

Comisiones y misiones de apoyo internacionales: fortalezas y debilidades como mecanismo anticorrupción a la luz de las experiencias centroamericanas¹

International commissions and support missions: key attributes of the central american experience in the fight against transnational organized corruption

Héctor OLASOLO

 <https://orcid.org/0000-0001-9724-0163>

Universidad del Rosario, Facultad de Jurisprudencia, Grupo de Investigación en
Derecho Internacional, Bogotá. Colombia
Instituto Iberoamericano de La Haya para la Paz, los Derechos Humanos y la
Justicia Internacional. Países Bajos
Correo electrónico: hector.olasolo@urosario.edu.co

Federico FREYDELL MESA

 <https://orcid.org/0000-0002-9800-8566>

Universidad del Rosario, Facultad de Jurisprudencia, Bogotá. Colombia
Correo electrónico: federicofreydell42@gmail.com

RECEPCIÓN: 14 de julio de 2023
ACEPTACIÓN: 22 de diciembre de 2023

DOI: <https://doi.org/10.22201/ijj.24484873e.2023.167.18366>

¹ El presente trabajo se inscribe dentro del proyecto de investigación “La respuesta del derecho internacional a la corrupción asociada al crimen transnacional organizado, a la luz de las dinámicas de comportamiento del sistema de narcotráfico marítimo por medio de simulación de sistemas sociales” (2020-2023), con número de referencia de Minciencias (Colombia) 70817, financiado con recursos procedentes del Patrimonio Autónomo Fondo Nacional de Financiamiento para la Ciencia, la Tecnología y la Innovación Francisco José de Caldas (Colombia) y la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario (Bogotá, Colombia). Este proyecto forma parte del programa de investigación “Estrategia de respuesta integrada desde el derecho público comparado e internacional para enfrentar en Colombia la corrupción asociada al crimen transnacional organizado, a la luz de una aproximación evolutiva a las dinámicas del narcotráfico marítimo por medio de simulación de sistemas sociales” (2020-2023), con número de referencia de Minciencias (Colombia) 70593, y cuyo investigador principal es el prof. Héctor Olasolo.

RESUMEN: Una de las regiones que se ha visto más afectada por el crimen transnacional organizado ha sido el “Triángulo Norte” de Centroamérica, debido en parte a su debilidad institucional. Un análisis comparado de las características y funcionamiento de las comisiones y misiones de apoyo internacionales muestra que tienen un mandato específico para abordar la corrupción, son más prolíficas en sus investigaciones y condenas que los tribunales penales internacionales, regionales o híbridos, y promueven estrategias multidimensionales para abordar el problema. Además, estas comisiones y misiones de apoyo interactúan más estrechamente con las poblaciones afectadas y recurren a la sociedad civil y la opinión pública como aliados en su lucha contra la corrupción. Sin embargo, presentan una fuerte dependencia del apoyo político de la comunidad internacional, y están operativa y presupuestalmente sujetas a los vaivenes de los gobiernos de los Estados anfitriones, lo que constituyen dos desventajas nada despreciables.

Palabras clave: corrupción, organizaciones delincuenciales transnacionales, comisiones y misiones de apoyo internacionales, Centroamérica, debilidad institucional, estado de derecho.

ABSTRACT: One of the regions most affected by transnational organized crime has been Central America’s “Northern Triangle”, in great part due to its institutional weakness. A comparative analysis of the characteristics and inner workings of Central America’s International Commissions and Support Missions can prove that they were created with specific mandates to board corruption and therefore are a lot more successful in their duties of investigating and prosecuting those responsible than international, regional or hybrid criminal law tribunals. They further provide multi-dimensional strategies to board the issue. Furthermore, these Commissions and Support Missions interact tightly with affected people and often engage in discourse with civil society, treating public opinion as an ally in its fight against corruption. However, they are also strongly dependent on political support from the international community and are operatively subjected to the whim of the governments in Host states, two things which constitute substantial disadvantages for the use of these figures as tools in the fight against corruption.

Keywords: corruption, transnational criminal organizations, international commissions and support missions, Central America, institutional weakness, rule of law.

SUMARIO: I. *Introducción.* II. *Marco teórico.* III. *Metodología.* IV. *Resultados-análisis de fuentes.* V. *Referencias*

I. INTRODUCCIÓN

La situación en el Triángulo del Norte en Centroamérica muestra desde hace décadas una profunda crisis del estado de derecho en la región dentro un contexto de consolidación de los intereses de las organizaciones delincuenciales transnacionales (ODT) en los distintos poderes estatales (Arratia, 2015). Ade-

más, los gobiernos de El Salvador, Guatemala y Honduras han aprovechado su posición para crear las condiciones para mantenerse en el poder, aliándose con intereses económicos que buscan extender su control sobre el territorio a través del despojo de comunidades indígenas y campesinas (CIDH, 1999). Ante esta situación, los mecanismos legales existentes de prevención, control y sanción hace tiempo que quedaron obsoletos para hacer frente a las ODT y a las prácticas corruptas que promueven (Dandurand y Jahn, 2021).

El creciente interés de la comunidad internacional desde finales del siglo XX por combatir la corrupción, ha llevado a distintos gobiernos latinoamericanos a proponer la creación de diversos mecanismos anticorrupción con un componente internacional (Hesson y Spetalnick, 2021; Presidencia de Ecuador, 2019). Entre ellos destacan los gobiernos de Juan Orlando Hernández en Honduras (2014-2022) y Nayib Bukele en El Salvador (2019-2023) caracterizados por utilizar mensajes anticorrupción para legitimarse a pesar de la contradicción en sus acciones (Orozco, 2018; Ortiz, 2021; Delcid, 2021) y solicitar la asistencia de la comunidad internacional para combatir la corrupción a través de organismos especializados, como la Misión de Apoyo contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras (MACCIH) y la Comisión Internacional contra la Impunidad en El Salvador (CICIES) (CICIG, 2019; Reus y Zamora, 2020; Morales, 2020).

Ahora bien, el origen de todos estos mecanismos de asistencia internacional en la lucha contra la corrupción se encuentra en la experiencia desde 2007 de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) (Barreto, 2015; International Crisis Group, 2018).

El presente trabajo se dirige a identificar algunas de las principales fortalezas y debilidades de de estas comisiones y misiones de apoyo internacionales como mecanismo de lucha contra la corrupción vinculada a las ODT, a la luz de sus procesos de creación y cierre, y del contenido de sus respectivos mandatos, funciones y facultades.

II. MARCO TEÓRICO

Según Hagan (1983) y Kleemans (2007), la corrupción en distintos ámbitos y territorios por parte de poderes públicos y privados es un factor fundamental en la actividad de las ODT. Esto ha generado una conexión estructural entre estas organizaciones y dichos poderes, como se ha estudiado especial-

mente en relación a los cárteles de drogas mexicanos, que son los principales exportadores de drogas hacia Estados Unidos (Morris, 2012; Astorga, 2015; Medel y Thoumi, 2014; Olasolo y Galain, 2018).

De hecho, las últimas dos décadas se han caracterizado por el incremento y diversificación de las interacciones entre: *a)* las instituciones y las organizaciones que presentan dinámicas de favorecimiento o normalización de las prácticas corruptas (Giménez-Salinas, 2020), y *b)* la interrelación de estas últimas con organizaciones que operan principalmente al margen de la ley (Perdomo y Parra, 2021). Como consecuencia, se han conformado redes complejas transnacionales, que operan en distintos mercados y a escala global, y que, debido a su cercanía con el sector económico-financiero y el sistema sociopolítico encargado de diseñar la legislación anticorrupción y promover su aplicación, contribuyen a su propio blindaje frente a lo que queda de las autoridades nacionales (e internacionales) que buscan su desarticulación (Escalante y Lamadrid, en prensa).

Este tipo de redes se caracteriza por la planificación, ejecución y comisión organizada de prácticas corruptas a diferentes escalas para obtener beneficios económicos ilícitamente (Perdomo y Parra, 2021), y porque en ellas intervienen diversos actores públicos y privados amparados en el encubrimiento de sus acciones, sus miembros, sus medios y sus ganancias. Todo ello con ello con el fin de no responder penalmente y evitar su decomiso (Olasolo y Galain, 2022; Page, 2018). De ahí, que su pervivencia a lo largo del tiempo dependa de su capacidad para garantizar tanto la impunidad de quienes intervienen en las prácticas corruptas, como la seguridad financiera de los beneficios derivados de las mismas (Galain y Olasolo, 2023).

Debido a la naturaleza cambiante de la criminalidad asociada a estas redes transnacionales de corrupción, las herramientas tradicionales para prevenir, controlar y sancionar se han mostrado insuficientes (Garzón, 2012; Prieto, 2013; Olasolo y Ochoa, 2018). Esto también aplica a las herramientas recogidas en las Convenciones de Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional (Convención de Palermo) y la Corrupción (Convención de Mérida). Según Olasolo (2019), Shoaps (2013) y Sousa (2010), a pesar de fomentar una mayor cooperación internacional, enfrentan los mismos problemas que las instituciones nacionales.

Ante esta situación, Smith (2008-2009) y Paulose (2013) han argumentado la importancia de enfrentar las ODT mediante los mecanismos de aplicación del derecho internacional penal (DIP), como los tribunales in-

ternacionales penales de ámbito universal o regional, los tribunales híbridos y las jurisdicciones nacionales actuando conforme al principio de jurisdicción universal. Sin embargo, esta propuesta es rechazada por quienes señalan las diferencias entre los crímenes internacionales y los delitos transnacionales, así como entre el DIP y el derecho penal transnacional (Boister, 2017). Para este segundo grupo de autores, la solución a la ineficacia del derecho penal transnacional radica en repensar sus herramientas, potenciando sus fortalezas y abordando sus debilidades.

En consecuencia, desde una perspectiva universal, se mantiene abierto el debate sobre si la competencia de la Corte Penal Internacional debería extenderse, o no, para incluir algunos delitos transnacionales como los tráfico ilícitos o el terrorismo (Olasolo, 2018).

Así mismo, a nivel regional en América Latina, existe un debate abierto sobre la propuesta de creación de una Corte Penal Latinoamericana y del Caribe contra el crimen organizado transnacional (COPLA) (Sillitti y López, 2021). Este debate ha generado, sin embargo, controversia con respecto a la efectividad que pueden tener este tipo de tribunales internacionales de ámbito regional en la lucha contra las ODT, sobre todo teniendo en cuenta que estas últimas tienen ciertos elementos en común con las organizaciones que cometen crímenes internacionales previstos en el DIP.²

En este contexto, Centroamérica se ha caracterizado porque la lucha contra las ODT se ha abordado a través de comisiones y misiones de apoyo internacionales establecidas a través de acuerdos entre los Estados anfitriones y ciertas organizaciones internacionales de ámbito universal como la Organización de las Naciones Unidas (ONU) o regional como la Organización de Estados Americanos (OEA), que tienen (en mayor o menor medida) capacidad de investigación propia, pueden proponer reformas legislativas y apoyan al Ministerio Público en el ejercicio de la acción penal ante las jurisdicciones nacionales.

² Véase, e. g., Cuevas, Morris y Pardo (2019), que describe el rol de empresas y organizaciones con ánimo de lucro como terceros civiles responsables en la comisión de crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra en Colombia durante el conflicto civil colombiano. Las organizaciones privadas tienen gran importancia en la mayoría de conflictos armados, y el colombiano no fue una excepción. Inicialmente se buscaba que los terceros civiles fueran juzgados ante la Jurisdicción Especial para la Paz, pero esto no fue posible luego de la derrota de la propuesta del gobierno nacional en el plebiscito de 2016, relegándose a figuras meramente voluntarias (Gutiérrez, 2020).

Esta aproximación ha generado una cierta tensión entre las instituciones jurídicas propias de los sistemas nacionales y aquellas que el derecho internacional en general, y el DIP en particular, buscan introducir en el derecho doméstico. Ante esta situación, mientras algunos autores han calificado a las comisiones y misiones de apoyo internacionales anticorrupción establecidas en Centroamérica como auténticas herramientas de cooperación y apoyo a la institucionalidad (Edgar, Gutiérrez, 2016), otros las definen como un “injerto” sin vínculos con el derecho doméstico que ha evidenciado notables dificultades para acoplarse a la realidad centroamericana (Reus y Zamora, 2018, 2020).

III. METODOLOGÍA

La metodología del presente artículo parte de la teoría cualitativa-interpretativa, mediante la cual se busca describir al derecho internacional y la construcción de entidades estatales como un “proceso de estructuración” (Urueña-Sánchez, 2020). El propósito final de este acercamiento es la realización de un informe mediante el cual se reporta el estado de un fenómeno social (Contreras, 2021): las comisiones y misiones de apoyo internacionales operativas en Guatemala, Honduras y El Salvador entre 2007 y 2021.

En cuanto al proceso metodológico, este corresponde a un análisis de fuentes escritas, como los tratados internacionales por los que se crean las respectivas comisiones y misiones de apoyo internacionales y las propuestas de reforma legislativa realizadas por las mismas. Se analizan también acuerdos posteriores, noticias y doctrina académica sobre los elementos característicos de dichas comisiones y misiones.

A través de análisis documental, se busca realizar un análisis comparado de las comisiones y misiones de apoyo internacionales establecidas en el Triángulo Norte de Centroamérica, con el fin de identificar algunas de sus principales fortalezas y debilidades como mecanismo anticorrupción, a la luz de sus procesos de creación y cierre, y del contenido de sus respectivos mandatos, funciones y facultades.

Además, también se hace énfasis en tratar de comprender cómo, a pesar de que las tres comisiones y misiones tuvieron un amplio apoyo popular y centraron su actuación en promover una mayor transparencia en las instituciones nacionales, fueron, sin embargo, rápidamente desmanteladas (sobre

todo en el caso de la MACCIH y la CICIES), produciéndose a continuación un fuerte declive democrático en los tres países anfitriones.³

IV. RESULTADOS-ANÁLISIS DE FUENTES

1. Los procesos de creación de CIGIC, la MACCIH y la CICIES: especial atención a la función de las coyunturas políticas y de la presión ciudadana

Las naciones del Triángulo Norte tienen muchos elementos en común con respecto a las ODTs. Sin embargo, es importante que los motivos y circunstancias que llevaron a la creación de la CIGIC en Guatemala, la MACCIH en Honduras y la CICIES en El Salvador son diversas.

En el caso de Guatemala, la creación de la CIGIC se enmarca en el proceso de justicia transicional experimentado por el país tras el fin del conflicto armado interno. Este conflicto, que se desarrolló entre 1960 y 1996, causó cerca de 200,000 muertes y más de 45,000 personas desaparecidas. Las graves violaciones a los derechos humanos fueron en su gran mayoría cometidas por fuerzas militares, cuerpos de seguridad del Estado y otras entidades vinculadas al oficialismo (conocidas como “cuerpos ilegales de seguridad y aparatos clandestinos de seguridad”, CIACS) (Comisión para el Esclarecimiento Histórico de Guatemala, 1999). Los CIACS siguieron actuando con impunidad durante el postconflicto (Impunity Watch, 2008), constituyendo organizaciones que no solo actuaban al margen de la ley en el marco del conflicto civil guatemalteco, sino que conformaban auténticas estructuras de la criminalidad organizada, que en su punto álgido cooptaron el Estado (Garay-Salamanca, León-Beltrán y Salcedo-Albarán, 2010; CIGIC, 2019b).⁴

³ Culminando en la solicitud de anulación de elecciones en Guatemala realizada el 8 de diciembre de 2023, que la OEA (2023) denominó un “golpe de Estado judicial”, y el declive democrático de El Salvador bajo el gobierno de Nayib Bukele (Nilsson, 2022). Estos elementos son característicos, pero no constituyen todo, el declive democrático en la región, que se ha intensificado desde el fin de las comisiones entre 2019 y 2021.

⁴ Llama la atención los paralelos entre las CIACS y otras organizaciones paramilitares en América Latina que, con motivos ostensiblemente políticos, participaron en el crimen transnacional organizado como forma de controlar el Estado o de financiarse. En particular se pueden ver vínculos fuertes, a nivel regional, con la Resistencia Nicaragüense (“la Contra”), financiada por Estados Unidos e involucrada en el tráfico de drogas y armas (Rothe, 2009;

A esta percepción de impunidad por parte de la población guatemalteca, se agregaba el hecho de que entre 1996 y 2004 el fin del conflicto vino acompañado de un incremento notorio en la violencia, ya que muchos de los grupos paramilitares o de autodefensa se mantuvieron activos a través de diversos tipos de organizaciones delincuenciales transnacionales (ODT). La respuesta inicial a esta situación fue la intervención de la ONU mediante la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala (MINUGUA), que desarrolló sus funciones entre 1994 y 2004.

Sin embargo, tras la finalización de su mandato, la ONU consideró que necesitaba mantener su presencia en el territorio guatemalteco para evitar la creciente violencia. Para ello, propuso crear una comisión internacional contra estos grupos (Comisión de Investigación de Cuerpos Ilegales de Seguridad y Aparatos Clandestinos de Seguridad, CICIACS), que, si bien se basaba, en gran medida, en la experiencia en El Salvador del Grupo Conjunto para la Investigación de los Grupos Armados Ilegales con Motivación Política (creado en 1993, a iniciativa de la Procuraduría de Derechos Humanos, mediante un acuerdo entre el gobierno salvadoreño y la ONU para investigar a los escuadrones de la muerte durante un periodo de varios meses), tenía una serie de elementos que buscaban dotarla de suficiente independencia para actuar al margen de las instituciones gubernamentales.

Con base en la propuesta de la ONU, se adoptó en 2004 el Acuerdo para la creación de la CICIACS entre aquella y el gobierno de Guatemala. Sin embargo, ese mismo año fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional al entender que los amplios poderes que el Acuerdo otorgaba a la CICIACS violaban la Constitución guatemalteca. Fue entonces cuando la ONU, a través de la MINUGUA (que estaba a punto de finalizar su mandato), presionó al gobierno para que se solventaran los problemas de constitucionalidad identificados por la Corte, sin que el contenido del Acuerdo quedara diluido (Stanley, 2013, p. 267; Calvet, 2019). Este proceso se completó en los dos años siguientes, dando lugar en 2006 al acuerdo de creación de la CICIG.

En este contexto, la influencia de EE.UU. en la creación y mantenimiento de la CICIG ha sido muy significativa. Así, la presión de la comunidad internacional, impulsada en gran medida por la administración norteamer-

Johnston, 2011). También es notable el uso generalizado de narcotráfico y de un entramado de corrupción por las Autodefensas Unidas de Colombia (CNMH, 2018): en su punto más álgido, casi un tercio de los parlamentarios colombianos estaban afiliados a redes de “parapolítica” (Murillo, 2008).

ricana, jugó un papel fundamental para convencer a los legisladores guatemaltecos para ratificar el acuerdo internacional (Ruhl, 2011). La presión estadounidense se dio principalmente por una doctrina emergente en la década de 1990 (especialmente en el seno del Partido Demócrata), según la cual una herramienta útil para detener la migración irregular a EE.UU. es la construcción estatal en los países de origen para evitar su empobrecimiento (Long, 2021). Además, se generó una importante inversión mediante programas vinculados a la Convención de Mérida (Ribando, 2010), que continuaron durante las administraciones de Bush y Obama.

En cuanto a la MACCIH, ésta se originó en un contexto en el que la mayor parte de la sociedad pública hondureña consideraba que las prácticas corruptas eran impunes en Honduras. En este contexto, el entonces presidente Juan Orlando Hernández se vio salpicado en 2015 por el escándalo del Instituto Hondureño de Seguridad Social (IHSS), en el marco del cual varios miembros del IHSS desfalcaron cerca de 200 millones de dólares (BBC Mundo, 2015a), de los cuales al menos 150,000 dólares se destinaron a su victoriosa campaña presidencial (BBC Mundo, 2015b). El escándalo resultó en la mayor crisis institucional de la historia del IHSS, lo que provocó que varios hospitales hondureños tuvieran que ser militarizados para mantener la prestación de servicios públicos (El Espectador, 2015), teniendo el propio presidente que admitir que se había beneficiado de la crisis (Palencia, 2015), lo que resultó en las mayores protestas públicas en el país desde 1980 (Usi, 2015). Ante esta situación, Hernández implementó varias estrategias para volver a ganar reputación entre la población y revivir la confianza institucional que se había perdido en Honduras, siendo la firma el Convenio de establecimiento de la MACCIH con la OEA en 2016 una de las más prominentes.

En consecuencia, si bien formalmente la MACCIH parecía dirigirse a la reforma estructural del sistema de justicia nacional para evitar nuevos escándalos de gran corrupción como el que golpeó al IHSS en 2015, el objetivo último de su creación fue tratar de estabilizar la situación en Honduras, donde la oposición ciudadana no sólo no se había calmado a raíz de la reforma del gabinete ministerial y la reintegración de parte de los fondos públicos sustraídos por el gobernante Partido Nacional, sino que parecía estar llevando de nuevo al país a una situación de grave inestabilidad política y amenazaba la gobernabilidad del presidente Hernández por estar involucrado en los escándalos de corrupción (razón por la cual la propuesta contó con el apoyo de Estados Unidos y la OEA). Debido a esto, la MACCIH adoptó una estra-

tegia que, a pesar de presentar ciertas similitudes con la CICIG, se prestaba mucho más a la intervención estatal hondureña para asegurar la impunidad de sus altos mandatarios. Además, también adoleció de falta de independencia frente a la OEA, lo que sería fatal para su desempeño final, cuando se intensificaron los conflictos con la entidad (Zamudio-González, 2020).

Finalmente, la CICIÉS surgió como una propuesta electoral en el contexto de las elecciones de 2019. Indacochea y Estrada (2021) señalan que, entre 2006 y 2019, “[...] la élite política y empresarial, así como la sociedad civil salvadoreña, habían sido testigos [...] de los éxitos de sus países vecinos; casos de gran corrupción investigados por estos mecanismos junto a fiscales locales, exposición pública de las redes de macrocorrupción, movilizaciones ciudadanas sin precedente y diagnósticos de reforma estructural. Pero también fueron testigos de su declive y caída”.

Esto implicó que, desde 2017, el gobierno salvadoreño intensificara sus esfuerzos anticorrupción (Witte-Lebhar, 2017) con la intención de evitar una percepción de impunidad total que justificaría la creación de una comisión o misión de apoyo internacional en El Salvador (Calderón y Hernández, 2019). Notablemente, antes de su creación hubo ya cooperación internacional porque el gobierno del Frente Farabundo Martí de Liberación Nacional (FMLN) se alió con Honduras y Guatemala para estrechar la cooperación en la lucha contra la corrupción organizada transnacional (Rodríguez, 2017).

La creación de la CICIÉS se convirtió entonces en una situación políticamente controvertida. Su creación fue parte del denominado “Plan Cuscatlán” del nuevo gobierno del presidente Nayib Bukele, el cual incluía la reforma del Código Penal para evitar la prescripción de los crímenes de lesa humanidad, la implementación de nuevos sistemas de gestión, la cooperación internacional y la creación de la CICIÉS (Bukele, 2019). No obstante, es importante destacar que también existieron otros factores relevantes en la creación de la CICIÉS, como la presión ciudadana.

A pesar de las diferencias entre los países del Triángulo Norte y sus distintos contextos socio-políticos, se pueden identificar también ciertos factores en común que jugaron un papel importante en la creación de la CICIG, la MACCIH y la CICIÉS. Entre ellos destaca la presión ciudadana. Ésta ha sido una fuerza importante para los líderes políticos, ya que, en sistemas democráticos con elecciones regulares, deben mostrar un compromiso en la lucha contra la corrupción para ser elegidos. Por ejemplo, la MACCIH fue creada después de las protestas populares en Honduras en 2015 (Soto,

2018; Rodríguez y González, 2020), mientras que en Guatemala la creación de la CICIG fue impulsada por grupos de la sociedad civil como el Movimiento Nacional por los Derechos Humanos (MNDH) y una coalición de ONG (Granowsky-Larsen, 2018). En El Salvador, la creación de la CICES también contó con un amplio respaldo de la sociedad, según encuestas que indicaban que hasta el 95 % de la población estaba a favor de su creación en 2016 (Serrano, 2016).

Esta popularidad no sólo se dio en el momento de su creación, sino que también se mantuvo durante su funcionamiento. Por ejemplo, en Guatemala, la CICIG contaba con una tasa de aprobación del 95 % en 2015 (Contreras, 2015), mientras que en Honduras el 65 % de la población apoyaba la continuación de la MACCIH en el país en 2019 (CESPAD, 2019a; 2019b). En El Salvador, la propuesta de introducir la CICES fue la más popular de la candidatura a la presidencia de Bukele, obteniendo una aprobación de en torno al 95 %. Esto refleja cómo las poblaciones centroamericanas, ante los altos niveles de corrupción en su región, han apoyado soluciones con un claro componente internacional.

2. Mandato, funciones y facultades de la CIGIC

Las diversas coyunturas políticas que, como hemos visto, han marcado los procesos de creación de la CIGIC, la MACCIH y la CICES, han determinado también su distinto mandato y funciones (Call, 2019). Así, conforme al artículo 1o. del Acuerdo de creación de la CIGIC, esta última se dirigía a dos fines principales: “apoyar, fortalecer y coadyuvar a las instituciones de [...] Guatemala” y “crear los mecanismos y procedimientos necesarios para la protección de los derechos a la vida y a la integridad de las personas”.

Para cumplir con estos fines, el mandato de la CIGIC se componía de tres funciones centrales, presentes en el artículo 2o. (1) del Acuerdo de Creación. Estas funciones eran: (a) determinar la existencia de los CIACS; (b) colaborar con el Estado en su desarticulación; y (c) recomendar la adopción de políticas públicas que mejoren la institucionalidad.

En resumen, se puede decir que el objetivo principal de la CICIG no era, al momento de su creación, simplemente investigar, juzgar y castigar la corrupción, sino abordarla como un fenómeno relacionado con los CIACS. El artículo 1o.(d) del Acuerdo definía a los CIACS como grupos que “cometen acciones ilegales para afectar el pleno goce y ejercicio de los derechos

civiles y políticos” y “están vinculados directa o indirectamente con agentes del Estado, o cuentan con capacidad de generar impunidad para sus acciones ilícitas”.

De esta manera, el mandato de la CIGIC se enfocaba, ante todo, en luchar contra las diferentes ODT derivadas del conflicto armado que sufrió Guatemala entre 1960 y 1996. Como resultado, no solo el mandato de la CIGIC no se dirigía expresamente a investigar los aparatos de gran corrupción en Guatemala, sino que ni siquiera preveía que la investigación de la corrupción fuera un aspecto primordial del mismo (artículo 2o.).

Sin embargo, a pesar de que la lucha contra la corrupción no fuera inicialmente el mandato central de la CIGIC, con el tiempo, fue tomando preminencia. Esto se debe a que la corrupción es un aspecto central de la forma de operar de los CIACS, tal como se refleja en su vinculación con agentes del Estado y su capacidad para generar impunidad. La cooptación estatal es una de sus principales estrategias para facilitar su actividad delictiva (Man-Wai, 2013). La conexión entre los CIACS y las entidades gubernamentales en Guatemala llevó naturalmente a que el mandato de la CIGIC se transformara lentamente a través de un proceso de “autodirección” de la entidad (Zamudio-González, 2018). A su vez, esto llevó a que la entidad se volviera más eficiente en la lucha contra las redes transnacionales de corrupción (Reus y Zamora, 2020).

Al tratarse de algo inesperado al momento de su creación, la CIGIC constituye un ejemplo de una entidad internacional que se transformó de forma autónoma (Andrade, 2022). Esto tuvo ciertos beneficios, como la mayor eficiencia previamente descrita, pero también inconvenientes, como el hecho de que esta extralimitación generara una mayor oposición por ciertos sectores políticos (Calvet, 2019).

El artículo 4o. del Acuerdo de creación le otorgó personalidad jurídica autónoma a la CIGIC. En otras palabras, esto quiere decir la capacidad de celebrar contratos, adquirir y enajenar bienes muebles e inmuebles, e iniciar procedimientos judiciales. La personalidad jurídica de la CIGIC tenía como propósito permitirle un patrimonio y una libertad de actuación propia, que la hicieron, en cierta medida, independiente de las entidades que la crearon. También facilitaba la posibilidad de que la CIGIC participara directamente en procesos penales bajo la figura procesal del “tercero adhesivo” (artículo 3.1(b)), o aportara información a las autoridades investigativas del país (artículo 3.1(c)). De la misma forma, podía actuar como denunciante ante

funcionarios públicos que impidieran sus investigaciones, y otorgaba confidencialidad a las personas que declararan ante la misma (artículo 3.1(d)), en el entendimiento de que, debido a que el sector público guatemalteco se encontraba fuertemente infiltrado por las ODT, era peligroso testificar en un juicio disciplinario o penal sin garantías de confidencialidad (artículo 31.1(d)).

Finalmente, otras facultades importantes otorgadas a la CICIG incluyeron las facultades de (a) iniciar investigaciones de manera autónoma frente a cualquier persona, con la intención de poder aportar esta información a las autoridades investigativas guatemaltecas (artículo 31.1(a)); (b) suscribir otros acuerdos con instituciones estatales (artículo 31.1©); y (c) solicitar documentos y elementos de prueba (artículos 1, 4).

Estas facultades permitieron que la CICIG firmara once convenios con diferentes entidades para facilitar las investigaciones: tres con organismos del sistema de la ONU (UNICEF, y UNIFEM, 2009, y UNODC, 2010) y ocho con entidades del Estado guatemalteco (Ministerio Público, Ministerio de Gobernación, Superintendencia de Administración Tributaria, Secretaría Presidencial de la Mujer, Secretaría de Obras Sociales, Defensoría de la Mujer Indígena, Superintendencia de Bancos, Contraloría, Registro General de la Propiedad y Tribunal Supremo Electoral). De esta manera, la Comisión pudo llevar a cabo investigaciones conjuntas con dichas entidades nacionales y tuvo también la posibilidad de elaborar informes conjuntos con los mencionados organismos de la ONU.

Como resultado, la CICIG se convirtió en un organismo cuyas facultades y grado de influencia a nivel nacional fue notablemente superior al inicialmente previsto en el Acuerdo, lo que favoreció el desarrollo de las investigaciones contra las CIACS y ciertas ODT. Estas facultades fueron, en particular, fundamentales para la investigación de sus conexiones dentro del Estado, un elemento clave en la transición realizada por la CICIG, que pasó de investigar a las CIACS a centrar sus actuaciones en las “Redes Político-Económicas Ilícitas” (RPEI), lo que le permitió, en última instancia, investigar los entramados de corrupción al interior de las entidades estatales (Zamudio-González, 2019).

En desarrollo de su mandato de lucha contra la impunidad, y con el fin de cumplir sus objetivos, la CIGIC llevó a cabo un trabajo constante de colaboración con las entidades gubernamentales de Guatemala, especialmente con el Ministerio Público, lo que se vio, sin duda, facilitado por la existencia dentro de este último de una Fiscalía especializada para la CICIG, así como

por su capacidad de participar en los procesos penales mediante su personación como querellante adhesivo y el acompañamiento técnico al fiscal nacional responsable (facultades con la que tampoco contaron ni la MACCIH ni la CICIES). A este respecto, la exfiscal general de Guatemala, Thelma Aldana (CICIG, 2019), señala lo siguiente:

Es importante el acompañamiento de esta comisión desde el aspecto técnico, correspondiendo la decisión final a la autoridad nacional; en este caso al fiscal general de la República. Es importante ese acompañamiento, no sólo en lo técnico que es lo más valioso, pero también en el hecho de que CICIG se pudiese convertir en querellante adhesivo en los procesos porque entonces había un trabajo de investigación, desde el diseño de la hipótesis, desde el inicio del caso, pero también en la estrategia del litigio, prácticamente. La CICIG podía acompañar al MP desde el planteamiento de la hipótesis, hasta la discusión, las audiencias y el diseño estratégico de la oratoria forense, completando así el proceso, porque si se hubiese dejado a partir de la investigación, y los fiscales hubieran tenido que ir solos a los tribunales, se hubiera perdido la riqueza de fortalecer la oratoria y la estrategia de litigio para los fiscales; esta es otra buena práctica que yo rescato además de que la CICIG pudiera iniciar investigaciones y si encontraba material suficiente lo compartía; en mi gestión lo compartía y yo tomaba la decisión de iniciar una investigación.

Todo esto indica que la CICIG recibió un mandato sólido que buscaba atribuirle facultades amplias para el cumplimiento de sus funciones.

En consecuencia, se puede afirmar que la CICIG recibió un mandato sólido con amplias facultades para el cumplimiento de sus funciones. Esto tuvo como resultado que, durante sus 13 años de funcionamiento, la CICIG desarrollase numerosas actividades. Así, en su informe de cierre (2019), se subraya que había ayudado a identificar más de 70 estructuras criminales y había facilitado la condena de más de 400 personas. Además, había presentado 34 propuestas de reforma administrativa y judicial, de las cuales aproximadamente la mitad (15) habían sido aprobadas en el Congreso, y la opinión pública del país valoraba muy positivamente su trabajo (la mayoría de los guatemaltecos consideraba que sin la CICIG las autoridades nacionales no habrían adoptado medida alguna (Hallock, 2021)). Incluso sus más acérrimos opositores reconocían en aquel entonces el éxito que había tenido en la lucha contra la corrupción (Flores, 2019).

3. Mandato, funciones y facultades de la MACCIH

Al momento de la creación de la MACCIH, sus funciones buscaban llegar a un balance perfecto para el gobierno Hernández: lo suficientemente amplias para que la entidad no pareciera un “tigre de papel” ante la población hondureña y las entidades internacionales, pero sin tener la capacidad de generar una verdadera amenaza al gobierno del Partido Nacional (Zamudio-González, 2020). De esta forma, la MACCIH tenía menores facultades que la CICIG, pero seguía disponiendo de ciertas herramientas que podían generar un impacto.

Según el artículo 1o, del Convenio de establecimiento de la MACCIH, los fines a los que se dirigía eran: (a) apoyar el cumplimiento de los compromisos internacionales adquiridos; (b) apoyar, fortalecer y colaborar con las instituciones del Estado; (c) contribuir a mejorar la coordinación entre dichas instituciones; (d) proponer reformas al sistema de justicia; y (e) contribuir al fortalecimiento de los mecanismos de rendición de cuentas.

En comparación con la CICIG, el mandato de la MACCIH presentaba importantes diferencias. Mientras que la CICIG abordaba la corrupción como un aspecto secundario de su mandato, en tanto que elemento central de la forma de operar de los CIACS, la lucha contra la corrupción era el objetivo principal de la MACCIH. En consecuencia, el mandato de la MACCIH estaba estrechamente relacionado con la agenda de buena gobernanza impulsada por la ONU y la OEA (OEA; Khan, 2012). Por lo tanto, las funciones de la MACCIH se centraban en fortalecer las instituciones estatales y el diseño y aplicación de las políticas públicas, especialmente en materia de prevención y combate a la corrupción, reforma de la justicia penal, reforma político-electoral y seguridad pública (sin hacer énfasis en la investigación, persecución y desarticulación de las redes transnacionales de corrupción). Como resultado, el Convenio de establecimiento de la MACCIH definía a esta última como un organismo asesor, cuya función principal era apoyar a las entidades gubernamentales hondureñas en el diseño y aplicación de las políticas públicas (Fundación para el Debido Proceso, 2016).

Para cumplir con su mandato, la MACCIH podía cooperar con otras instituciones nacionales para realizar investigaciones, ofrecer consultoría a las autoridades judiciales, realizar ciertas actividades investigativas y administrativas, y dar apoyo técnico y logístico (presentes en los artículos 2 y 3 del Convenio de establecimiento de la MACCIH), pero no la tenía la facultad

de realizar investigaciones independientes de la que sí disponía la CICIG. La MACCIH se dirigía, por tanto, a construir y fortalecer el entramado institucional hondureño, más que a realizar investigaciones independientes. De hecho, el Acuerdo de creación de la MACCIH ni siquiera le reconocía una personería jurídica autónoma, sino que lo dejaba al arbitrio del gobierno hondureño (artículo 11).

Sin embargo, conviene no olvidar que la MACCIH sí dispuso de amplias facultades para cooperar con las entidades estatales hondureñas, que, como se verá más adelante, le permitió, a través de acuerdos, promover la creación de la Unidad Fiscal Especial contra la Impunidad de la Corrupción (UFE-CIC), que, en última instancia, le permitió desarrollar, de manera independiente, ciertas dirigencias de investigación similares a las de la CICIG, lo que resultó en un aumento significativo de su actividad anticorrupción, promoviendo 6 procesos de expropiación y 14 macro casos penales con 133 acusados (Calderón, 2021). Sin embargo, la presión estatal que sufrió fue mucho mayor que la recibida por la CIGIC, porque, como resultado de sus investigaciones a familiares cercanos al expresidente Porfirio Lobo (casos “Caja chica de la Primera Dama” [OEA, 2018a] y “Caja chica del Hermano” [OEA, 2018b]), el gobierno se movilizó para promover que el Poder legislativo y las Altas Cortes evitaran la imposición de condenas (Calderón, 2022).

En conclusión, la MACCIH fue creada con el objetivo de luchar contra la corrupción en Honduras, pero con un enfoque más mediado por las estrategias políticas de la presidencia hondureña que la CICIG. Su mandato se enfocó en fortalecer las instituciones estatales y el diseño y aplicación de políticas públicas, en lugar de desarrollar investigaciones y perseguir penalmente las redes transnacionales de corrupción. Aunque la MACCIH no tuvo una personalidad jurídica autónoma y su mandato fue principalmente consultivo y de apoyo técnico y logístico, conservó la capacidad de cooperar con las entidades estatales hondureñas para lograr sus objetivos, y pudo desarrollar importantes investigaciones, si bien, al dirigirse algunas de ellas al entorno presidencial fue objeto de fuertes presiones.

4. Mandato, funciones y facultades de la CICIÉS

El Acuerdo de creación de la CICIÉS también recogía en artículo 1 los aspectos centrales de su mandato, que eran *a)* contribuir a que el gobierno salvadoreño cumpliera con sus compromisos internacionales; *b)* apoyar y acompañar

a las instituciones competentes del Salvador en la prevención, investigación y sanción de actos de corrupción; *c*) proponer políticas públicas para luchar contra la criminalidad organizada; *d*) colaborar con la Presidencia en la modernización de las instituciones salvadoreñas; *e*) fomentar la coordinación y cooperación interinstitucional; *f*) asesorar a la Presidencia sobre reformas jurídicas, y *g*) fortalecer los mecanismos de transparencia y publicidad.

Para cumplir con su mandato, el artículo 4 del Acuerdo de creación de la CICIÉS le atribuía además la facultad de “suscribir Acuerdos de Cooperación con los demás Órganos del Estado y con las Instituciones Salvadoreñas, incluyendo, sin carácter exclusivo, la Fiscalía General de la República (FGR), la Corte de Cuentas y la Corte Suprema de Justicia” (artículo 4.1.1.). Además, la CICIÉS tenía las funciones de “acompañar y coadyuvar a la FGR en diligencias que se llev[asen] a cabo cuando la FGR lo requi[riese]” (artículo 4.1.2), lo que suponía que, a diferencia de la CIGIC (e incluso de la MACCIH), la iniciativa investigativa recaía exclusivamente sobre la FGR salvadoreña y no sobre la entidad internacional.

En segundo lugar, la CICIÉS podía “[s]olicitar o recomendar al gobierno, la adopción de las medidas necesarias para garantizar la seguridad de los testigos, denunciantes, víctimas, peritos, demás colaboradores y operadores de justicia, así como observar su implementación y cumplimiento” (artículo 4.1.3). De nuevo, a diferencia de la CIGIC, la CICIÉS no tenía la facultad de adoptar de oficio las medidas necesarias para asegurar la anonimidad de los denunciantes y las víctimas, sino que, por lo contrario, debía solicitarlo al gobierno salvadoreño.

En tercer lugar, la CICIÉS disponía de la facultad de “trasladar a la FGR toda la información de la que tuviere conocimiento o la documentación que tuviere en su poder a consecuencia del ejercicio de sus funciones, relativa a hechos que pudiesen ser constitutivos de delitos relacionados con Actos de Corrupción” (artículo 4.1.4). Esto también constituía una facultad mucho más limitada que la vista en la CIGIC y la MACCIH. Así, mientras la CIGIC tenía la capacidad de investigar de forma autónoma, la CICIÉS, si bien disponía de la facultad para recaudar material probatorio en el cumplimiento de sus funciones, debía entregar dicho material a la FGR salvadoreña.

Finalmente, la CICIÉS podía “[n]otificar a las autoridades competentes por presuntas faltas administrativas cometidas por funcionarios, empleados y autoridades públicas que pudieran estar relacionadas con Actos de Corrupción” (artículo 4.1.5.). Esta facultad era casi idéntica a la que tenía atribuida

la CICIG para denunciar administrativamente (con miras a la posible apertura de un juicio disciplinario) a los funcionarios públicos que estuvieran impidiendo su investigación.

En consecuencia, la CICIÉS tenía como objetivo principal luchar contra la corrupción y dar apoyo logístico y técnico para fortalecer las instituciones estatales, siendo su función similar a la de la MACCIH, pero con un alcance más amplio, ya que sólo disponía de la capacidad para recolectar pruebas en colaboración con el gobierno salvadoreño, y entregando las mismas a la FGR. Así mismo, mientras que la CICIG tenía como principal propósito la lucha contra las CIACS (Hallock, 2021).

Se pueden apreciar también otras diferencias importantes con la CICIG y la MACCIH. Así, el mandato de la CICIÉS fue redactado de forma precisa con el fin de impedir su expansión (en particular, la CICIÉS no tenía como objetivo central la desarticulación de organizaciones delincuenciales) (Indacochea y Estrada, 2021). Así mismo, a pesar del acuerdo inicial entre la OEA y El Salvador, la CICIÉS terminó surgiendo como una comisión limitada a la fiscalización del Ejecutivo salvadoreño, restringiendo así, aún más, su alcance (Morales, 2020).

A todo esto hay que añadir que, además del Acuerdo de creación de la CICIÉS, solo fue posible realizar tres acuerdos entre la Secretaría General de la OEA y tres de las entidades del Estado salvadoreño (el Ministerio de Justicia, la Corte Suprema de Justicia y la FGR). Esto a pesar de que en el momento de su creación el gobierno salvadoreño prometió la suscripción de otros acuerdos y el acompañamiento por la ONU, lo que al no producirse fueron fuente de confusión para la entidad desde una perspectiva jurídica (Morales, 2020).

Además, a diferencia de los acuerdos firmados por la CICIG o la MACCIH, los acuerdos suscritos con la CICIÉS no le otorgaron nuevas facultades ni crearon entidades de colaboración basadas en el modelo de la UFECIC. Por el contrario, como refleja el acuerdo con el Ministerio de Justicia de El Salvador, lo único a lo que se compromete este último es a dejar abierta la posibilidad de futuros acuerdos que eventualmente pudieran abordar estas cuestiones, los cuales no acabaron concretándose. A esto hay que añadir que el acuerdo firmado con la Corte Suprema de Justicia se centró principalmente en aspectos logísticos y académicos, limitándose a reconocer a la CICIÉS facultades de recomendación y asesoramiento para la rama judicial.

Al final, el único acuerdo sustantivo concretado fue el firmado con la FGR, en el cual esta última se comprometió a proporcionar información relevante sobre casos de corrupción en los que la CICIÉS pudiera apoyar a la FGR. Este acuerdo también permitió a la CICIÉS hacer recomendaciones sobre la elaboración de políticas de persecución penal contra la corrupción, reformas legales, métodos de investigación de prácticas corruptas, criterios de aplicación e interpretación de la ley y elaboración de programas de capacitación (OEA, 2019a).

Sin embargo, incluso con respecto a este Acuerdo con la FGR surgieron varios problemas. Así, la CICIÉS no tenía el derecho de obtener información completa frente a los casos en los que colaboraba, sino que, por el contrario, se encontraba limitada por “las restricciones y excepciones establecidas en la legislación corriente” (esto permitía al gobierno salvadoreño no transmitir a la CICIÉS la información que consideraba oportuna, declarándola como reservada). Además, la CICIÉS estaba obligada a mantener la confidencialidad de las investigaciones en las que apoyaba a la FGR, y debía presentar informes extraordinarios cuando el gobierno lo considerase pertinente, poniéndola siempre bajo amenaza de investigación y eventual terminación de su mandato (Indacochea y Estrada, 2021).

Como resultado, en su apenas año y medio de actuación, la CICIÉS, en contraste con los 120 casos de alto impacto y las 400 condenas de la CICIG, sólo pudo colaborar con la FGR en tres casos: el caso de la Hidroeléctrica El Chaparral, el caso relativo a la Asignación y Uso del Subsidio al Transporte Público de Pasajeros, y el caso sobre la Adjudicación del Sistema Integrado de Transporte del Área Metropolitana de San Salvador (OEA y CICIÉS, 2020). Su breve duración, sus limitaciones logísticas y presupuestarias y la falta de colaboración del gobierno salvadoreño, incluyendo la prohibición de entrada en el país de equipos internacionales debido a la pandemia de COVID-19, son algunos de los principales factores que explican esta situación.

5. El cierre de la CIGIC, la MACCIH y la CICIÉS y el deterioro democrático experimentado por Guatemala, Honduras y El Salvador en los años siguientes

Si cabe destacar un aspecto en común de las tres comisiones y misiones de apoyo internacionales, éste es, sin duda, que todas ellas sufrieron de un

mismo Talón de Aquiles: la dependencia de la voluntad de los gobiernos anfitriones para colaborar con ellas y para que se renovara su mandato. En el marco de la justicia internacional, este problema ya se había observado, por ejemplo, con la falta de cooperación realizada por el gobierno serbio y el gobierno regional de la República Sprska con relación a investigaciones del Tribunal Internacional Penal para la Antigua Yugoslavia (Obradovic-Wochnik, 2009; Hartmann, 2009). Lo mismo ha pasado con la colaboración de Ruanda en el Tribunal Internacional Penal para Ruanda, que en varias ocasiones se condicionó a concesiones (Ryngaert, 2013). Desde entonces, la dependencia de las organizaciones internacionales de justicia penal en la cooperación de los Estados ha sido hecha cada vez más clara. La dificultad de investigar la corrupción en Estados sujetos a “captura estatal” es mucho más alta que en Estados con instituciones relativamente independientes (Reyes, 2021). En consecuencia, no solo estuvieron en todo momento expuestas a que dichos gobiernos cortaran, o limitaran sustancialmente, la colaboración que necesitaban para poder realizar sus actuaciones (en particular, en relación con el desarrollo de sus investigaciones frente a las redes transnacionales de corrupción que operaban desde dentro de los propios Estados), sino que además su propia continuidad dependía de su voluntad.

Así, los artículos 11 y 12 del Acuerdo de creación de la CIGIC preveían como condiciones de retiro y cierre: *a)* la falta de cooperación por el Estado guatemalteco hasta el punto de que se empezasen a obstaculizar sus actividades; *b)* la no adopción por el Estado de las medidas legislativas necesarias para luchar contra los CIACS; *c)* la ausencia de un presupuesto suficiente para desarrollar su mandato; o *d)* la falta de consenso entre el gobierno nacional y la ONU para prorrogar el Acuerdo de creación al finalizar el mandato inicial de dos años de la CIGIC. Además, con base en lo anterior, en 2019, el presidente de Guatemala, Jimmy Morales, ejerció la causal (d) para finalizar el Acuerdo con la ONU, poniendo así fin a 13 años de existencia (CNN, 2019), tras dos años de conflicto entre la Presidencia y la CIGIC, en la que esta última trató de investigarlo por presuntas violaciones de la normativa sobre financiación de las campañas electorales, al tiempo que la Presidencia utilizó campañas mediáticas para radicalizar la opinión pública guatemalteca y galvanizarla contra la CIGIC (Flores, 2019; Flores y Rivers, 2020).

Las condiciones de retiro y cierre de la MACCIH se recogieron, por su parte, en los artículos 14 y 16 del Convenio de establecimiento. Así, el artículo 14 facultaba a la OEA para retirar la MACCIH ante situaciones que pudie-

ran hacer su trabajo redundante como: *a)* la falta de cooperación de Honduras, ya fuera al momento de aplicar las recomendaciones de la MACCIH, ya fuera al menoscabar la independencia, las inmunidades, o algún otro elemento similar de la Misión; o *b)* la ausencia de financiación internacional, que, al estar basada en donaciones voluntarias, no se encontraba garantizada. Por su parte, el artículo 16 del Convenio preveía también el cierre de la MACCIH en caso de que no se prorrogase su mandato de cuatro años al expirar el mismo el 19 de enero 2020. Esta última cláusula llevó, en última instancia, al cierre de la MACCIH, tras el comunicado emitido por el presidente Hernández a comienzos de 2020 (OEA, 2020). La OEA expresó cierta decepción al sugerir que la MACCIH no había vivido todo su potencial. Sin embargo, también se ha sugerido que la MACCIH fue retirada con, por lo menos, la aquiescencia del liderazgo de la OEA (Navas, 2020).

Finalmente, en lo que se refiere a las condiciones de retiro y cierre de la CICIES, los artículos 10 y 14 de su Acuerdo de creación preveían condiciones similares a las establecidas para las CIGIC y la MACCIH: *a)* la falta de financiación internacional; *b)* la ausencia de cooperación de las entidades nacionales salvadoreñas; y *c)* la finalización del mandato de cuatro años sin prórroga. En este contexto, el gobierno salvadoreño adoptó a mediados de 2021 la decisión de suspender unilateralmente su colaboración con la OEA, una vez que el Secretario General de la OEA, Luis Almagro, decidiera integrar como asesor en su Secretaría General al exalcalde de San Salvador, Ernesto Muyschondt, del opositor partido ARENA (Deutsche Welle, 2021). A raíz de lo anterior, y tras apenas año y medio después de su entrada en vigor el 26 de noviembre de 2019, el gobierno salvadoreño denunció el Acuerdo de creación de la CICIES, que terminó siendo dismantelada sin haber llegado siquiera a cumplir con la mitad de sus cuatro años de mandato (OEA, 2021). Algunos autores han sugerido que esto fue simplemente una justificación en el marco del declive democrático generalizado experimentado por el Salvador durante la Presidencia de Bukele (Nilsson, 2022).

De esta manera, para 2021, todas las comisiones y misiones de apoyo internacionales habían sido cerradas en contra de su voluntad a raíz, principalmente, de la presión ejercida por los presidentes de los Estados anfitriones. Pero ¿qué llevó realmente a esta situación?

Para entender lo sucedido es importante tener en cuenta que, de acuerdo a lo investigado por las propias CIGIC, MACHIH y CICIES, Guatemala,⁵

⁵ Durante la existencia de la CIGIC, todos los presidentes de Guatemala (Óscar Berger,

Honduras⁶ y el El Salvador⁷ llevan décadas padeciendo la existencia de redes transnacionales de corrupción que han promovido los fenómenos de: a) la “gran corrupción”, caracterizada por acontecer en las altas esferas del poder y tener por objeto grandes obras de infraestructura o involucrar recursos muy relevantes (Transparencia Internacional, 2022), y b) la “corrupción significativa”, dirigida a obstruir las investigaciones judiciales a raíz de las estrechas relaciones entre los altos funcionarios en cargos de gobierno y quienes se desempeñan en la administración de justicia (Galain y Olasolo, 2023).

De hecho, algunos autores han llegado incluso a afirmar que nos encontramos ante auténticas situaciones de “captura del Estado”, en las que actores o grupos privados tienen el poder para influir en la toma de decisiones por las autoridades estatales, y lo usan para que se adopten políticas públicas o decisiones administrativas favorables a sus intereses (o de terceros cercanos) y perjudiciales para el interés general o de sus competidores (Hellman y Kaufmann, 2001; Héctor, Olasolo y Galain, 2022).

En este tipo de situaciones, las redes que fomentan las dinámicas de corrupción, incluyendo las más altas autoridades estatales, no presentan ningún interés en conservar instituciones de *accountability*, por lo que la única forma de preservarlas es a través de la presión internacional, razón por la cuál es necesario entender el cambio en el ambiente político que se vivió en la comunidad internacional entre principios de 2017 y finales de 2019.

Así, si bien las comisiones y misiones de apoyo internacionales inicialmente contaron con un importante respaldo de los Estados Unidos (incluyendo, tanto al partido republicano como al demócrata), que fueron inicialmente un garante fundamental de la existencia de la lucha anticorrupción al ser considerada como un elemento de *nation-building* que fortalecería las instituciones locales y llevaría a una reducción en la migración hacia los EE.UU., esto cambió con la nueva administración resultante de las elecciones de 2016 (Call, 2019; Reinold, 2023). Así, desde su inicio en 2017, el gobierno de Trump

Álvaro Colom, Otto Pérez, Alejandro Maldonado y Jimmy Morales) estuvieron involucrados en investigaciones de corrupción, muchas de éstas descubiertas por la propia CICIG.

⁶ Honduras había estado enfrascada en situaciones altamente mediáticas de corrupción: el “Pacto de Impunidad” (Barahona, 2018) y el “Pacto de alternabilidad” (Sosa, 2019). El efecto de la corrupción en Honduras es altísimo: según algunos autores (Chávez y García, 2023) entre 10 y 14 % del PIB hondureño se pierde anualmente.

⁷ Con excepción del actual, todos los presidentes del siglo XXI en El Salvador han sido encarcelados o investigados por lavado de activos y corrupción.

fue mucho más escéptico frente a este tipo de mecanismos, y buscó un nuevo enfoque para enfrentar la migración, basado en acuerdos bilaterales con los líderes de la región, en lugar de acciones de construcción de Estado, para lo cual promovió una negociación más directa y transaccional con los gobiernos centroamericanos. Como resultado, abandonó el apoyo gubernamental a la CICIG a cambio de ciertas concesiones del gobierno de Guatemala, incluyendo el traslado de la Embajada en Israel de Tel Aviv a Jerusalén (Calvet, 2019; Goldman, 2018).

Así mismo, la MACCIH sufrió también el constante debilitamiento del apoyo internacional desde el Convenio de establecimiento de 2016, debido a que el gobierno Trump adoptó frente a la MACCIH una posición similar a la asumida frente a la CIGIC (Camilleri y Christie, 2020), buscando así una negociación bilateral directa con el gobierno hondureño, que llevó a que este último entendiera que no habría oposición estadounidense en caso de no renovar el mandato de la MACCIH (Meyer, 2020).

En el caso de la MACCIH, al abandono de los EE.UU. se unió también el progresivo abandono de la OEA, que se reflejó, en un primer momento, en los graves problemas presupuestales de los que adoleció la MACCIH, debido a que los fondos para sus actuaciones dependían de la voluntad política de la propia OEA y del gobierno hondureño (Zamudio-González, 2022). Además, la OEA influyó en que su utilización fuera ineficiente al generar dificultades para que la MACCIH pudiera contratar personal en el terreno, mientras favorecía que se destinase una parte importante del presupuesto a mantener y reclutar personal para una oficina en Washington que solo tenía una relación tangencial con las obligaciones de la Misión (Call, 2020). Esto, unido a la falta de aportaciones del gobierno hondureño, acabó provocando que la MACCIH dependiera casi exclusivamente de donaciones voluntarias (en especial, aquellas del gobierno de EE.UU), que prácticamente desaparecieron durante el gobierno de Trump (Call, 2020).

Además, por si esto fuera poco, a partir de 2020 se comenzaron a escuchar alegaciones de que Secretario General de la OEA, Luis Almagro, había utilizado la no renovación del mandato de la MACCIH como *quid pro quo* para conseguir su reelección (Navas, 2020; Maisonnave et al., 2023), de manera que, en último término, tampoco ejerció presión alguna sobre el gobierno hondureño para mantener la MACCIH (Romano et al., 2023).

Finalmente, en relación con la CICIES, apenas si hubo tiempo para sentir la pérdida de apoyo de la comunidad internacional, toda vez que no pudo

llegar ni siquiera a cumplir la mitad de sus cuatro años de mandato, como consecuencia de la decisión adoptada por el gobierno salvadoreño a mediados de 2021 de suspender unilateralmente su colaboración con la OEA como consecuencia del nombramiento de un dirigente opositor como asesor de su Secretaría General (Deutsche Welle, 2021).

Los años desde el final de las comisiones y misiones de apoyo internacionales hasta la actualidad han visto un lento y doloroso declive democrático en Guatemala, Honduras y El Salvador, que ha llevado a que se deshiciera mucho de lo que inicialmente la CIGIC, la MACCIH y la CICIÉS habían logrado.

En Guatemala esto se ha visto reflejado a través del reforzamiento del “Pacto de Corruptos”, una alianza de élites que desde 2016, y particularmente desde el cierre de la CIGIC, ha buscado constreñir las libertades civiles y los controles institucionales (Rodas, 2023; Sanchez-Sibony, 2023), lo que ha resultado en un “cerco a la democracia” (Mack, 2021). Esta situación, que ha sido calificada por algunos como una “re-captura estatal” (Sáenz, 2022), ha culminado en el rechazo institucional hacia el nombramiento presidencial, tras las elecciones de 2023, de Bernardo Arévalo, quien en el pasado había denunciado las prácticas corruptas del gobierno guatemalteco, lo que ha sido recientemente denunciado como un intento de golpe de Estado por la OEA (2023) y el Parlamento Europeo (2023).

Del mismo modo, el gobierno hondureño, que ya se encontraba en la senda de la autocratización, y había demostrado una fuerte oposición a la MACCIH, a través de un “Pacto de Impunidad” entre distintos dirigentes políticos (Zamudio-González, 2020; Tábora y Oliva, 2021) para evitar las investigaciones⁸, ha continuado radicalizando su discurso político y deteriorando la calidad democrática hasta la llegada de Xiomara Castro al poder a comienzos de 2022 (Pérez et al., 2021). Además, varias organizaciones han denunciado en 2023 la transformación de la política de seguridad de la nueva presidenta, por tratarse de medidas similares a las adoptadas por Nayib Bukele en El Salvador (Neau, 2023).

⁸ El concepto de “pacto de impunidad” ya tenía un grado de prominencia en la historia política hondureña, con acuerdos para evitar la responsabilidad penal por corrupción en los 90s entre los Partidos Liberal y Nacional (Barahona, 2018) y durante el proceso golpista en Honduras (Gies, 2019). En 2022 la nueva Ley de Amnistía del Gobierno Castro fue también denunciada como un “Pacto de Impunidad” (Aguilar y Ávila, 2022).

Finalmente, en El Salvador, el declive democrático ha sido muy importante, con una clara tendencia general a la autocratización (Sermeño, 2022), reflejada en un fuerte populismo punitivo (Wade, 2023; Breda, 2023) junto con un estrecho control de las instituciones judiciales (Castillejos-Aragón, 2023) y una mayor presión sobre la prensa (Croda, 2023; Romero y Wibbels, 2023) y la Asamblea Legislativa (Salinas, 2020).

6. Conclusiones: fortalezas y debilidades de las comisiones y misiones de apoyo internacionales

Las experiencias en Centroamérica muestran que las comisiones y misiones de apoyo internacionales presentan fortalezas y debilidades para responder a la corrupción vinculada a las ODTs. Entre las primeras, destaca, en primer lugar, el hecho de que su mandato puede tener expresamente una naturaleza anticorrupción, lo que no es normalmente el caso con otros mecanismos de aplicación del DIP como los tribunales penales internacionales, regionales o híbridos. Esto se debe a que no son una expresión del DIP tradicional, ni tampoco un mecanismo de la colaboración estatal, sino una herramienta de *state-building* que combina elementos del DIP, el derecho internacional de los derechos humanos y el fortalecimiento institucional (Reinold, 2023; Schünemann, 2010).

Debido a esta situación de colaboración internacional inédita, las comisiones y misiones de apoyo internacionales, pueden, en segundo lugar, investigar y activar las actuaciones penales frente a un número importante de presuntos responsables de prácticas de corrupción, lo que puede ocasionar un impacto negativo notable en las redes transnacionales que conforman.

En tercer lugar, las comisiones y misiones de apoyo internacionales favorecen la implementación de estrategias multidimensionales para luchar contra la corrupción vinculada a las ODT, porque las facultades que les son atribuidas incluyen la formulación de recomendaciones de reformas legislativas, el diseño de programas de entrenamiento de agentes estatales y no estatales y la promoción de medidas para fortalecer la independencia judicial y el estado de derecho.

En cuarto lugar, las comisiones y misiones de apoyo internacionales realizan sus actuaciones en estrecho contacto con las poblaciones nacionales afectadas, con las que tienen muchas posibilidades de interactuar; siendo esta una de sus principales estrategias anticorrupción al permitirles recabar el apo-

yo de la sociedad civil y la opinión pública para superar las resistencias institucionales a sus actuaciones.

A esto hay que sumar el hecho de que operan con un presupuesto significativamente más limitado que el de los otros mecanismos de aplicación del DIP (Reus y Zamora, 2018).

Sin embargo, las comisiones y misiones de apoyo internacionales presentan también notables desventajas, siendo la más grave la relativa a la dependencia del Estado anfitrión para el efectivo ejercicio de sus facultades. Así, los casos de la MACCIH y la CICIÉS demuestran como los gobiernos de Honduras y El Salvador, a pesar de haber firmado acuerdos con la OEA para su establecimiento, conservaron hasta el último momento la capacidad de obstaculizar sus actuaciones, llegando incluso a privarles en la práctica de sus facultades de investigación.

Así mismo, la necesidad de que el Estado anfitrión acceda a renovar periódicamente su mandato y facultades las coloca en una situación de gran vulnerabilidad, y supone sin duda un obstáculo adicional para investigar los casos de infiltración de las ODT en las instituciones estatales, sobre todo si se encuentran involucradas las más altas autoridades del Estado. En este sentido, el caso de la CIGIC es particularmente sangrante porque, tras casi una década de fructífera colaboración con las instituciones guatemaltecas y cumplimiento efectivo de su mandato, fue desmantelada en apenas dos años a raíz de las investigaciones iniciadas en 2017 contra el entorno del entonces presidente Jimmy Morales.

La dependencia del Estado anfitrión se ve además reforzada en los casos en que su financiación depende total o parcialmente del mismo. Si bien, como hemos visto en el caso de la MACCIH, cuando la financiación acaba dependiendo, en gran medida, de las donaciones voluntarias de terceros Estados y organizaciones internacionales, esto genera constante provisionalidad, precariedad y vulnerabilidad frente a los cambios de gobierno en los países donantes (como sucedió, por ejemplo, cuando la administración Trump en Estados Unidos les retiró su apoyo).

La gran dependencia del apoyo político de comunidad internacional aparece como el segundo caballo de Troya de las comisiones y misiones de apoyo internacionales. Esto es particularmente grave cuando, como en el caso de las experiencias centroamericanas, se dirigen a investigar redes transnacionales de corrupción en las que están involucradas las más altas autoridades de los países anfitriones, que son, en última instancia, responsables de escenarios

de “gran corrupción”, de “corrupción significativa” e incluso de “captura del Estado”.

En este tipo de contextos, las redes que fomentan las dinámicas de corrupción, incluidas las más altas autoridades estatales, no tienen ningún interés en conservar las instituciones de *accountability*, por lo que la única forma de preservarlas es a través de la presión internacional. Esto hace que la dependencia del apoyo de la comunidad internacional sea muy grande, lo que puede tener efectos muy negativos, si se produce un cambio de percepción política como el acaecido entre principios de 2017 y finales de 2019, a raíz de la llegada al poder en Estados Unidos del gobierno de Trump. A lo que hay que sumar la progresiva pérdida de apoyo por parte de la OEA, en particular en relación con la MACCIH.

Finalmente, una tercera debilidad detectada en la comisiones y misiones de apoyo internacionales tiene que ver con el hecho de tanto la CIGIC, la MACCIH y la CICIH se han enfocado casi exclusivamente en las prácticas corruptas de los servidores públicos, habiendo abandonado en gran medida las investigaciones relativas a hechos punibles conexos cometidos por otros eslabones de las ODT, incluidos todos aquellos que desde el sector privado buscan garantizar la impunidad de quienes intervienen en las prácticas corruptas y la seguridad financiera de los beneficios derivados de las mismas.

Sin embargo, y a pesar de lo anterior, conviene tener en cuenta que en las elecciones de 2021 que llevaron al poder a Xiomara Castro en Honduras, una de sus principales propuestas durante la campaña electoral fue, precisamente, la creación de una nueva Comisión Internacional Contra la Impunidad en Honduras (CICIH). Desafortunadamente, al tratar de implementarla, han vuelto a surgir, una vez más, todo tipo de problemáticas nacionales e internacionales, la Comisión Nacional que tiene como objetivo implementar las condiciones de la CICIH no tiene asesores internacionales, a pesar de haberse realizado con apoyo de la ONU, lo que genera serias dudas relativas a su proceso de implementación (Silva, 2023), lo que ha llevado incluso a cuestionar la verdadera voluntad política del actual gobierno hondureño a este respecto (Kempken, 2023).

En todo caso, y con independencia de lo que acabe sucediendo con la CICIH, lo cierto es que el hecho de intentar ponerla en marcha tras la forma en que fue cerrada y desmantelada la MACCIH apenas dos años antes, no hace sino reflejar que se mantiene una cierta voluntad política, así como el apoyo de una parte importante de la ciudadanía, para la creación de comi-

siones y misiones de apoyo internacionales anticorrupción. La presión de las comisiones internacionales también inspiró la propuesta de crear una especie de CICIC en Colombia. Iván Velásquez, último comisionado en Guatemala, hizo parte de la campaña presidencial de Gustavo Petro en Colombia y fue nombrado su Ministro de Defensa. Sin embargo, luego de la victoria electoral en 2022, esta propuesta no ha sido tratada por el Gobierno colombiano (García Altamar, 2023).

IV. REFERENCIAS

- Aguilar, L. y Ávila, J. (2022). Honduras: entre la democratización y el poder familiar. *Nueva sociedad*, (300), 113-126.
- Andrade, S. (2022). Institucionalización de políticas anticorrupción a través del apoyo de misiones internacionales. *OPERA*, 30, 197-213.
- Arratia, E. (2015) ¿Insurgencia criminal?: La cambiante naturaleza del crimen organizado transnacional en México y Centroamérica. *Estudios de Seguridad y Defensa*, (5).
- Astorga, L. (2015). *¿Qué querían que hiciera? Inseguridad y delincuencia organizada en el gobierno de Felipe Calderón*. Grijalbo.
- Barahona, M., Villacorta, C. E., Gori, E. de., Aguilar A., Battaglia, M., Gargallo, F., Cáliz, Á. et al. (2018). Del pacto bipartidista al pacto de impunidad: ingobernabilidad, corrupción y crisis general en Honduras. En C. E. Villacorta y E. de Gori (eds.), *Golpe Electoral y Crisis Política en Honduras* (pp. 37-46). CLACSO. <https://doi.org/10.2307/j.ctvnp0kf8.6>.
- Barreto, B. (2015). Ocho casos y siete empresas que se beneficiaron de ‘La Línea’. *Plaza Pública*. <https://www.plazapublica.com.gt/content/ocho-casos-y-siete-empresas-que-se-beneficiaron-de-la-linea>.
- BBC Mundo (2015a). *El escándalo que llevó al ejército a controlar los medicamentos en Honduras*. https://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/06/150619_america_latina_salud_honduras_corrupcion_militares_amv
- BBC Mundo (2015b). *El presidente de Honduras reconoce financiación fraudulenta*. https://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/06/150604_honduras_presidente_hernandez_reconoce_financiacion_fraudulenta_corrupcion_ly
- Boister, N. (2017). Responding to Transnational Crime: The Distinguishing Features of Transnational Criminal Law. En H. Wilt y C. Paulussen (eds.).

Legal Responses to Transnational and International Crimes: Towards an Integrative Approach? Elgar Publishers.

- Breda, T. (2023). Why El Salvador's Anti-Crime Measures Cannot (and Should Not) be Exported. *Instituto Affari Internazionali Commentaries*, 23(16). <https://www.iai.it/sites/default/files/iaicom2316.pdf>
- Bukele, N. (2019). Plan Cuscatlán, Transparencia y Anticorrupción. https://plancuscatlan.com/documentos/plancuscatlan_transparencia_y_anticorrupcion.pdf
- Calderón, A. M. (2021). The Mission to Support the Fight against Corruption and Impunity in Honduras (MACCIH) and its new integrated criminal investigation model. En *The Politics of Anti-Corruption Agencies in Latin America* (pp. 201-217). Routledge.
- Calderón, A. M. (2022). La Misión de Apoyo Contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras (MACCIH-OEA) y su Nuevo Modelo de Investigación Penal Integrada. *CLALS Working Paper*, 38. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=4115012
- Calderón, B. y Hernández, F. (2019). Ex fiscal general Douglas Meléndez es absuelto de cuatro delitos. *La Prensa Gráfica*. <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/exfiscal-general-Douglas-Melendez-es-absuelto-de-cuatro-delitos-20191008-0419.html>
- Call, C. (2019). International Anti-Impunity Missions in Guatemala and Honduras: What Lessons for El Salvador? *CLALS Working Papers*, 21.
- Call, C. (2020). Un éxito fugaz: El legado de la misión internacional contra la corrupción en Honduras. *CLALS Working Paper*, 27.
- Calvet, E. (2019). La Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG): dilemas tras 12 años de actuación. *Fundación Carolina, Documentos de Trabajo*, 6/2019.
- Camilleri, M. y Christie, C. (2020). How the 'Art of the Deal' Hurt Latin America's Corruption Fight. *Americas Quarterly*. <https://www.americasquarterly.org/article/how-the-art-of-the-deal-hurt-latin-americas-corruption-fight/>
- Castillejos-Aragón, M. (2023). The Battle for Judicial Independence. En R. Howard, K. Randazzo y R. Reid (eds.), *Research Handbook on Law and Political Systems*. Edward Elgar Publishing.
- Centro de Estudio para la Democracia. (2019). En medio de una percepción apocalíptica de la corrupción, la ciudadanía hondureña apuesta a la continuidad de la MACCIH. Primera encuesta de percepción sobre corrup-

- ción y el papel de la MACCIH para combatirla. <http://cespad.org/hn/wp-content/uploads/2019/11/Doc-MACCIH-WEB.pdf>
- Centro de Estudio para la Democracia. (2019). La condena de la Primera Dama: un caso que evidencia lo que ocurre cuando se está fuera de las élites de poder en Honduras. <http://cespad.org/hn/wp-content/uploads/2020/01/Documento-CAJA-CHICA-WEB.pdf>
- Centro de Nacional de Memoria Histórica (2018). Paramilitarismo: Balance de la Contribución del CNMH al Esclarecimiento Histórico. <https://www.centrodememoriahistorica.gov.co/micrositios/balances-jep/descargas/balance-paramilitarismo.pdf>
- Chávez, R. I. y García, R. (2023). Impacto de la corrupción en el desarrollo y en los Derechos Humanos en Honduras. *Revista de Derecho*, 44(1), 197-214.
- CICIG. (2019). Informe de Cierre: El Legado de Justicia en Guatemala. p. 20. https://www.cicig.org/wp-content/uploads/2019/08/InformeLegadoJusticia_SI.pdf
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (16 de abril de 1999). Informe N° 31/99, Caso Masacre de Plan de Sánchez, Guatemala. www.cidh.org/annualrep/98span/admisibilidad/guatemala11.763.htm
- Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (1999). Informe Guatemala: memoria del silencio.
- Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (2019). Informe de cierre: el legado de justicia en Guatemala. https://www.cicig.org/wp-content/uploads/2019/08/InformeLegadoJusticia_SI.pdf
- Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (2019b). Informe Temático Guatemala: Un Estado Capturado. https://www.cicig.org/wp-content/uploads/2019/08/Informe_Captura_Estado_2019.pdf
- Contreras, G. (1 de noviembre de 2015). El 95 % de la población aprueba a la CICIG. *PrensaLibre*. <https://www.prensalibre.cspanolaala/el-95-de-la-poblacion-aprueba-a-la-cicig/>
- Contreras, L. C. (2021). Un estudio cualitativo de corte interpretativo en el ámbito de pensamiento del profesor de secundaria. *Quinto simposio de la Sociedad Española de Investigación en Educación Matemática, Almería*.
- Croda, R. (2023). El hostigamiento a la prensa independiente, en niveles críticos. *Proceso*, 2425. <https://go.gale.com/ps/i.do?id=GALE|A757-030626&sid=googleScholar&v=2.1&it=r&linkaccess=abs&issn=01851632&p=IFME&sw=w&userGroupName=anon~f5b1954f&aty=openweb-entry>

- Cuevas, R. A., Morris, M. A. y Pardo, J. D. (2019). La Responsabilidad Corporativa en Crímenes de Lesa Humanidad. Las empresas como terceros responsables en delitos de lesa humanidad en el marco del conflicto armado 1985-2008. *Universidad Libre de Colombia*.
- Dandurand, Y. y Jahn, J. (2021). *The Future of International Cooperation Against Transnational Organized Crime: The Undoing of UNTOC?* Global Initiative Against Transnational Organized Crime.
- Delcid, M. (2021). Bukele rechaza lista de EEUU con políticos salvadoreños vinculados a casos de corrupción. *CNN en Español*. <https://cnnespanol.cnn.com/2021/05/18/bukele-rechaza-lista-departamento-de-estado-corrupcion-orix/>
- Deutsche Welle (4 de junio de 2021). El Salvador: Fiscalía finaliza acuerdo con CICIES de la OEA. <https://www.dw.com/es/el-salvador-fiscalia-finaliza-acuerdo-con-cicies-de-la-oea/a-57785187>
- El Espectador (20 de junio de 2015). Hospitales de Honduras militarizados tras escándalo que envuelve al Presidentepresidente. <https://www.elespectador.com/mundo/mas-paises/hospitales-de-honduras-militarizados-tras-escandalo-que-envuelve-al-presidente-article-567407/>
- Escalante, E. y Lamadrid, M. (en prensa). El presente de la corrupción asociada al crimen organizado transnacional en Colombia: poder público y privado como capital social de las redes de criminalidad y sus manifestaciones corruptas. En H. Olasolo y P. Galain (coords.), *tomo I, Perspectiva criminológica del crimen organizado transnacional y su impacto en la corrupción pública y privada en América Latina*.
- Flores, W. (2019). Youth-Led Anti-Corruption Movement in Post-Conflict Guatemala: ‘Weaving the Future’? En J. Anuradha (ed.), *Accountability Amidst Fragility, Conflict, and Violence: Learning from Recent Cases*. *IDS Bulletin*, 50(3). IDS.
- Flores, W. y Rivers, M. (2020). *Curbng Corruption after Conflict: Anticorruption Mobilization in Guatemala*. US Institute of Peace.
- Fundación para el Debido Proceso. (2016). La lucha contra la impunidad desde el derecho internacional. Reflexiones a partir de las experiencias heterodoxas en Latinoamérica: ¡La CICIG en Guatemala, la MACCIH en Honduras y el GIEI en México. FDP.
- Galain, P. y Olasolo, H. (2023). Actos individuales desviados, corrupción significativa, gran corrupción, captura del Estado y corrupción institucional. *Ius et Praxis*, 29(3), 103-127.

- Garay-Salamanca, L. J., León-Beltrán, I. de, Salcedo-Albarán, E. (2010). Captura y Reconfiguración Cooptada del Estado en Guatemala, México y Colombia: Análisis conceptual de las memorias de la Primera Discusión Internacional Sobre Captura y Reconfiguración Cooptada del Estado. *Método: Transdisciplinary Research Group on Social Sciences, Working Paper, 64*.
- García Altamar, Felipe (2023). Recurriremos a la ciudadanía si nos toca: Valencia sobre proyecto anticorrupción. *El Espectador*. <https://www.elspectador.com/politica/vamos-a-recurrir-a-la-ciudadania-si-nos-toca-leon-valencia-sobre-proyecto-anticorrupcion/>
- Garzón, J. C. (2012) La rebelión de las redes criminales: el crimen organizado en América Latina y las fuerzas que lo modifican. En *Woodrow Wilson International Center for Scholars*. https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/media/documents/publication/Garzon.Rebellion.ESP_.pdf
- Gies, H. (2019). Corruption and Crisis in Post-Coup Honduras (Interview) An interview with Tirza Flores Lanza, a Honduran judge deposed for speaking out against the 2009 coup, on structural corruption and impunity and the role rights defenders play in fighting for a justice system that serves the people, not the powerful. *NACLA Report on the Americas, 51(2)*, 194-199.
- Giménez-Salinas, A. (2020). *Delincuencia organizada transnacional*. Síntesis.
- Goldman, F. (2018). Guatemala está en crisis y Trump guarda silencio. *Times*. <https://www.nytimes.com/es/2018/09/spanolnol/opinion/opinion-goldman-guatemala.html>
- Granowsky-Larsen, S. (2018) *La CICIACS: Defensores de Derechos Humanos y el Estado de Derecho en la Pos-Guerra*. Oxfam, Grupo de Apoyo Mutuo.
- Gutiérrez, E. (2016). La CICIAC: un diseño nacional y una aplicación internacional. *Política Internacional, 1(1)*, 26-36.
- Gutiérrez, N. M. (2020). La responsabilidad penal de los terceros civiles en el conflicto desde una aproximación constitucional. *Diálogos y casos iberoamericanos sobre derecho internacional penal, derecho internacional humanitario y justicia transicional, 187*.
- Hagan, F. (1983). The Organized Crime Continuum: A Further Specification of a New Conceptual Model. *Criminal Justice Review, 8(2)*, 52-57.
- Hallock, J. (2021). Unprecedented success and entrenched opposition: The complicated legacy of the International Commission against Impunity in Guatemala. En J. Pozsgai-Alvarez, *The Politics of Anti-Corruption Agencies in Latin America*. Routledge.

- Hartmann, F. (2009). The ICTY and EU conditionality. *War Crimes, Conditionality and EU Integration in the Western Balkans*, 116.
- Hellman, J. y Kaufmann, D. (2001). Confronting Challenge of State Capture in Transition Economies. *Finance & Development*, 38(3). <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2001/09/hellman.htm>.
- Hesson, T. y Spetalnick, M. (2021). U. S. weighs anti-graft task force for Central America. *Reuters*. <https://www.reuters.com/world/americas/us-weighing-anti-corruption-task-force-central-america-en-voy-2021-04-22/>
- Impunity Watch. (2008). *Reconociendo el pasado: desafíos para combatir la impunidad en Guatemala*.
- Indacochea, Ú. y Estrada, J. (2021). The illusion of CICIES in El Salvador. En J. Pozsgai-Alvarez, *The Politics of Anti-Corruption Agencies in Latin America*. Routledge.
- International Crisis Group (2018). Rescatando la lucha de Guatemala contra el crimen y la impunidad. <https://www.refworld.org/es/pdfid/5bd0a04e4.pdf>
- Johnston, K. (2011). *The CIA, the Contras and Cocaine: the Reagan Administration's Complicity in Drug Trafficking, 1981-1988*. Library and Archives Canada.
- Kempken, D. (2023). *CICIH, la nueva Comisión Internacional contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras ¿Lo bueno se hace esperar?* Agenda Estado de Derecho. <https://agendaestadodederecho.com/cicih-la-nueva-comision-internacional-contra-la-corrupcion-y-la-impunidad-en-honduras/>
- Khan, M. (2012). Beyond Good Governance: an Agenda for Developmental Governance. En J. K. Sundaram y A. Chowdhury (eds.), *Is Good Governance Good for Development?* (pp. 151-182). Bloomsbury Academic.
- Kleemans, E. (2007). Organized Crime, Transit Crime, and Racketeering. *Crime and Justice*, 35(1), 163-215 <https://doi.org/10.1086/501509>
- Langer, M. (2005). From Legal Transplants to Legal Translations: The Globalization of Plea Bargaining and the Americanization Thesis in Criminal Procedure. *Harvard International Law Journal*, 45(1), 1-64.
- Long, T. (2021). From Trump to Biden in Latin America: The Biden administration holds significant political tools for navigating relations with Latin America. How will it leverage this power? *NACLA Report on the Americas*, 53(2), pp. 121-126.
- Mack, L. F. (2021). Corrupción, autoritarismo competitivo y Reducción de espacios democráticos en Guatemala. Ponencia presentada al Con-

greso virtual de LASA 2021: “Crisis global, desigualdades y centralidad de la vida”. *Panel: Democratic Regime, stability and quality*. https://rd1wqtxtslxze7.cloudfront.net/66282317/LASA_2021_Cierre_de_espacios_democraticos_en_Guatemala-libre.pdf?1618596898=&response-content-disposition=inline%3B+filename%3DCorruption_autoritarismo_competitivo_y_R.pdf&Expires=1702844534&Signature=ADTodc4I8BMkNTtM4dwB-mZITaFBJEySngz90HGyJhyL-SAPTPxkr9MA8DLN5qeHstLDz7dxt9R64dyTNL5nemqvY1BT-bWQWQLlnX7vrGILx8WvBLq5LARw5jy3OYjLaM2gzNPpIBXgYZA7Yzga1dGzuZvcX~FjwyiSM3OknJrLLDmwUsuN~d6JFRwwm2OYE7ONkib4IIQ05Dic-UMrTvcWnMnFTu5ITAVWvA4-1Zll1aHord-Wfg-B1ib73dqQ6m1NbpCjhr0leBb0KnhbgsINUQ7AR0O-Y8W6zIreusF122q9adaAK1Noc4Wx~9x2I-pT-t2mXVmIBxnl3-BpZMWAQ_&Key-Pair-Id=APKAJLOHF5GGSLRBV4ZA

- Maisonave, M.A., García Fernández, A. y Lajtman, T. (2023). La Misión de Apoyo Contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras (MACCIH) y el rol de la Secretaría General de la OEA. En: Romano, S., Lajtman, T., García Fernández, A., y Maisonave, M. A. *La OEA en tiempos de Almagro*. Clacso, CELAG.
- Man-Wai, T. K. (2013). Investigation of Corruption. *Resource Materials Series*, 89.
- Medel, M. y Thoumi, F. (2014). Mexican Drug ‘Cartels’. En L. Paoli (ed.), *The Oxford Handbook of Organized Crime* (pp. 196-218). Oxford University Press.
- Meyer, P. (2020). Corruption in Honduras: End of the Mission to Support the Fight Against Corruption and Impunity in Honduras (MACCIH). https://www.everycrsreport.com/files/20200123_IN11211_5a0cf27058912d81341193d424d384b3949e04f3.pdf
- Morales, J. H. (2020). El Salvador. En H. Olasolo, E. Buitrago, C. Mané y A. Sánchez-Sarmiento (eds.), *Respuestas nacionales e internacionales al fenómeno de la corrupción: particular atención al ámbito iberoamericano*. Tirant lo Blanch.
- Morris, S. (2012). Corruption, Drug Trafficking, and Violence in Mexico. *The Brown Journal of World Affairs*, 18(2), 29-43. <http://www.jstor.org/stable/24590861>
- Murillo, J. C. (2020). La Macro-comparación entre la CICIG y la MACCIH, una Necesidad Compartida y Diferenciada. *Revista de Derecho*, 41, 37-54.
- Murillo, M. F. (2008). La parapolítica en Colombia: otro elemento del poder público. *Derecho y Realidad*, 11(1), 141-161.

- Navas, Á. (2020). *La salida de la MACCIH de Honduras. La deformación de la institucionalidad por la corrupción*. Friedrich Ebert Stiftung.
- Neau, A. (2023). Un año después, el “método Bukele” con el que Honduras enfoca la seguridad está poniendo a toda la población en peligro. *Amnesty International*. <https://www.amnesty.org/es/latest/news/2023/12/honduras-bukele-like-approach-to-security/>
- Nilsson, M. (2022). Nayib Bukele: Populism and Autocratization, or a Very Popular Democratically Elected President? *Journal of Geography, Politics and Society*, 12(1), 16-26.
- Obradovic-Wochnik, J. (2009). Strategies of denial: resistance to ICTY cooperation in Serbia. *Chaillot Paper*, 116, 29-48.
- Olasolo, H. (2018). *International Criminal Law, Transnational Criminal Organizations and Transitional Justice*. Brill/Nijhoff.
- Olasolo, H. (2019). Reflexiones sobre la corrupción asociada a la delincuencia transnacional organizada y los obstáculos para una respuesta eficaz desde el Derecho público y el Derecho internacional. *Índice de Ponencias Académicas*, 50.
- Olasolo, H. y Galain, P. (2018). *Los desafíos del derecho internacional penal: Atención especial a los casos de Argentina, Colombia, España, México y Uruguay*. Tirant lo Blanch.
- Olasolo, H. y Galain, P. (2022). La insuficiencia del enfoque de los tratados internacionales anticorrupción para abordar la corrupción transnacional organizada. *Revista de Derecho Universidad Austral*, XXXV(2), 227-249.
- Olasolo, H. y Ochoa, C. (2018). *Contra la impunidad internacional*. Universidad del Rosario.
- Organización de Estados Americanos. Gobernabilidad. <http://www.oas.org/es/temas/gobernabilidad.asp>
- Organización de los Estados Americanos y Comisión Internacional Contra la Impunidad en El Salvador. (2020). Comisión Internacional Contra la Impunidad en El Salvador (CICIES)-Resumen. <https://www.oas.org/es/sap/dsdme/cicies/docs/Resumen-CICIES-Junio-2020-ACTUALIZADO.pdf>
- Organización de los Estados Americanos (2019a). Acuerdo de cooperación entre Corte Suprema de El Salvador y la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos. www.oas.org/documents/spa/press/Convenio-CSJ-CICIES0001.pdf
- Organización de los Estados Americanos (2019b). Convenio de Cooperación Técnica y de Fortalecimiento Institucional para el Combate a la Corrupción

- ción y la Impunidad. Suscrito por el Fiscal General de la República y la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos. www.oas.org/documents/spa/press/CICIES-Acuerdo-Fiscalia-General.pdf
- Organización de los Estados Americanos (2020). Comunicado de la Secretaría General de la OEA sobre finalización de la MACCIH. https://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=C-003/20
- Organización de los Estados Americanos (2021). Comunicado de la Secretaría General de la OEA sobre CICIES. https://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=C-059/21
- Organización de los Estados Americanos (2023). Secretaría General de la OEA condena intento de golpe en Guatemala. https://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=C-084/23
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2017). The Detection of Foreign Bribery. <https://www.oecd.org/corruption/anti-bribery/The-Detection-of-Foreign-Bribery-ENG.pdf>
- Orozco, A. (2018). Presidente Jimmy Morales reitera que no es corrupto ni ladrón. *Prensa Libre*. <https://www.prensalibre.com/guatemala/politica/presidente-jimmy-morales-pide-al-tse-que-sea-supremo-para-el-proceso-electoral-2019/>
- Ortiz, Ó. (2021). Honduras reacciona a señalamientos de corrupción por parte de EE.UU. *Voz de América*. <https://www.vozdeamerica.com/a/centroamerica-honduras-reacciona-senalamientos-de-corrupcion-eeuu/6071843.html>
- Page, O. (2018). Corrupción institucional. *Veritas*, 41, 9-19.
- Palencia, G. (3 de junio de 2015). Presidente Honduras admite que su campaña recibió fondos vinculados a corrupción. *Reuters*. <https://www.reuters.com/article/latinoamerica-delito-honduras-presidente-idLTAKB-N0QJ21520150604>
- Parlamento Europeo (2023). Joint Motion for a Resolution on The Attempt at A Coup D'état in Guatemala. Documento 2023/3031(RSP). https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/RC-9-2023-0526_EN.html
- Paulose, R. M. (2013). Towards a New Framework in the Law of War: Incorporating Transnational Organized Crime. *Georgetown Law Review*, 17.
- Perdomo, J. y Parra, W. (2021). *Las organizaciones criminales. Sistema de injusto autónomo*. Editorial Universidad Externado de Colombia.

- Pérez, O. J., Pizzolitto, G., Plutowski, L., Lupu, N., Rodríguez, M., y Zechmeister, E. J. Cultura política de la democracia en Honduras y en las Américas 2021: Tomándole el pulso a la democracia.
- Presidencia de Ecuador (2019, 13 de mayo). Gobierno nacional crea comisión de expertos internacionales para la lucha contra la corrupción. <https://www.presidencia.gob.ec/gobierno-nacional-crea-comision-de-expertos-internacionales-para-la-lucha-contra-la-corrupcion/>
- Prieto, C. A. (2013). Las Bacrim y el crimen organizado en Colombia. Friedrich-Ebert-Stiftung, Programa de Cooperación en Seguridad Regional.
- Reinold, T. (2023). How to ‘make law count’: Lessons from the Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) for the Effectiveness of Hybrid Governance. *International Journal of Law in Context*, 19(4), 540–558. doi: 10.1017/S1744552323000241.
- Reus, L. y Zamora, M. (2018). Alcances y limitaciones de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala. En H. Olasolo, N. E. Buitrago, V. Bonilla y J. Canosa, *Alcance y limitaciones de la justicia internacional*. Tirant lo Blanch.
- Reus, L. y Zamora, M. (2020). La Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala en la Lucha Contra la Corrupción Asociada Al Crimen Organizado Transnacional. En H. Olasolo, E. Buitrago, C. Mané y A. Sánchez-Sarmiento (eds.), *Respuestas nacionales e internacionales al fenómeno de la corrupción: particular atención al ámbito iberoamericano*. Tirant lo Blanch.
- Reyes, J. (2021). State Capture Through Corruption: How Can Human Rights Help? En *The Transnationalization of Anti-Corruption Law* (pp. 263-286). Routledge.
- Ribando, C. (2010). *Mérida Initiative for Mexico and Central America: Funding and Policy Issues*. Congressional Research Service.
- Rodas, J. (2023). La independencia judicial en Guatemala. *Trayectorias Humanas Trascontinentales*, (10).
- Rodríguez, C. G. y González, L. (2020). Honduras 2019: persistente inestabilidad económica y social y debilidad institucional. *Revista de ciencia política*, 40(2), 379-400.
- Rodríguez, G. (2017). Central America’s Northern Triangle Hopes to Become Anti-Crime Fortress. <https://digitalrepository.unm.edu/noticen/1045>
- Romano, S. et. al. (2023). *La OEA en tiempos de Almagro*. CELAG, CLACSO. <https://www.grupodepuebla.org/wp-content/uploads/2023/10/>

[PDF-OEA-EN-TIEMPOS-DE-ALMAGRO-CLACSO-CELAG.pdf#page=122](#)

- Romero, D. y Wibbels, E. (2023). Propaganda and Political Scandals: Evidence from El Salvador. *INSPIRES Machine Learning for Peace*. https://bpb-us-w2.wpmucdn.com/web.sas.upenn.edu/dist/4/872/files/2023/10/SLV_Report_MLP2023.pdf
- Rothe, D. (2009). Beyond the Law: The Reagan Administration and Nicaragua. *Critical Criminology*, 17, 49-67.
- Ruhl, M. (2011). Guatemala: A Failing State? En *Western Hemisphere Security Analysis Center*.
- Ryngaert, C. (2013). State Cooperation with the International Criminal Tribunal for Rwanda. *International Criminal Law Review*, 13(1), 125-146.
- Sáenz, R. (2022). Guatemala: ¿del Estado capturado al Estado plurinacional? *Nueva sociedad*, (300), 88-100.
- Salinas, C. (2020). Bukele se enfrenta al Parlamento de El Salvador y genera una crisis constitucional. *El País*. https://elpais.com/internacional/2020/02/10/america/1581294344_999638.html
- Sanchez-Sibony, O. (2023). Understanding the Level and Fate of Democracy in Guatemala. En *State-Society Relations in Guatemala: Theory and Practice*, (p. 321).
- Schünemann, J. (2010). Looking the Monster in the Face: The International Commission against Impunity in Guatemala and the Rule of Law-builders Contract. IFP Security Cluster.
- Sermeno, Á. (2022). Nayib Bukele: Un populista millennial. *Astrolabio: Revista Internacional de Filosofía*, 61-72.
- Serrano, I. (21 de junio de 2016). Encuesta UCA: El 96 % de la población apoya creación de una CICIÉS. *Diario1*. diario1.com/nacionales/2016/07/encuesta-uca-el-96-de-la-poblacion-apoya-creacion-de-una-cicies/
- Shoaps, L. (2013). Room for improvement: Palermo Protocol and the Trafficking Victims Protección Act. *Lewis & Clark Law Review*, 17(931).
- Sillitti, O. y López, M. P. (2021). El proyecto COPLA para el establecimiento de una Corte Penal Latinoamericana y del Caribe contra el crimen organizado transnacional. En H. Olasolo, E. Buitrago, C. Mané y A. Sánchez-Sarmiento (eds.), *Respuestas nacionales e internacionales al fenómeno de la corrupción: particular atención al ámbito iberoamericano*. Tirant lo Blanch.

- Sillitti, O. y López, M. P. (2022, en publicación). La propuesta de creación de una Corte Penal Latinoamericana y del Caribe contra el Crimen Organizado Transnacional (COPLA).
- Silva, F. (2023). CICIH comienza un camino cuesta arriba a pesar de ser promesa de gobierno. *Revista Contra Corriente*. <https://contracorriente.red/2023/07/25/cicih-comienza-un-camino-cuesta-arriba-a-pesar-de-ser-promesa-de-gobierno/>
- Smith, J. (2008-2009). An International Hit Job: Prosecuting Organized Crime Acts as Crimes Against Humanity. *Georgetown Law Review*, 97.
- Sosa, E. (2019). Honduras: Ruptura del Pacto de Alternabilidad, la Crisis de Gobernabilidad y sus consecuencias. *Anuario de Estudios Centroamericanos*, 45, 573-595.
- Soto, M. (2018). *Estructuras organizativas, oportunidades políticas y resultados de los movimientos sociales: el caso del Movimiento de Indignados en Honduras, 2015-2016*.
- Sousa, L. de. (2010). Anti-corruption agencies: between empowerment and irrelevance. *Crime Law Soc Change* 53, 5-22. doi.org/10.1007/s10611-009-9211-3
- Stanley, W. (2013). *Enabling Peace in Guatemala. The Story of Minugua*. Lynne Rienner Publishers.
- Tábor, E. y Oliva, K. (2021). *Los pactos de Impunidad para proteger la impunidad en Honduras*. BJP/CESPAD.
- Transparency International (2022). Grand Corruption. <https://www.transparency.org/en/our-priorities/grand-corruption>.
- Urueña-Sánchez, M. (2020). *Mercenarios y Compañías Militares de Seguridad Privadas: Estructuración de sus Redes Normativas*. Tirant lo Blanch.
- Usi, E. (15 de julio de 2015). Guatemala y Honduras: Las protestas anticorrupción son muy saludables. *Deutsche Welle*. <https://www.dw.com/es/guatemala-y-honduras-las-protestas-anticorrupción-son-muy-saludables/a-18586391>
- Wade, C. (2023). Performing Punitivism: Mano Dura in El Salvador. En J. Rosen y S. Cutrona, *Mano Dura Policies in Latin America*. Routledge.
- Witte-Lebhar, B. (2017). Top Prosecutor Launches Corruption Crackdown in El Salvador. <https://digitalrepository.unm.edu/noticen/10413>
- Zamudio-González, L. (2018). La comisión internacional contra la impunidad en Guatemala (CICIG). Una organización autodirigida. *Foro Internacional*, 58(3).

- Zamudio-González, L. (2019). The International Commission against Impunity in Guatemala (CICIG): A Self-Directed Organization. *Global Governance*, 25(3), 418-444.
- Zamudio-González, L. (2020). *International Intervention Instruments against Corruption in Central America*. Palgrave-Macmillan.
- Zamudio-González, L. (2022). The Role of the United Nations and the Organization of American States in Delegation of Governance Agreements: the Case of Hybrid Anti-corruption Agencies in Central America. En J. Pozsgai-Alvarez, *The Politics of Anti-Corruption Agencies in Latin America*. Routledge.