. Como consecuencia, los querellantes solicitaron que la PDH creara una defensoría del usuario de las empresas de seguridad.

Apoyo psicológico

“Sin excepción, todo guardia de seguridad o persona que tenga bajo su responsabilidad un arma de fuego debe ser sometida a una evaluación de manejo de emociones. Esto debido al constante estrés que manejan, así como al desgaste físico por las largas jornadas laborales. A ello se suma que no cuentan con un lugar adecuado para descansar o comer. Lo hacen de pie para no descuidar en ningún momento el puesto asignado”, explica el psicólogo Marco Antonio Garavito, director de la Liga de Higiene Mental, quien agrega que las jornadas de trabajo de los guardias no deberían sobrepasar las seis horas al día.

Así como se presenta el panorama, los guatemaltecos tendremos que seguir enfrentando la realidad de encontrarnos con varios guardias de seguridad privada todos los días. Son más de 150 mil distribuidos en toda la República. Los agentes de la PNC, en comparación, son 34,200 (menos del 25%) y su capacitación consiste en la aprobación de 40 cursos. Los requisitos para formar parte de la fuerza pública incluyen tener una carrera de nivel medio, estar comprendido entre 18 y 30 años y llenar el perfil psicológico, académico, físico y médico. Para ser policía privado solamente se requiere que hayan aprobado educación primaria, ser mayor de edad y contar con la certificación del curso de capacitación que dura 10 días, según la ley.

Por lo tanto, cuando sigo abordando el bus urbano y me percato que trae un custodio, trato de interesarme en otras cosas. Mejor: salgo de mi casa y me coloco los audífonos del teléfono, sintonizo un noticiero y me voy a mi trabajo escuchando la radio. Quizá no sea lo más recomendable para calmar los nervios todos los días, es mejor que estar pendiente de un arma y unos dedos vacilantes de un guardia de seguridad privada.





Mercaderes ^{de} la **impunidad**

Sucely Contreras, Verónica Orantes y Gladys Ramírez

El cuarto está oscuro. No hay nadie más que una mujer sentada en una silla. Con voz baja nos invita a pasar. Su rostro está oculto, tiene miedo. Sabe que la conocemos, a ella y su historia. Estar sola en una silla, en un cuarto sin luz, es la metáfora de los últimos años de su vida, rodeada de oscura impunidad y amarga impotencia.

Lucía, como la llamaremos, lucha por una pensión alimenticia para sus dos hijas de 2 y 6 años de edad. El derecho le asiste pero no hay resultados concretos. Su caso está secuestrado en un bufete.

No hay sonrisas mientras *Lucía* cuenta sobre los 4 años de noviazgo y 6 de matrimonio con el hombre que hoy niega el alimento a sus niñas. Es más, titubea y se niega a contar los detalles del por qué decidió separarse de él. Le tiene tanto miedo que por nada del mundo quiere que se deje entrever el menor indicio de su identidad.

Si pelear la manutención ha sido un calvario para ella, intentar divorciarse es un infierno, relata. Lleva más de un año en el intento. El esposo y su reconocido asesor jurídico han ganado cada recurso interpuesto para evitar que se dé fin al matrimonio. El jurista que asesora a su aún marido, es reconocido en el mundo de los abogados como un profesional muy hábil para ganar casos dudosos. Incluso, ha ocupado altos cargos en el Estado.

Lucía no conoce paz. La misma pesadilla la persigue dormida y despierta: que le quiten a sus hijas. Las tres esperan una luz en la oscuridad. La que sí cayó sobre otro caso que acaparó todos los titulares, en donde también se pretendió hacer mercadeo con la justicia pero a gran escala.

La Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) y el Ministerio Público (MP) estremecieron a la sociedad el 16 de abril de 2015. Diecinueve personas, entre ellas funcionarios, empleados públicos y particulares fueron apresadas por defraudar al fisco y por asociación ilícita.

Más de Q 1 mil millones se sustrajeron de los impuestos de los guatemaltecos. Los tentáculos

de la corrupción alcanzaron a Roxana Baldetti, quien se vio obligada a renunciar al cargo de vicepresidenta tres semanas después. La investigación presentada por la CICIG consta de 66 mil sesiones de intervención telefónica y 6 mil comunicaciones electrónicas, cotejos y análisis de documentos por expertos financieros.

Tras maratónicas audiencias de más de 12 horas, un bufete de abogados negoció que la jueza Octava de Instancia Penal, Blanca Sierra de Stalling, quien arbitraba el caso, otorgara medidas sustitutivas a seis sujetos claves para el funcionamiento de la supuesta estructura criminal denominada "La Línea". Los seis quedaron en libertad bajo fianza el 21 de abril; pagaron la fianza de inmediato, sabían cuál sería la medida y cuánto pagarían.

En este caso, la impunidad estaba tazada: Q 200 mil que recibiría la magistrada. "Respaldamos a los jueces honestos, por lo que esperamos que desde el Gobierno se realicen todas las acciones necesarias para lograr la instauración de un verdadero sistema de justicia en el país", dijo durante la conferencia el 8 de mayo el comisionado Iván Velásquez, mientras los periodistas escuchaban

atentos el modo de operar de este bufete de la impunidad, noticia opacada por la renuncia de Baldetti a su cargo de Vicepresidenta de la República.

Esa tarde, todas las miradas estaban de nuevo puestas sobre la CICIG y el MP. Ambas instituciones pedían el antejuicio contra la jueza Sierra Stalling, hermana de Arturo Sierra, ex presidente de la Corte Suprema de Justicia (CSJ) y cuñada de la magistrada de la CSJ y ex jefa del Instituto de la Defensa Pública Penal (IDPP) Blanca Stalling.

Velásquez y la fiscal general Thelma Aldana argumentaron que la jueza Sierra había cometido prevaricato y cohecho pasivo. "Que los jueces vendan sus decisiones genera sentimientos de tristeza", reprochaba el comisionado.

Todos guardaban silencio para escuchar a Velásquez mientras explicaba cómo descubrió la forma de operar de esta red. Se trataba de la primera vez que se tocaba al grupo de abogados acostumbrados a viajar entre la legalidad y la ilegalidad. Horas más tarde a aquella rueda de prensa fueron detenidos nuevamente José Arturo Morales Rodríguez alias Chepito, Ruth Emilia Higueros Alay, Jorge Luis Escobar Gómez, Francisco

Javier Ortiz Arriaga alias Teniente Jerez, Miguel Ángel Lemus Aldana y Salvador Estuardo González Álvarez alias Eco, clientes del bufete de la impunidad. En el mismo caso también fue implicado Roberto Stalling Sierra, hijo de la jueza Sierra.

La CICIG y el MP presumieron que las decisiones de la juzgadora pudieron estar influenciadas por sobornos, que también involucraban a su sobrino Otto Fernando Pérez Stalling, hijo de la magistrada Blanca Stalling, el operador de la impunidad. La magistrada se alejó, con autorización de la CSJ, casi tres meses de sus funciones para "atender asuntos familiares", según indicó.

A *Lucía*, sin embargo, la desarticulación de esta red no le brinda mayor esperanza. Comparándolo, sabe que el suyo es un caso diminuto. Su experiencia de vida le hace pensar que su situación no mejorará. "Con dinero en mano se puede hacer y deshacer", dice. Su voz es de resignación.

Las zonas grises

El Movimiento Pro Justicia ha luchado por años para evidenciar a los bufetes de impunidad. "Las menudencias no enriquecen a nadie

pero pagan cuentas y ciertos lujos”, dice Carmen Aída Ibarra, directora ejecutiva de la entidad. “Pero de menudencia en menudencia, se mueven millones de quetzales al año”, afirma. “Dependiendo del caso, así es la cuenta”, añade.

Esta organización civil estima que el porcentaje de la impunidad supera el 90% y la mora judicial es parte del círculo de corrupción. “En mi opinión no hay una cifra certera, ha habido cálculos pero no sé con qué base. Carlos Castresana (primer comisionado de la CICIG) dijo en el 2008 que era del 98%, luego que del 99%. Amílcar Velásquez Zárate (ex fiscal general) decía en 2009 que había bajado el índice a un 70% o 75%, lo mismo afirmó su sucesora Claudia Paz y Paz en 2011. El Organismo Judicial nunca ha mencionado cifras”, explica Ibarra.

Ni siquiera 10 de cada 100 casos alcanzan sentencia, según datos oficiales. Ibarra es analista y periodista, trabaja en estos temas desde hace 20 años. Asegura que ha sido testigo de operadores de justicia que “se venden” hasta por una botella de licor.

Lorena Escobar, de la Asociación de Investigación y Estudios Sociales (Asíes), suma anécdotas parecidas. Ella escuchó una conversación entre operadores de justicia que contaban

de los convivios organizados por bufetes de abogados que invertían miles de miles de quetzales en la celebración. A mejores fiestas, más privilegios en los juzgados.

“Los abogados juegan un papel fundamental en la justicia y son los encargados de volver legal lo ilegal para las organizaciones criminales y para quien quiera manosear el sistema judicial”, explica el filósofo colombiano Eduardo Salcedo-Albarán, estudioso del funcionamiento de estas redes. Salcedo cuenta cómo los juristas “son los mensajeros que están en una especie de zona gris, y resultan fundamentales para garantizar impunidad a quien mejor la pague”, explica. De nada sirve enfocar esfuerzos en capturar a los capos del momento. Si no se atacan los mecanismos de corrupción las estructuras criminales se mantienen vivas, añade.

¿Bufetes de la impunidad? ¡Para nada!

David Pineda es abogado penalista conocido por defender al ex presidente Alfonso Portillo, quien tras varios años de llevar un proceso penal en su contra se declaró culpable en tribunales estadounidenses por lavado de

dinero y otros activos, debido a que recibió cheques de Taiwán por un monto de \$2.5 millones, y fue condenado a 70 meses de cárcel.

Pineda y otros abogados llevaron su caso en Guatemala, donde se le acusaba de peculado debido a que supuestamente sustrajo Q 120 millones del presupuesto militar para su beneficio. Por este hecho quedó absuelto. El abogado también defendió al ex policía Nicolás Camajá Bach, acusado de participar en la ejecución extrajudicial de 10 reos, de 19, que habían escapado de la cárcel de alta seguridad El Infiernito en el 2005, y resultó absuelto.

Después fue abogado de Joaquín Flores, cuñado de Roberto Barreda, sindicado por el asesinato de su esposa Cristina Siekavizza, desaparecida desde el 6 de julio del 2011. A fines de enero de 2016, Flores fue desligado del caso.

El jurista no admite la tesis de que existan “bufetes de la impunidad”, aunque dice no descartar que individualmente algunos abogados se asocien a las mafias. Le llama la atención que la opinión pública obvие a los actores “legales” en materia civil y mercantil donde “se pueden encontrar millonadas de casos que afectan el sistema, sin olvidar el área laboral en el que

existe una diversidad de casos por despidos injustificados o de violación a los derechos inherentes al ser humano”.

Así como *Lucía*, la impunidad al menudeo se ve reflejada en muchos casos. El 3 de julio de 2014 Mitzie Sánchez fue encontrada asesinada. El principal sospechoso, Banny Yhans Zambrano, está acusado por el Ministerio Público de femicidio y simulación de delito. Mitzie fue golpeada. Murió estrangulada y apareció en el baúl de su vehículo en la zona 4 de la ciudad de Guatemala. La documentación recopilada durante las investigaciones relacionadas con su muerte no dejaban duda: ella estaba con su esposo momentos antes de su muerte. Una mujer, que no quiso ser identificada, observó cuando el esposo dejó abandonado el carro, y también lo captaron las cámaras de seguridad de los alrededores.

Cuando los investigadores del MP se encontraban en la escena del crimen, Zambrano llegó a preguntar si era su esposa la persona muerta. La testigo lo identificó frente a los fiscales como el hombre que había abandonado el vehículo. Desde entonces el acusado “ha interpuesto recursos para impedir que el juicio en su contra se lleve a cabo”, asegura el abogado querellante

Nery Baten de la Fundación Sobrevivientes.

Los familiares de Mitzie consideran que las pruebas ya descubiertas son suficientes para esclarecer el caso. Y se preguntan, al igual que las víctimas del más del 90% de casos que llegan a tribunales, ¿por qué no llega la justicia? Edwin Sánchez, tío de Mitzie, asegura que siempre había confiado en la ley pronta y cumplida, pero ahora está decepcionado. Ha pasado más de un año sin que se condene a Zambrano. El caso se encuentra estancado y no se vislumbra una resolución a corto plazo.

No ocurrió así con los involucrados en el caso La Línea. "Nuestro compromiso es tratar de sanear un organismo que es indispensable para el adecuado funcionamiento de la justicia en el país. Un organismo en el que la ciudadanía pueda confiar plenamente, pero también una notificación para los abogados corruptos que incumpliendo con el Código de Ética, en lugar de ejercer la profesión como corresponde con el conocimiento jurídico que se supone adquirieron en las aulas universitarias, participen en estos actos de corrupción, y logren medidas que a nuestro juicio son

absolutamente producto de un prevaricato", sentenció el 8 de mayo de 2015 el comisionado de la CICIG.

Una voz que decide clamar

Claudia Escobar renunció el 5 de octubre de 2014 a su reelección como magistrada de la Sala Quinta de Apelaciones del Ramo Civil y Mercantil. Denunció que la elección de magistrados estaba viciada. En respuesta, el 8 de octubre la entonces vicepresidenta Roxana Baldetti demandó pruebas, aunque confesó que cuando era diputada los partidos políticos discutían quién impartiría justicia "alrededor de una cama" en un hotel.

El día 9 la ex magistrada Escobar presentó una denuncia ante el Ministerio Público y la CICIG en la que señala presiones para que se le otorgara un amparo provisional a Baldetti cuando el Tribunal Supremo Electoral le negó la doble representación de Vicepresidenta de la República y Secretaria General del Partido Patriota, despojándola de este cargo. En rueda de prensa Escobar indicó que el diputado Gudy Rivera del PP y Vernon González, abogado de ese partido, le garantizaron la reelección a cambio de fallar a favor de Baldetti. En el audio grabado por la propia Escobar, el diputado Rivera dice: "La

elección de magistrados se llevará a cabo el martes 30 de septiembre, y si otorga el amparo ya no necesita realizar ninguna gestión. Será reelecta”.

El diputado admitió haberse reunido con Escobar y resaltó que “fue utilizado”. Las evidencias las había presentado Escobar a la CICIG el 29 de septiembre y llegaron a los medios de comunicación el 24 de octubre. El 14 de noviembre la CSJ rechazó la petición de antejuicio para investigar al diputado Rivera.

Pero la denuncia de Escobar le dio la razón a grupos ciudadanos que denunciaban presuntos vicios en el proceso de elección de magistrados de la CSJ y de las Salas de Apelaciones; además, 50 jueces respaldaron abiertamente a la ex magistrada y reclamaron independencia judicial. Inspirados en este caso, el 17 de octubre de 2014 nació el movimiento “Manos Limpias”, buscando una respuesta a ¿cómo garantizar procesos adecuados contra funcionarios públicos, cuando son ellos quienes designan la mano que los ha de corregir?

La historia tuvo un giro inesperado nueve meses después, cuando la CSJ cumpliendo un fallo de la Corte de Constitucionalidad dio marcha atrás

y retiró la inmunidad al diputado Rivera. El 10 de agosto 2015 fue nombrada como jueza pesquisadora Aura Marina Mancilla, Vocal II de la Sala Segunda de Apelaciones del Ramo Penal.

¿Mejores jueces, menos impunidad?

“A mejores jueces, menos impunidad”, es el título de un informe de Asíes que indica que del 2010 al 2014 se efectuaron evaluaciones a jueces y el 95% obtuvo resultados satisfactorios. El dato es totalmente incongruente con la realidad, explica Lorena Escobar, analista de ese centro de estudios. “De cada 100 casos en las cortes ni siquiera diez alcanzan sentencia; en los últimos 14 años se ha incrementado la cantidad de jueces pero no ha mejorado la efectividad del sistema. Ello porque no tenemos un sistema adecuado de carrera profesional ni evaluaciones de desempeño”, señala.

En los últimos cinco años se ha evaluado a 715 jueces de Paz y de Primera Instancia pero nunca a un solo magistrado. “¿No es esto contradictorio a lo que siente la población?”, pregunta la analista. “Peor aún si los jueces no ascienden de acuerdo a sus capacidades sino por un apadrinamiento político,

como el sistema actual lo permite, nada cambiará”, afirma.

La Unidad de Evaluación del Desempeño forma parte de la Secretaría Ejecutiva del Consejo de la Carrera Judicial. Sus recursos son limitados, “no cuenta ni con personal y ni con presupuesto suficientes como para cumplir con todas las evaluaciones que deben realizarse. Tampoco hay proyectos de cooperación internacional para financiar el programa”, reporta Asíes. Desarrollar las capacidades profesionales de los jueces en la búsqueda de la excelencia académica y profesional, generando condiciones favorables para un ascenso laboral de forma escalonada y basada en méritos, es una de las soluciones para reducir la impunidad, insiste el centro académico.

La analista Helen Mack, de la Fundación Myrna Mack, identifica tres puntos que generan impunidad. Uno es la formación universitaria; señala que las facultades de Derecho tienden a enfocarse más en la forma que en el fondo, y los abogados graduados hacen una interpretación arbitraria de la ley. El segundo punto es el debilitamiento de la carrera judicial; resalta que las falencias en la carrera se muestran en las malas resoluciones, que desnaturalizan el sentido de la

independencia judicial al interpretar las leyes a quién convenga y no para dar justicia. La tercera arista es la cooptación de los órganos del Estado por los “grupos de poder” que al final utilizan la violencia, la corrupción y la obstrucción de la justicia.

Escobar y Mack advierten sobre la proliferación de facultades de Derecho creadas para ejercer influencia en las Comisiones de Postulación. En Guatemala hay más de 20 mil abogados colegiados, todos con posibilidad de injerencia sobre la elección de jueces y magistrados.

El colombiano Salcedo recomienda no criminalizar la injerencia de los juristas en estos procesos, sin embargo resalta la necesidad de fortalecer la carrera judicial. Esto, y vincular los resultados de la evaluación del desempeño a los procesos de ascensos, promociones y plan de formación y capacitación a lo interno del Organismo Judicial (OJ) genera mayor confianza e incentivos a los jueces y magistrados para mejorar su desempeño, complementa Asíes.

Para el analista del Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales (ICCPG), Gerson Sotomayor, es muy difícil medir resultados de la independencia judicial. Explicó

que habría que analizar cada caso y cada resolución, para determinar los niveles de impunidad.

El diagnóstico del sistema judicial está más que claro. Las recomendaciones para cambiar la situación, al alcance de la mano. “Poco servirán al país los esfuerzos que CICIG y MP hacen para combatir la corrupción, si el OJ no asume su responsabilidad histórica”, aseveró el comisionado Velásquez vía su cuenta de Twitter el 25 de julio de 2015. Su texto fue motivado por el retraso que los administradores de justicia han generado sobre los casos de impunidad que involucran a diputados, jueces y hasta el propio presidente Otto Pérez Molina, que no avanzan, no obstante el peso de los señalamientos.

Los reyes del amparo

Para que la justicia llegue a las personas sin importar si son ciudadanos de a pie, como *Lucía* o *Mitzie*, o funcionarios judiciales como *Claudia Escobar*, debe ponerse atención a instrumentos legales que con su abuso permiten entrampamientos. Léase: el amparo. Para *Alejandro Rodríguez*, también experto del ICCPG, el amparo debe ser una acción tutelar para proteger a la persona, no para garantizar impunidad.

Pero la primera semana de agosto de 2015, la Corte de Constitucionalidad (CC) denunció públicamente a 2,548 abogados que presentaron amparos frívolos e improcedentes ante esa entidad con tal de garantizar mora judicial. (A razón de Q 50 de multa por cada acción malintencionada, la CC recibirá más de Q8.4 millones.) Este abuso no es un producto de la casualidad. Tampoco lo es que el segundo abogado con más amparos frívolos sea *Vernon González*, el abogado que intentó transar una resolución a favor de *Roxana Baldetti* a cambio de la magistratura para *Escobar*. Pero *González* no es único “Rey del Amparo”. *Juan Francisco Reyes López*, por ejemplo, lleva doce años utilizando este recurso para evitar ir a juicio por corrupción cuando fungió como Vicepresidente de la República, un proceso que sin trampas legales debiese durar 3 meses. El propio *Reyes López* ha olvidado la cantidad de amparos que ha interpuesto para evitar el juicio. “Superan los 100”, afirma.

Mientras la ley permita a los juristas aprovecharse maliciosamente de estas herramientas legales para procurar impunidad a favor de sus clientes, niñas como las hijas de *Lucía* verán lejos su derecho a una vida digna. Es así, como la justicia mercadeada al menudeo o al por mayor, nos afecta a todos.

Instrucciones a los autores

La Revista Análisis de la Realidad Nacional es publicada trimestralmente por el Instituto de Problemas Nacionales de la Universidad de San Carlos. Aborda temas y procesos sociales del acontecer nacional y la difusión de investigaciones y análisis en áreas de: Educación, Salud y Seguridad Social, Sociopolítica, Desarrollo Rural, Socioambiental, Justicia y Seguridad Ciudadana, Innovación Científico-Tecnológica, Socioeconómica.

Incorpora enfoques plurales e interdisciplinarios, con el fin de convertir los aportes en referentes para la discusión y la propuesta responsable acerca de los problemas ingentes de la sociedad, en la búsqueda del bien común. El contenido de la revista está dirigido a diferentes sectores académicos, comunidad nacional e internacional.

A continuación las instrucciones a los autores sobre los criterios que deben tomar en cuenta para publicar:

1. Los artículos deberán ser originales, inéditos y no pueden participar simultáneamente en otros procesos.
2. Se aceptan los artículos de revisión que comparan los métodos y resultados de trabajos y artículos que han sido publicados siempre que se amplíen y cite el sitio de su publicación, serán aceptados por invitación.
3. La extensión de los trabajos debe oscilar entre cinco y 15 páginas. Se debe presentar en un documento de Microsoft Word, con interlineado de 1.15, en una columna, en letra Calibri o Times New Roman de 12 puntos.
4. Los títulos de los artículos deben ser sencillos, llamativos y cortos.
5. Los trabajos deben estar firmados por los autores con nombre y apellido, acompañado de un resumen de su grado académico y cargos institucional de 5 a 7 líneas.
6. Resumen y palabras claves en dos idiomas: Debe contener cinco palabras claves y el resumen con una extensión máxima de 250 palabras.
7. Los párrafos es aconsejable de 6 a 10 líneas.
8. Las notas de pie de página son una referencia explicativa del texto, se deben colocar en la página del texto al cual hace referencia. En números arábigos.
9. Las imágenes, gráficas se deben enviar en formato jpg, tiff y pdf. Se enumeran en orden de aparición en el texto, utilizando números arábigos
10. Referencia bibliográfica debe citarse la bibliografía o enlace de internet al final del documento, ordenada alfabéticamente por el apellido del autor y de acuerdo con el formato del Manual de publicaciones de la APA (American Psychological Association) edición 2012.
11. Los documentos deberán enviarse a las direcciones electrónicas, el 10 y 24 de cada mes:
ipn@usac.edu.gt / ipnusac@gmail.com

Nota importante

Los originales serán sometidos a un proceso editorial. Serán objeto de una evaluación preliminar por parte de los miembros del Consejo Editorial, el Director y Editora, determinarán la pertinencia de su publicación. Una vez establecido que cumple con los requisitos temáticos y formales indicados en estas instrucciones, será enviado sí así lo consideran oportuno a dos pares académicos externos para decidir en forma anónima si debe publicarse.

Los artículos aceptados para su publicación son presentados en formato impreso y digital. Subidos en Internet en archivo PDF y Programa ISSUU con libre acceso, en:

www.ipn.usac.edu.gt
www.revistasguatemala.usac.edu.gt

www.revistaipn.usac.edu.gt
www.issuu.com

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"

Instructions to the authors

The Magazine Analysis of National Reality is published every three months by the Institute of National Problems of San Carlos University. It addresses social topics and processes of national events and the diffusion of research and analysis in areas of: Education, Health and Social Security, Sociopolitical, Rural Development, Socioenvironmental, Citizen Justice and Security, Scientific-Technological Innovation, Socioeconomic.

It incorporates pluralistic and interdisciplinary approaches, in order to transform the contributions into references for responsible discussion and proposal about the enormous problems of society, in the pursuit of common weal. The content of the magazine is directed to different academic sectors, national and international community.

Below, the instructions to the authors about the criteria they must take into account to publish:

1. Articles should be original, unpublished and can't participate simultaneously in other processes.
2. Reviewing articles which compare methods and work results are accepted and articles which have been published before are also accepted only by invitation, if they have been extended and quote where they have been published.
3. The extension of the work should be between five and fifteen pages. A Microsoft Word document must be submitted, with 1.15 spacing, in one column, Calibri or Times New Roman font, size 12.
4. Titles should be simple, striking and short.
5. Works must be signed by the authors with first name and last name, with a summary of their academic degree and institutional position between 5 and 7 lines.
6. Summary and key words in two languages: It must contain five key words and the summary with a maximum extension of 250 words.
7. Recommended paragraphs between 6 and 10 lines.
8. Footnotes are an explanatory reference of the text; they must be located in the page of the text referred.
9. Images, graphics must be sent in jpg, tiff and pdf formats. They are listed in order of appearance in the text, using Arabic numbers.
10. Bibliographic reference must be quoted the bibliography or the internet link at the end of the document, ordered alphabetically by the author's last name and according to the Publication Manual of APA (American Psychological Association) 2012 edition.
11. Documents must be sent to electronic addresses, the 10th and 24th of each month:
ipn@usac.edu.gt / ipnusak@gmail.com

Important

The original articles will be submitted to an editorial process. A preliminary evaluation will be made by the Editorial Board, Director and Editor; they will determine the relevance of its publication. Once established that it fulfills with the thematic and formal requirements indicated in this instructions, it will be sent, if convenient, to two external academic peers to decide anonymously if it should be published.

Articles accepted for publication are presented in digital format and printed. Uploaded to the internet in a PDF file and ISSUU Program with free access, in:

www.ipn.usac.edu.gt
www.revistasguatemala.usac.edu.gt

www.revistaipn.usac.edu.gt
www.issuu.com

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"

Esta revista fue impresa en los talleres gráficos de Serviprensa en el mes de marzo de 2016.
La edición consta de 2,500 ejemplares
en papel bond antique 80 gramos.

Diseño Gráfico
Rosario González
www.rozetina.daportfolio.com





USAC
TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala

Magaly Arrecis - Edgar Balsells - Andrey Cisneros - Adrián Chávez - Jorge Mario Rodríguez Martínez
Francisco Thoumi - Luis Leal - Mario Polanco - Jesús García-Ruiz - Hugo Alvarado
Marco Antonio Avendaño - Bill Barreto - Evelyn Boche - Sucely Contreras - Diana Choc
Oswaldo J. Hernández - Julio F. Lara - Gabriela López - Mynor Lorenzo - Cindy Espina - Ronald Mendoza
Verónica Orantes - Sandra Valdez - Gladys Ramírez - Erick Suruy Peña - Byron Vásquez - Gabriela Woc

www.
ipn.usac
.edu.gt



2418
7679



2418
7616

Catálogo



www.
latindex
.unam.mx



IPNUSAC



ipn_usac