



Woodrow Wilson  
International  
Center  
for Scholars

**PLEASE CITE ONLY WITH PERMISSION**

**Prepared for the conference  
“Common Crime and Organized Crime in Latin American Cities:  
Commonalities and Differences”  
Woodrow Wilson International Center for Scholars  
Washington, D.C.  
May 19, 2010**

## **Escalas criminales en un ambiente saturado de violencia. El caso de Guatemala**

**Edgar Gutiérrez**  
Fundación DESC

### **Nota introductoria**

Este artículo se concentra en las preguntas del proyecto comparativo del Woodrow Wilson Center sobre las nuevas tendencias y políticas de seguridad ciudadana en América Latina, para el caso Guatemala.

Mi enfoque está construido desde esta realidad:

- Guatemala es uno de los países más pequeños del continente (menos de 110 mil kilómetros cuadrados) con una historia densa de desgarres sociales: la prolongada y violenta colonización de 200 años; un régimen permanente de expoliación y expropiación de comunidades indígenas; una violencia estructural que se organizó como violencia política entre 1954 y 1996, y que se ha prolongado como una violencia criminal desenfundada en el periodo democrático y de postconflicto; una de las dos sociedades más desiguales del hemisferio y con los más altos índices de desnutrición infantil y pobreza general.

- Guatemala perdió el Siglo XX al no edificar instituciones estatales; el desborde del poder militar inhibió el desarrollo civil del Estado y el prolongado periodo de más de una década sin formalizar la clausura del conflicto armado interno dejó aparatos de seguridad ociosos que, bajo unos ciertos patrones clandestinos de contra-subversión, se desviaron hacia prácticas criminales. Así personal competente y adiestrado, con apreciables márgenes de cobertura oficial, tejió organizaciones criminales, asociándose además a la delincuencia transnacional.
- Bajo esas condiciones las reformas del sistema de seguridad y justicia incluidas en los Acuerdos de Paz de 1996, fracasaron. Quedó finalmente debilitado el tradicional poder militar, pero la Policía Nacional Civil y una serie de organismos de investigación y sanción criminal fueron capturados por redes privadas -legales e ilegales- que sabotearon su potencial capacidad de apuntalar el Estado de derecho. Ahora se estima que alrededor del 80% de los elementos policiales no son confiables, la tasa de homicidios en el departamento de Guatemala es de 90.3, una de las más altas del mundo, y la impunidad para los delitos contra la vida tiene una cobertura del 98%. Dos terceras partes de la población masculina adulta porta armas de fuego y en el último año las solicitudes de licencias de armas para mujeres creció un 15%. En pocas palabras el país está desbordado por la violencia criminal y la autodefensa ciudadana, que incluye rutinas de vigilantismo en los barrios amenazados, pero también linchamientos de presuntos delincuentes y prácticas extendidas de sicariato.

## Las preguntas

Las preguntas centrales del proyecto están organizadas en dos bloques, así:

- El del *diagnóstico*, quiere discutir “cuánto explica el crimen organizado las lógicas de crimen común.” En tal caso, “¿se subestima o quizá se sobreestima su importancia como factor explicativo de lo que ocurre en la calle?” Entonces, “¿cómo opera esa relación?”
- El de las *políticas*, que aborda las implicancias que tiene esa relación y su importancia para el desarrollo de políticas públicas. Eso implica ciertos desafíos, como por ejemplo, “¿cómo hacer prevención cuando el crimen organizado controla el barrio? ¿Qué tipo de Policía se necesita?”

De esa cuenta, estamos volviendo a la típica diferenciación entre delincuencia organizada y delincuencia común, una distinción fundamental a tener en cuenta a la hora del diseño y enfoque estratégicos de las políticas de seguridad pública, pues todavía es muy común entre nuestras autoridades confundir los conceptos e intentar remedios indiscriminados, que resultan agravando y no resolviendo los problemas.

Ahora bien, lo que se nos plantea es la cuestión de los vínculos entre una y otra forma de criminalidad. La pregunta es lógica en contextos, como el guatemalteco, atacados por una inflación de crimen organizado y actividades propias de la delincuencia común, y por la corrupción e infiltración de las fuerzas de seguridad que sabotean la capacidad institucional de responder con eficiencia ante las amenazas, exacerbando las reacciones extremistas de los habitantes. Pero, además, la importancia que tiene preguntar por esas relaciones entre los dos tipos de delincuencia acarrea una doble dimensión crítica.

En primer lugar, cuando esas relaciones no se esclarecen en base a información de terreno comprensiva y sistemática, valga decir, sobre un confiable trabajo de inteligencia granular, la tentación de algunas autoridades o de ciertos ideólogos promotores de las

políticas de “mano dura” y de las campañas clandestinas de “limpieza social”, es a sobreestimar el carácter de la amenaza, con lo cual se acrecientan los miedos y se justifica el respaldo popular a las cruzadas de exterminio. En segundo lugar, preguntarse por esas relaciones abre un abanico de matices que reta a desagregar políticas pertinentes en localidades diferenciadas, según el tipo y grado de la amenaza. Esas preguntas, además, ayudan a desmitificar expresiones de uso común en la actualidad, como que “las pandillas son la mano de obra barata del crimen organizado”, las cuales adquieren categoría de verdad dominante cuando, al menos en Guatemala, es una afirmación poco sostenible. O bien verdades apriorísticas como “si un narcotraficante se muda al barrio anula cualquier posibilidad de emprender acciones ciudadanas orientadas a la prevención del crimen”, lo cual también puede ser discutible.

## Las nociones básicas

Empecemos la discusión tratando de identificar conceptos que nos resulten operacionalmente útiles para explicar nuestras realidades.

La **delincuencia común** o callejera es el delito de baja escala que no requiere mano de obra calificada, por tanto es eventual (no necesariamente es un modus vivendi), en un cierto sentido resulta espontánea y se basa en una organización simple (una o dos personas); además, las transgresiones cometidas puede que no sean las más graves a la integridad y patrimonio de las víctimas, aunque su alta frecuencia y la cantidad de sujetos dispersos que operan simultáneamente en muchos lugares la conviertan en ciertos contextos en una suerte de pandemia que constituye la principal amenaza para el ciudadano común. La delincuencia común la padece ordinariamente el ciudadano común porque ambos operan

en sus actividades cotidianas dentro de un rango análogo de recursos precarios para delinquir, en un caso, y para construir defensas ante la agresión, en el otro caso; de la misma manera los bienes de despojo son relativamente menores, aunque la vulnerabilidad física y psicológica de las víctimas es muy alta. Esos impactos multiplicados entre tantas víctimas crean un clima de psicosis cuando la autoridad está desbordada por la delincuencia común, como es el caso guatemalteco.

La **delincuencia organizada** es más compleja, requiere cierto grado de profesionalismo lo cual incluye conocimientos del sistema socioeconómico a vulnerar, capacidad para el ejercicio de la violencia, que es el medio de despojo o de disuasión usualmente empleado, una cierta logística de comunicaciones, infraestructura, inteligencia, administración de recursos y capacidad para corromper autoridades, es decir, de disminuir el riesgo de sostenibilidad del negocio. No se trata como en la delincuencia común de robos de residencia, asaltos callejeros e incluso agresiones físicas sobre blancos eventuales, sino de estructuras que aunque flexibles tienen carácter permanente, su fin no es la apropiación para el consumo de corto plazo sino para la acumulación agregada de capital, por tanto, su circuito de actividades es la contracara de las prohibiciones de la sociedad con capacidad de consumo en la globalización: producción y trasiego de bienes ilícitos (drogas), control y trasiego de personas humanas, comercialización ilícita de bienes lícitos (mercancías de contrabando, incluyendo ropa, vehículos, alimentos y otros) o que están reglamentados (como el uso de armas cortas o defensivas). Además de la complejidad de su operación debe considerarse varios niveles de relación transnacional, lo cual convierte el crimen organizado transnacional en un circuito infeccioso del sistema global, no sólo local.

Dado, por regla general, el fin económico de los dos tipos de delincuencia es imposible obviar su analogía con las escalas y organización del mercado. Estamos hablando entonces de una escala menor de delincuencia equivalente a la escala y operación de, por ejemplo, los mercados nómadas, las ventas callejeras o domiciliarias de tiempo parcial, que se multiplican como hongos en mercados poco profundos y estructurados, con altos índices de desempleo y subempleo estructural, es decir, con baja satisfacción de necesidades básicas para la integración social. A esto corresponde la delincuencia común, transgrediendo normas, despojando bienes fácilmente movibles y de relativo bajo valor en el mercado. En cambio la delincuencia organizada incluye un circuito muy complejo, como el de las empresas formales, que existen también a diferentes escalas. De alguna manera los tipos de delincuencia reflejan a la vez la organización económica de la sociedad en la cual operan.

## **Escalas y relaciones**

¿Existe entre ambos tipos de delincuencia una relación de subordinación o de cadenas como ocurre en los mercados? La evidencia en Guatemala apunta a una saturación criminal de los espacios que prácticamente anula lo que hemos definido como delincuencia común, o sea, la organización delictiva simple y de baja escala. No quiere decir que los asaltos callejeros hayan desaparecido; es todo lo contrario, las estadísticas manifiestan un crecimiento permanente de esas actividades delictivas. Lo que ocurre es que el dominio creciente de los espacios urbanos por parte de las pandillas juveniles y el control del narcotráfico de mayores espacios rurales, dejan escaso margen a lo que hemos conocido como delincuencia común. En otras palabras existen múltiples atracos y hechos delictivos en las calles, los medios de transporte, las residencias y centros de trabajo, hechos que

calificaríamos propios de la delincuencia común, pero que son cometidos por grupos de tres y más personas que actúan concertadamente y son parte de estructuras permanentes, las cuales poseen el control territorial.<sup>1</sup>

Entonces, para nuestro caso, vamos a hablar de la relación entre organizaciones delictivas de distintas escalas y delitos diferenciados. Básicamente son tres escalas criminales:

**La escala baja.** Corresponde a lo que podría denominarse delitos comunes, como asaltos y robos callejeros, y son cometidos por pandillas juveniles en sus primeras fases de operación; sin embargo de manera creciente el delito que califica esta primera escala es la extorsión que tiene como blancos pequeños negocios de barrio (tiendas, comedores, farmacias, ferreterías, tortillerías) y empresas de transporte público, y se ha extendido de manera creciente a ciudadanos particulares. La escala baja opera en pequeños territorios (barrios, porciones de barrios, cuadras) bajo control de clicas, o pequeñas células de las maras.

**La escala intermedia.** Está más cercana a lo que típicamente se denomina delincuencia organizada. Se trata de bandas profesionales con capacidad de fuego superior a la mayoría de maras y operan en espacios más amplios que éstas, pues no requieren forzosamente tener control de los territorios sino información estratégica, para lo cual emplean el método de la infiltración. Realizan robos en las residencias y negocios –en particular de bancos o usuarios que deben llevar a cabo físicamente transacciones financieras- y de automóviles y otros objetos de valor. En esta escala se incluyen las bandas de secuestradores. Se entiende que para realizar sus operaciones esta delincuencia requiere una logística más compleja,

---

<sup>1</sup> Aquí estoy empleando, a propósito, la definición de delincuencia organizada de las Naciones Unidas (Convención de Palermo, 2000).

que incluye informantes, talleres de desmontaje de vehículos (a veces están conectados a redes transnacionales), casas de seguridad y cadenas comerciales de reventa. Es en este nivel donde la delincuencia organizada suele ser más versátil, pues tiene la capacidad básica instalada para llevar a cabo robos residenciales y de negocios, secuestros y robos de automóviles.

**La escala superior.** Aquí están comprendidos los graves delitos típicamente transnacionales, en primer lugar el narcotráfico, luego el tráfico de armas y en tercer lugar la trata de personas (particularmente con fines de explotación sexual), y también el contrabando. Los volúmenes de dinero que mueven estas operaciones delictivas son exorbitantes. En el caso del narcotráfico, Guatemala es puente –y de manera creciente, centro de acopio- del 90% de cocaína con destino a los EEUU; si el precio del kilo de cocaína en Colombia se fija en torno a los 2 mil dólares, en Guatemala ya se ha multiplicado por cinco. Al hacer relaciones estamos hablando de una cifra de mercadería ilícita cuyo precio en esa estación de mercado se tasa globalmente a una cifra que resulta superior al presupuesto estatal, es decir, equivalente al 15% del PIB. (Es claro que los márgenes reales de ganancia podrían deflatar esas cantidades a una conservadora tercera parte, pero de todos modos estamos hablando de dos veces el pago del servicio anual de la deuda pública.)

La organización del narcotráfico involucra escalas de operación en las que forzosamente requiere la compra de protección o la cooptación del Estado, e inocular el sistema económico formal, en particular el financiero y el inmobiliario. Pero su esquema de seguridad trasciende los aparatos de fuerza, hasta construir redes de legitimidad y protección social en territorios específicos, en muchas ocasiones colmando los vacíos de

presencia y autoridad del Estado. Desde ese punto de vista, delitos como la trata de personas y el tráfico de armas son más concentrados y su relación con las otras escalas del delito son complementarias dentro de sus circuitos de mercado.

Por eso, partiendo de esta descripción, es posible trazar varias líneas generales de relación inter-escalas y entre escalas. En las fases de (a) asentamiento de grupos delictivos, (b) expansión de sus operaciones y (c) declive de sus negocios, sean éstas estructuras de pandillas (que corresponden a la primera escala), de bandas (de la segunda escala) o de carteles (de la tercera escala), la línea general dominante es la competencia violenta; en un segundo momento pueden arribar a acuerdos, que pueden ir acompañados de fusiones y asociaciones, y en un tercer momento emprender planes de aniquilación de la competencia restante, lo cual incluye alianzas con terceros (sean estas estructuras delincuenciales o estatales).

En las dinámicas entre escalas es también más frecuente la competencia que la colaboración o incluso que la cooptación. Por ejemplo, en la medida en que los acuerdos de no agresión entre las maras Salvatrucha y la 18 se han sostenido la esperanza de vida de sus líderes se ha ampliado haciendo valer el poder de su control territorial para decidir o reglamentar los negocios en su espacio. Eso incluye dominio sobre ciertas partes de los negocios de la segunda y tercera escalas, como el manejo y venta de información, derechos de propiedad sobre talleres de desmantelamiento de vehículos, manejo de casas de seguridad empleadas para secuestros y acopio de droga, y administración directa del

narcomenudeo.<sup>2</sup> El funcionamiento del ascensor social entre las tres escalas de estructuras delincuenciales despierta rivalidades sumamente violentas.

En esta línea de relaciones es importante anotar la estrategia defensiva del narcotráfico basada en la formación de base social. Los capos acostumbran “salpicar” entre las comunidades donde se asientan. Ofrecen empleos y remuneraciones por encima del promedio del mercado laboral; financian pequeños negocios que de otra forma no podrían realizarse por la rigidez del sistema bancario formal; costean servicios básicos (hospitales, escuelas) e infraestructura que el Estado no impulsa o lo hace de manera deficiente; promueven carísimos espectáculos festivos (conciertos musicales con artistas internacionales, jaripeos y otros), y también ofrecen seguridad. Es común que en las regiones que controlan los carteles operen a muy bajo nivel la delincuencia de primera escala, aquella que más perturba a la población y que las autoridades no controlan. Ocurre también con cierta frecuencia que en los barrios populares donde habitan operadores de los cárteles los vecinos les soliciten la erradicación de las maras.<sup>3</sup>

## ¿Políticas?

Estas relaciones tan diversas y directas entre grupos delincuenciales, para ser mejor entendidas, necesitan la comparecencia del Estado. La cuestión a analizar –y esta es una variable determinante- es el Estado ausente o el Estado que es parte del problema. La base de esta calificación se encuentra en un proceso de disfuncionalidad de la Policía Nacional

---

<sup>2</sup> Es el caso del barrio El Gallito en la zona 3 de la Ciudad de Guatemala, un importante centro de acopio y distribución de droga que es controlado por la mara en detrimento del grupo tradicional de narcotraficantes.

<sup>3</sup> Fue el caso de la colonia Primero de Julio en la zona 5 de Mixco, Guatemala, donde los narcos, a solicitud del comité de vecinos, desataron una campaña de exterminio de maras señaladas como responsables de extorsiones. Pero también en los departamentos donde el dominio de los cárteles del narcotráfico es casi absoluto –como Zacapa y Chiquimula, en la región oriental del país- las pandillas juveniles no han podido prosperar.

Civil (PNC) que arranca desde su propia reforma (1997), mediante la reproducción de la filosofía del periodo autoritario y la extensión de las prácticas corruptas al nuevo organismo, pues los mandos operacionales son los mismos de los cuerpos de seguridad anti-subversivos que fueron desmantelados por represivos y corruptos con la vigencia de los Acuerdos de Paz. El proceso continúa con la ruptura de la carrera de mandos policiales (2000) y finalmente con la desestructuración de la pirámide jerárquica debido a depuraciones poco profesionales (2007) y la improvisación de mandos (2010).

Siendo la Policía el eslabón más importante de la cadena de la seguridad, sin embargo no es la única institución porosa. Estructuralmente los sobrepobladas cárceles son centros seguros desde donde los cabecillas de grupos extorsionistas y de bandas de secuestradores dirigen operaciones delictivas.<sup>4</sup> La Dirección General de Migración forma parte indispensable del negocio floreciente de trata de personas. Y la Intendencia de Aduanas anida redes oficiales que venden protección al contrabando, especialmente en las fronteras terrestres y marítimas. En la medida en que el Ejército es involucrado en operaciones antinarcoóticos, su exposición al poder corruptor del narcotráfico aumenta exponencialmente.<sup>5</sup>

Pero es la PNC por sus funciones y despliegue territorial la institución del Estado que interviene en cada una de las tres escalas criminales descritas. La función de seguridad

---

<sup>4</sup> La cárcel de Pavón, por ejemplo, una de las más importantes, era abiertamente administrada por los reos tras un acuerdo del Gobierno con los detenidos en 1997. Una década después las autoridades intentaron retomar el control mediante un operativo fulminante de ejecución de líderes de narcotraficantes. Esta operación formó parte de un extensivo plan de “limpieza social” que las autoridades de Gobernación ejecutaron entre 2004 y 2007. La estimación de la oficina del Procurador de los Derechos Humanos es que el número de víctimas de estas cruzadas sobrepasó los 3 mil, incluyendo supuestos extorsionistas, secuestradores y contrabandistas.

<sup>5</sup> De hecho en los últimos cinco años la fuerza armada ha reportado supuestos robos de lotes importantes de armamento oficial, que ha sido posteriormente localizado en poder de grupos narcotraficantes, destacadamente de Los Zetas, tanto en Guatemala como en México. Los robos en realidad han sido fingidos, se ha tratado de la venta clandestina de armas, que incluyen fusiles de asalto, granadas, municiones y hasta un lanzacohetes anti-aéreo.

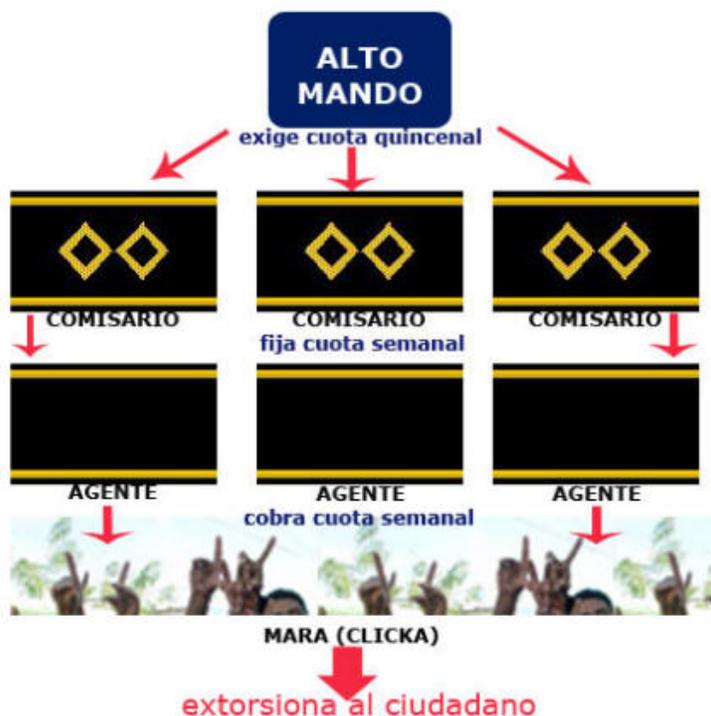
preventiva que la Policía debe cumplir está seriamente limitada por la desconfianza ciudadana. Además los agentes no han sido formados en la cultura de participación ciudadana, conviviendo con los comités de barrio e integrándose en sus planes de desarrollo. Al contrario los símbolos que promueven las altas autoridades de seguridad, como sinónimos de modernización y eficiencia policial, es la compra de vehículos para patrullajes, que distancian todavía más al agente de la comunidad, además que resultan fuente de negocios corruptos de las altas autoridades. De todos modos se trata de gastos insostenibles por la débil base financiera general del Gobierno. Así, puede haber vehículos modernos pero guardados porque no hay partida para la adquisición de combustible; armas, pero no municiones etcétera.

La relación de la PNC con la **escala baja** del crimen en la zona metropolitana de Guatemala, tiende a agregar a la estructura policial en la cadena de las extorsiones. El diagrama 1 ilustra el problema. El alto mando policial exige cuotas a cada uno de los comisarios. Los comisarios, que tienen establecidas jurisdicciones territoriales precisas, fijan una cuota semanal a cada unidad de agentes. Las patrullas de la policía tienen también un ámbito de acción. En este ámbito, sobre todo en los barrios populares y marginales de las zonas urbanas del centro y la periferia, operan maras. Las maras están organizadas en clicas. Cada clicica tiene un perímetro de control (un kilómetro cuadrado en promedio) en el que ejerce extorsión a los ciudadanos comunes, a los comerciantes y demás agentes económicos.

En la **escala intermedia** del crimen ocurre una relación más compleja, pues en Gobernación anida un Comando Antisecuestros, una estructura elite, estrechamente vinculada a las cúpulas empresariales, con amplias capacidades de investigación que

además opera con elevados márgenes de autonomía. Este Comando mantiene un control casi monopolístico sobre este campo criminal y ha limitado la cobertura de protección que ciertas comisarías policiales suelen proporcionar a bandas de secuestradores, incluso la participación de estructuras policiales como grupos de secuestradores. Pero las asociaciones entre grupos clandestinos de PNC y organizaciones delincuenciales abarcan otras esferas criminales, como el sicariato, robos residenciales, entre otros. La denuncia oficial de un ex director de la Policía identificó ocho estructuras criminales del nivel intermedio operando dentro de la PNC.<sup>6</sup>

**Diagrama 1: cadena de extorsión policial**



<sup>6</sup> Fue una denuncia del ex director Porfirio Pérez Paniagua presentada en junio de 2009 a investigadores de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (Cicig). Otra denuncia similar fue hecha pública en febrero de 2010 por el ex viceministro de Gobernación, encargado de seguridad, Francisco Cuevas.

Finalmente en la **escala superior** del crimen, asociada a narcotráfico, la relación policial ha sido esquizofrénica. Los principales carteles de narcotraficantes (Lorenzana, Mendoza y Los Zetas) suelen comprar los cargos policiales estratégicos (indirectamente dirección general, y subdirección, operaciones y personal, y estructuras especializadas en antinarcóticos) con el propósito de prevenir operativos, ganar protección y tener asignados en sus territorios mandos y estructuras cooptadas. En las últimas estructuras de mando policial se ha mantenido un balance entre esos tres carteles y participan cada vez más grupos de narcotraficantes en ascenso.

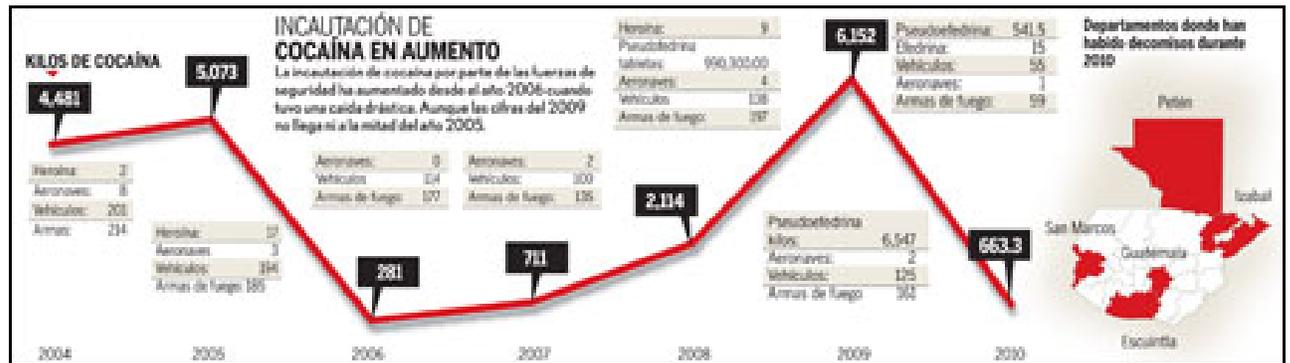
Por otro lado, desde 2005 comenzó a observarse una ruptura de esta relación. Mandos policiales comenzaron a involucrarse crecientemente en el robo de drogas a narcotraficantes para venderla a sus competidores.<sup>7</sup> Aunque los riesgos son altos, le corresponden también ganancias exorbitantes. A estas prácticas de robo directo de cargamentos de droga o dinero producto de la venta de droga se le conoce como “tumbe” y expresa una de las manifestaciones del caos reinante en un territorio saturado por la presencia de todos los carteles mexicanos. Con la expansión de grupos de “tumbe” dentro de la PNC ha ocurrido, en consecuencia, una caída dramática de los decomisos de cocaína, de dinero e infraestructura de narcotraficantes. Solo la intervención directa de la DEA en operaciones de captura de cocaína pudo elevar los decomisos en los últimos meses que, sin

---

<sup>7</sup> El evento que sacó a luz este fenómeno fue la captura en EEUU del jefe de la unidad antinarcóticos (SAIA), Adán Castillo. En los testimonios ofrecidos por la fiscalía de ese país Castillo narra el proceso de conversión de la protección policial de cargamentos de cocaína (por el que recibía una paga fija) a su hurto o “tumbe”.

embargo, apenas representan el 1% de los volúmenes estimados de almacenamiento y trasiego de esa droga en Guatemala.

**Gráfico 1: Evolución de incautaciones de cocaína, 2004-2010**



## En conclusión

Aunque es válida la distinción entre delincuencia común y delincuencia organizada, por el tipo de delitos y la naturaleza diferenciada de las políticas a emplear, la saturación criminal de los espacios ha llevado a un creciente control de las acciones delictivas por parte de grupos organizados de delincuentes. De ahí que sólo un relevamiento de información de terreno puede determinar las escalas de amenazas que representan los grupos. Para efectos de exposición en este texto se hace referencia a tres escalas (baja, intermedia y superior), donde la primera tiene como agentes principales a las maras cuyos delitos generalmente son menores (robos callejeros), aunque las prácticas de extorsión hacen escalar a algunos de estos agentes a un nivel intermedio.

Eso quiere decir que el Estado debe poner especial énfasis en políticas diferenciadas respecto de las maras, pues éstas abarcan un amplio rango de delincuencia común (delitos menores) en veloz tránsito hacia la delincuencia organizada (extorsiones).

Las políticas preventivas del delito común son forzosamente de aplicación local y deben involucrar al municipio o aplicarse en ciudades de alta densidad demográfica a través de organizaciones zonificadas. Hasta ahora el municipio, a pesar de que tiene la opción y facultad legal, por lo general se ha sustraído de las tareas de seguridad ciudadana.

Las relaciones entre las diferentes escalas de la criminalidad son en general conflictivas. No puede aseverarse, por regla general, que existe una relación de subordinación o complementariedad entre la escala baja (delitos menores), la escala intermedia (bandas de secuestros, extorsiones) y la escala alta. Salvo cuando hay una relación clientelar (asociada a la adquisición de armas, consumo de drogas o tráfico de personas para explotación sexual comercial). Lo frecuente es que los distintos tipos de delincuencia organizada operen de manera autónoma y muchas veces choquen, sea por su lógica de control territorial (maras y narcotraficantes) o por su necesidad de construir bases de apoyo social como parte de su estrategia de defensa (carteles de narcotráfico eliminando maras). Empero las fuerzas de Policía actuando como eslabones agregados a las cadenas de delincuentes en las tres escalas pueden eventualmente conectar los circuitos de la delincuencia. Esta circunstancia eleva considerablemente el riesgo de una institución de seguridad casi enteramente corrupta y corruptora.

La cultura centralizadora de la Policía limita los mecanismos de selección de agentes, marginando de la consulta al municipio y los consejos de desarrollo. Este apoyo es deseable en una política de prevención del delito y para recuperar confianza institucional, pues, como se dijo, la PNC forma parte del problema criminal por su corrupción generalizada y bajo profesionalismo. Con graves deficiencias funciona una academia de agentes, y no existen centros de formación de mandos ni de especialidades.

Los mandos son improvisados o acarrean vicios del periodo autoritario, además que están contaminados por el crimen organizado, mientras la corrupción administrativa precariza las condiciones materiales de los agentes.

El desarrollo técnico de la Policía está rezagado respecto de la complejidad del crimen organizado de escala superior. Pero un avance ha sido la puesta en marcha de la unidad de escuchas telefónicas, y el desarrollo progresivo de la Dirección General de Inteligencia Civil. Nadie pone en tela de juicio la eficacia del Comando Antisecuestros, aunque persisten serias dudas sobre la legalidad de sus operaciones, su amplio margen de discrecionalidad, y, a la vez, su exagerada apertura hacia las exclusivas corporaciones.

Guatemala tiene otros dos recursos poco explotados. Por una parte, el Consejo Nacional de Seguridad y la institucionalidad y los procesos de fortalecimiento que se derivan de la Ley Marco de Seguridad; y por la otra el Acuerdo Nacional de Seguridad, que ha producido un pensamiento importante que debe inocular las instituciones, pues todavía es un activo en bruto. Se trata de recursos mínimos sobre los cuales se puede emprender una estrategia de rescate institucional de las fuerzas de seguridad pública.

El tiempo no es neutral. La presencia de la Cicig, una comisión de fiscales e investigadores internacionales respaldados por la ONU para combatir cuerpos ilegales y aparatos clandestinos de seguridad, no ha sugerido hasta ahora una estrategia global anti-crimen, ni contribuido a mejorar las rutinas institucionales (al contrario, he oído denuncias convincentes de operadores de justicia y de periodistas sobre que induce deliberadamente prácticas contrarias al debido proceso, y que tendría un sesgo político, lo cual, de ser cierto, sería un nuevo y aumentado problema, lejos de ser una solución). Pero no hay alternativa al diseño de la Cicig, pues es el instrumento para atraer confianza a las

instituciones. Tendría efecto regresivo a la seguridad en Guatemala que la Cicig que falle a su mandato.

Como parte de las respuestas a la saturación criminal debe anotarse, además, la privatización extendida de los servicios de seguridad. El número de empresas registradas supera el centenar y sus efectivos en armas multiplican por seis el número de agentes policiales. Existe una legislación en trámite para regular el funcionamiento de esas empresas, que hasta ahora operan a su libre albedrío. Desde luego la contratación de seguridad privada representa un presupuesto adicional para las empresas y las familias que, globalmente, ha sido superior desde 1997 en un 20% al presupuesto público de seguridad.

En resumen Guatemala muestra un cuadro crítico de saturación criminal de los espacios y de desarrollo de la criminalidad organizada en básicamente tres escalas, donde las estructuras de seguridad están básicamente neutralizadas por infecciones corruptas. No hablo todavía de un Estado criminal, pero sí altamente poroso a la criminalidad, la informalidad y la ruptura de los protocolos institucionales. Y es que con el ánimo de contribuir a corregir las prácticas indeseables, hasta grupos civiles veedores pasan a formar parte de la distorsión institucional. Por tanto las estrategias internacionales de intervención, para tener impacto, deben contar con información cierta más específica de los agentes y las instituciones, no involucrarse con las partes en conflicto sino contribuir al crecimiento institucional y, por último, contar con una estrategia creativa de abordaje sistémico de las instituciones y de renovación de sus cuadros, sin que esto implique vulnerar su soberanía. Hablamos entonces de un proceso que llevará tiempo y demandará mucha paciencia.

