

國立政治大學國際事務學院外交學系碩士班

碩士論文

Department of Diplomacy
College of International Affairs
National Chengchi University
Master's Thesis

以「聯合國反逍遙法外委員會」(2007-2019)為視角
研究瓜地馬拉與美國關係

李丹坪

Tan-Ping Li

指導老師：鄧中堅 博士

Advisor: Chung-Chian Teng, Ph.D.

中華民國 一一零 年 七 月

謝辭

2006年8月8日大學指考放榜，我考取夢想中的學校國立政治大學，但美中不足的是我錄取的是歐洲語文學程西班牙文組，而非外交系，如今回顧起來沒有一絲遺憾，反倒因歐語學程的師長及同學而有機會看到另一片風景。大學畢業後考取外交所的路途備極艱辛，研究所的學術訓練非常扎實，最終也讓我如願通過外交特考。至今2021年10月終於完成碩士班論文，學涯暫告一個段落。自省漫長的求學過程中何以至最後階段才體會到學習的美好，希望往後銘記於心。

這一路上受到許多人的幫助。首先，我想感謝我的指導教授鄧中堅老師，謝謝老師不斷地鼓勵和細心的指導，在老師退休前、含飴弄孫之際才完成論文口試，實感汗顏，您與師母的溫暖及關心令我難以忘懷。接著，我想感謝我的兩位口試委員余小云老師及黃奎博老師，重拾論文寫作部分多有疏漏之處，兩位老師在學術研究及行政工作倥傯時仍細心指導。我想感謝我的同門學長及其夫人，沒有兩位的叮囑、建議及關照，本已放棄的我委實難以完成論文，此情永矢弗諼。

家人永遠是最堅實的後盾。父親、母親，外派瓜地馬拉這幾年距離你們參商之闊，實是作孩子的不孝，謝謝你們的養育之恩及無窮盡的支持；丹岳，你是全世界最好的弟弟，對我的任性你毫無怨尤；我的妻子馨儀，我一生的摯愛，謝謝妳對我的包容，棠思才出生，妳就得隨我第一次外放，異域生活不易，所幸妳一直在我身旁，亦感謝我泰山、泰水對我的信任與支持。

政大外交所湘縈助教、晨峯學長、子揚、維軒、子漸、高睿、惠禱、意晴、傳凱、柏良等學長、同學，謝謝提供我寫作的方向並忍受我不合時宜的擾問，在碩士班及往後的職涯有你們相伴讓我備感安心；宗漢、Ofelia、Alfredo、Natalia、Miguel、Viviana、Milagros、Esperanza、Justina、兆鈞、栢壽、恩慈等大學即相識的同校好友，看著優秀的你們給我堅持不懈的動力。最後，願我所愛之人皆得平安、幸福。

李丹坪

中華民國110年10月8日
於 瓜地馬拉市



摘要

2007 年瓜地馬拉政府與聯合國達成協議透過成立「聯合國反逍遙法外委員會」以打擊瓜國政府機構遭非法秘密集團招降、收買等結構型貪腐問題。然而在聯合國反逍遙法外委員會執行其職權過程中牽涉瓜政府與美國互動關係，該委員會在瓜國執行職務期間共計經歷三任瓜國總統任期，並於 2015 年偵辦瓜國培瑞茲總統涉貪弊案中達致聲勢高峰。任期內第三位莫拉雷斯總統與美國川普總統任期大致切合，配合是時中美洲非法移民問題等，適巧給予莫拉雷斯總統與美國川普政府各取所需及利益交換之絕佳時機。

關鍵字：聯合國反逍遙法外委員會、非法秘密集團、貪腐、美國川普總統、瓜地馬拉莫拉雷斯總統



目次

| | |
|--|----|
| 第一章、緒論..... | 4 |
| 第一節、研究背景..... | 4 |
| 第二節、研究動機與目的..... | 5 |
| 第三節、研究問題..... | 6 |
| 第四節、研究途徑..... | 7 |
| 第五節、研究方法..... | 8 |
| 第六節、文獻檢閱..... | 8 |
| 第七節、研究限制..... | 11 |
| 第八節、預期發現..... | 11 |
| 第九節、名詞界定..... | 12 |
| 第二章、聯合國反逍遙法外委員會成立之背景及其宗旨..... | 13 |
| 第一節、聯合國反逍遙法外委員會成立之背景及宗旨..... | 13 |
| 第二節、聯合國反逍遙法外委員會強化瓜國司法體制之模式..... | 22 |
| 第三節、國際上與聯合國反逍遙法外委員會類似之實踐..... | 26 |
| 第四節、聯合國反逍遙法外委員會對於美國之利益..... | 32 |
| 第三章、聯合國反逍遙法外委員會所涉重大司法調查案件..... | 35 |
| 第一節、聯合國反逍遙法外委員會設立初期主要工作及其限制..... | 35 |
| 第二節、瓜國律師 Rosenberg 遭謀殺案..... | 39 |
| 第三節、國稅局專線 (La Linea) 弊案..... | 44 |
| 第四節、瓜地馬拉財產登記局案..... | 51 |
| 第四章、以 CICIG 視角分析美國與瓜國關係..... | 58 |
| 第一節、美國於中美洲地區之利益、中美洲北三角繁榮計畫、美洲成長倡議 及其中之轉變..... | 58 |
| 第二節、瓜地馬拉內部對於 CICIG 之反撲勢力..... | 66 |
| 第三節、瓜地馬拉莫拉雷斯總統政府終結 CICIG 之過程..... | 71 |

| | |
|--------------------------------|----|
| 第四節、瓜美關係於 CICIG 遭驅逐後之近期發展..... | 76 |
| 第五章、結論..... | 81 |
| 參考文獻..... | 85 |



以「聯合國反逍遙法外委員會」為視角研究瓜地馬拉與美國關係(2007-2019)

第一章 緒論

第一節 研究背景

瓜地馬拉「聯合國反逍遙法外委員會」(英文：International Commission against Impunity in Guatemala；西班牙文：Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala，簡稱 CICIG)為當今國家中讓渡其司法主權予國際組織之極少數實踐之一，根據「聯合國反逍遙法外委員會」所公布之最終報告指出，該委員會為瓜地馬拉內戰(1960年至1996年)結束進入和平時期之產物，瓜國內戰甫結束時之情勢為國家各面向均有待振衰起敝，各界所欲盼者為鞏固和平，並咸認司法系統亟需革新。此外，在瓜國政府與游擊隊所簽署12項和平協定之第二項中，瓜國政府承諾實施政策根絕犯罪集團及內戰以來與犯罪集團勾結瓜國國家公務體系中之「非法秘密集團」(CIACS)。為此，瓜國政府原擬於1999年推動憲法修正案，當中包括安全及司法機構繳械、去軍事化，然於公民投票階段遭到否決。自公元2000年起瓜地馬拉全國境內暴力事件頻傳、兇殺案數攀升，衍生出新型態的暴力犯罪集團，前述之「非法秘密集團」亦轉為涉足貪腐犯罪之結構。

同一時期，聯合國派駐瓜地馬拉負責監督和平協議執行成果之核查團(The United Nations Verification Mission in Guatemala，簡稱 MINUGUA，任期為1994年至2004年)結束任期，在該核查團最後報告中指出，瓜國司法正義未獲伸張影響瓜國合理享受人權及國家強制力，並強調司法未能伸張、罪犯逍遙法外等情形勢將不利行政效率，並導致貪污、司法機關失去獨立性及造成經濟犯罪橫行等。另瓜地馬拉國家安全機構維持軍事化，社會凶殺率卻節節攀升，聯合國人權高級專員辦公室特別報告員 Philip Alston 於訪視瓜國後在2006年8月指出：「瓜地馬拉為謀殺犯之天堂」(“Guatemala es un país ideal para cometer un asesinato”)，2007年8月31日瓜國國會表決是否設立聯合國反逍遙法外委員會之當日，紐約時報社論以聳動標題指出：「在瓜地馬拉，只有犯罪本身是安全的」(“Sólo los criminales están seguros en Guatemala”)。是時，瓜地馬拉凶殺率居全世界未發生戰爭之國家中高位，但相關案件獲得國家司法機構裁決刑責者比

率僅百分之二，組織犯罪猖獗、司法機構孱弱等形成有利貪腐、暴力及逍遙法外之環境。

瓜地馬拉貝爾傑(Óscar Berger)總統執政時期，自 2005 年起，副總統史騰(Eduardo Stein)與時任瓜國總統府人權委員會主委共同以先前創設國際組織機構規劃為基礎，並將瓜國憲法法庭(CC)此前曾以違反憲法中司法調查權僅屬法務部(MP)所有為由否決行政部門提議納入考量，重新擬訂引入聯合國機構強化瓜國司法體系之可能性。2006 年 12 月聯合國及瓜地馬拉政府宣布簽署「聯合國反逍遙法外委員會」協定，瓜國行政部門遂開始尋求國會支持。2007 年 2 月「中美洲議會」(PARLACEN)三位薩爾瓦多籍議員於瓜國遭到殺害，相關事證指向瓜國警界高層及犯罪組織共謀涉案，史騰副總統事後表示瓜國警方及部分政府機構確實已遭犯罪組織滲透，此事一出，更加強瓜國政府盼就司法層面申請聯合國協助之決心，輿論亦轉而大力支持，2007 年瓜國大選兩位主要總統候選人柯隆(Álvaro Colom)及培瑞茲(Otto Pérez)均公開表態支持設立「聯合國反逍遙法外委員會」，嗣經憲法法庭作出正面意見，瓜國國會於該(2007)年 8 月 1 日召開特別會議通過。

「聯合國反逍遙法外委員會」於 2007 年起正式獲瓜國國會通過開始運行後經瓜國政府多次同意延續任期，至該委員會主委 Iván Velásquez 遭瓜國莫拉雷斯(Jimmy Morales)總統政府驅逐出境，該委員會會職權並隨瓜政府決定不再延續而終於 2019 年 9 月，任期共 12 年¹。

第二節 研究動機與目的

筆者因工作因素自 2018 年 1 月起外派中美洲地區瓜地馬拉共和國，初抵瓜國即時常於報章及各類媒體上窺見「聯合國反逍遙法外委員會」之作為、動態及此間政壇及社會對其熱烈評論，該委員會與瓜國法務部及美國駐瓜國大使形成司法鐵三角強力辦案，與時任瓜國總統莫拉雷斯(Jimmy Morales)政府任期中期之政治交手及司法攻防著實為彼時瓜國政界、社會及輿論熱點。

瓜地馬拉「聯合國反逍遙法外委員會」所牽涉之國際社會行為者眾多，其主要資金來源為美國、歐盟及聯合國，當中美國向來與瓜地馬拉關係至為緊密，

¹ “Informe de cierre El Legado de Justicia en Guatemala,” *Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala*, <https://www.cicig.org/cicig/informes_cicig/informe-de-labores/informe-final-de-labores/>(August 20, 2019) pp. 2-7.

除龐大之雙邊貿易外，近年來大量中美洲非法移民遠赴美國造成國安問題，瓜地馬拉移民佔大宗，致使美國政府懷抱有透過「聯合國反逍遙法外委員會」改善瓜地馬拉幫派、犯罪集團猖獗以間接實現瓜國人民安居樂業，降低移民推力之期望，另瓜地馬拉亦為南美洲國家產製毒品轉運之中繼站²，近年來瓜國當局更曾破獲跨國販毒集團嘗試在瓜種植可提煉毒品之作物，美國作為全世界毒品最大消費市場，欲盼於各環節杜絕毒品貿易，瓜地馬拉作為進入北美洲前最後一道關口，自然係一重要著力點。

綜合前述其設立目的，瓜地馬拉「聯合國反逍遙法外委員會」不僅在國際上為國家讓渡其司法主權予國際組織之少數實踐之一，瓜地馬拉政府及人民寄予鞏固和平之厚望、美國用以防遏非法移民及杜絕毒品，已開發國家組成之資助者集團藉以改善瓜地馬拉內部司法不彰之情形，原即複雜之各方寄望參雜國際、國內政治情勢之多變，該委員會遂不斷調整其調查及辦案方向，至其遭驅逐當(2019)年，瓜國莫拉雷斯總統及此間批評者多次控訴該委員會「選擇性辦案」、「越權」、「左傾」等，淪為有心份子之司法工具。

本篇論文目的在於將瓜地馬拉「聯合國反逍遙法外委員會」設立過程、職權及瓜地馬拉與美國之間因該委員會行使職權所造成之齟齬、衝突，終至雙方默認、妥協嘗試做一連結和爬梳，進而觀察該委員會於瓜國續存以來瓜、美關係之變化並嘗試推估出未來倘國際間再次透過聯合國機制嘗試強化單一主權國家司法結構成功與否之可能性及其限制面。

第三節 研究問題

瓜地馬拉「聯合國反逍遙法外委員會」作為冷戰結束以來主權國家少數願意讓渡其部分司法主權交由國際機構管理之案例，伴隨其 12 年之歷史有其組織為求生存所做出之調整、與瓜地馬拉歷任政府磨合之過程、國際社會(本文以美國為主)為追求自身利益對瓜國施加壓力俾利該委員會之續存等行為，本文希望藉由挑選該組織成立以來經手之重大司法案件並探討瓜國當政者、美國政府、聯合國等其他國際行為者所持之態度對下列問題做出方向性之整理或解答：

一、「聯合國反逍遙法外委員會」在瓜地馬拉 12 年運作中歷經幾次攸關生

² “International Narcotics Control Strategy Report,” *United States Department of State*, <<https://www.state.gov/wp-content/uploads/2019/04/2018-INCSR-Vol.-I.pdf>> (March, 2018), p.172.

存或關鍵之職權調整？當中原因為何？

- 二、美國如何介入該委員會偵辦案件？從而對瓜、美關係造成之影響為何？
- 三、類似目的或宗旨之國際組織是否可能藉由其他形式重新在瓜地馬拉行使職權？

第四節 研究途徑

在社會科學領域中，新制度論是相當重要的理論途徑，但在經濟學、政治學、社會學則對於新制度則有不同的選擇和應用方式。其中，對於「權力」因素相當倚重的政治學而言，歷史制度論即為較妥切的選擇，另外還有理性選擇制度論 (rational choice institutionalism)、社會學制度論 (sociological institutionalism) 等分支³。

其中本文將會使用的歷史制度論有以下特性：

- 一、 **權力在歷史制度論中舉足輕重**：權力分布的不對稱性於歷史制度論解釋客體有重要影響，而理性選擇制度論則偏好以利益為透鏡，社會學制度論則選擇以認同、正當性等作為分析基礎。
制度在歷史發展過程中受到權力的影響，制度不僅承接以往權力結構，權力結構的變化同時也改變、扭曲、重塑制度，因此整個制度體系不斷變動。也正因如此，本文將藉著歷史制度論中著重權力因素此一特性，來探究國際社會之集體力量(包含瓜地馬拉政府自我約束)－聯合國反逍遙法外委員會，對於單一國家司法主權之影響力，及當中重要國際行為者－美國對瓜國之權力比重；
- 二、 **歷史制度論採開放立場**：歷史制度論具有中程理論的特色⁴。不同於另外兩者分別屬於微觀和宏觀，歷史制度論能更加彈性地分析所能取得的資料。
此外，傳統國際關係理論主要研究範疇是根據「權力」及「利益」所構築，然對於非傳統國際關係理論「建構主義」而言，權力等應係手段，而非目的，利益並不是「放在那兒」等著去發現，而是透

³ Peter A. Hall and Rosemary C. Taylor, "Political Science and the Three New Institutionalism," *Political Study*, Vol.44, No.4(1996), pp.936-957.

⁴ 郭承天，「新制度論與政治經濟學」，何思因、吳玉山主編，*邁入二十一世紀的政治學*(台北：中國政治學會，民國 89 年)，頁 171~201。

過國際社會互動所建構。對於建構主義而言，國際組織使國家「社會化」，進而接受新的政治目標和新的價值，這些目標和價值對國際政治經濟及國家本身的結構有著持久的影響。建構主義方法論彌補而非取代現有的分析方法，他解釋國際政治中的其他特例⁵。本文因涉及國際組織，且該組織原有之宗旨即為鞏固甚至改革瓜地馬拉司法體系，因此在傳統現實主義及自由主義範疇外，似乎同樣適合引入建構主義作適度補充。

第五節 研究方法

研究方法指的是蒐集、處理與分析資料的技術與方法。本論文的研究目的主要在藉由爬梳瓜地馬拉「聯合國反逍遙法外委員會」12年存續過程中之變化，探討單一國家讓渡司法主權之可能性及其侷限。依據研究的需求，此論文所採用的研究方法如下：

- 一、**文獻分析法**：是指透過對相關文獻資料的蒐集、檢驗與分析，並藉由個人對於文獻資料的解讀與判斷，得出研究成果與結論。文獻資料可分為第一手資料與第二手資料。官方各類正式文件、領導人公開場合正式談話與聲明以及國家間的條約、協議與公報等，皆屬第一手資料。而報章雜誌報導、學位論文與學術期刊與專書，則屬第二手資料。
- 二、**歷史分析法**：國際關係研究中，多數研究皆採用歷史分析法。歷史分析法是利用大量的歷史文獻資料，檢驗已發生事件中對於研究對象的可能影響，協助釐清研究問題，並找出問題的因果關係與關聯性，以求獲得研究成果。此研究方法與文獻分析法相輔相成。

第六節 文獻檢閱

- 一、**瓜地馬拉「聯合國反逍遙法外委員會」**：過往在學術上研究瓜地馬拉「聯合國反逍遙法外委員會」之著作經常著重於幾大面向。第一，委員會是否履行其宗旨及職責⁶，瓦解瓜地馬拉自內戰以來官方及犯

⁵ 費麗莫(Finnemore M.)著，袁正清譯，**國際社會中的國家利益**，浙江人民出版社。

⁶ "Informe de cierre El Legado de Justicia en Guatemala," *Comisión Internacional contra la Impunidad*

罪集團所形成之「非法秘密集團」(CIACS)，該集團之定義於當初設立委員會之協定中曾被提及，除犯罪集團外還涉及政府人員直接或間接地參與各式犯罪，於內戰期間國家機器與民間非法力量結合，相互延續並試圖拓展生存空間之情形非屬罕見⁷；第二，委員會在瓜國肅貪成效及相關成果是否得以促進瓜地馬拉之民主化進程，貪腐、集團犯罪等非法情事是否獲得伸張，逍遙法外情形是否持續嚴重等，此外該委員會於瓜國政府不願再度續約被迫中止運作後(2019年9月)瓜國治安、貪腐等國內執法情形是否倒退等^{8、9、10}，此類研究多屬於民主化進程、司法、犯罪防治之研究範疇。第三，相關研究亦針對該委員會曾偵辦、調查之重大案件逐一探討，並試圖發現當中是否隱含「政治」成分，或仍然未跳脫委員會應有之司法框架及其設立之原有宗旨¹¹。

二、瓜地馬拉與美國關係：瓜地馬拉與美國之關係複雜且面向多元，政治、經貿、移民、司法獨立、肅貪、反毒、反洗錢等均為不同時期之瓜美關係主軸，以上各項亦時常交錯影響，而非歷史線性發展之逐段焦點。

歷來研究瓜、美政治關係者必然不一而足地將「美國後院」、「門羅主義」(Monroe Doctrine)等概念帶入研究之中，瓜美關係研究亦然。瓜地馬拉曾於1944年革命爆發，民眾起義推翻獨裁者Jorge Ubico及Juan José Arévalo政府，之後瓜國開始出現共產黨及左傾風潮，瓜國政府當時的民選總統 Jacobo Árbenz 並推動土地改革，影響到美國企

en Guatemala, op. cit., p13.

⁷ Nicholas Barnes, *Criminal Politics: An Integrated Approach to the Study of Organized Crime, Politics, and Violence*, in Michael Bernhard and Daniel I. O'Neill eds., *Perspectives on Politics* (Cambridge University Press, 2017), p.969.

⁸ Simona Violetta Yagénova, "La crisis de la democracia en un contexto de reacomodos geoestratégicos, transición y crisis sistémica," in Simona Violetta Yagénova eds., *Guatemala. El eterno cerco a las transformaciones democráticas. Guatemala*, (FLACSO: 2018) p52.

⁹ Michael Shifter, "Countering Criminal Violence in Central America," *Council Special Report*, No.64(April 2012), Council on Foreign Relations, (2012), p. 8.

¹⁰ Jo-Marie Burt, "Los avances en la justicia transicional en Guatemala," presented for "Seminario: Impunidad de ayer y hoy, experiencias del sur global sobre justicia, verdad y memoria frente a crímenes de Estado," (Mexico City: march, 2018). p. 33.

¹¹ Eduardo Fernández Luíña, Luis Eduardo Barrueto Wittig, María Asunción Castillo Gaitán, Juan Enrique Kroner Sánchez, Juan Francisco Mejía Saravia, "¿Es la CICIG un organismo comprometido con la libertad de prensa?" <https://docplayer.es/45415197-Eduardo-fernandez-luina-luis-eduardo-barrueto-wittig-maria-asuncion-castillo-gaitan-juan-enrique-kroner-sanchez-juan-francisco-mejia-saravia.html> (July, 2011), pp.6-8.

業聯合水果公司(United Fruit Company)在瓜所持有之土地，是時仍為美蘇冷戰壟罩世界之時，美國遂於 1954 年發動政變推翻瓜國左傾政府¹²¹³。美國為瓜國最重要之貿易夥伴，兩國均為「中美洲及多明尼加自由貿易協定成員國」貿易往來十分緊密，對瓜國而言美國市場具有難以替代之特性。亦有學術文獻探討 1960 年代，美國於甘迺迪(John F. Kennedy)、詹森(Lyndon B. Johnson)總統時期美國政府為清剿瓜地馬拉共產游擊隊，協助瓜國政府設立政府衛隊(最終導致 20 萬瓜地馬拉人身亡)及該政府衛隊於瓜國之遺緒¹⁴。「911 事件」以來，美國小布希總統戰略目標開始往中東移轉以打擊恐怖主義，歐巴馬總統時期轉為亞洲再平衡政策，中國遂利用拉美地區相對權力真空之時期、美國轉移重心期間開始透過「中拉論壇」等模式將觸手伸入美國後院，近來拉美國家對於美國經貿依存度不若往昔深厚，中國廣袤之市場對於拉美國家而言深具吸引力，因此學術界便逐漸興起拉美國家於美中兩強間之對外政策研究，2020 年「La política exterior latinoamericana ante la potencia hegemónica de Estados Unidos y la potencia emergente de China」期刊論文便以中、南美洲國家歷年來於聯合國大會中就有關美、中兩強議案之投票傾向為研究便因，探討中南美洲國家逐漸向中國靠近之情形¹⁵。近年來，最具急迫性、爭議性的瓜美關係議題即為中美洲地區非法移民(中美洲北三角國家瓜地馬拉、宏都拉斯及薩爾瓦多尤為嚴重)所導致之美國國土安全破洞問題、非法移民之人權等問題，此一問題甚有論者認為已躍居美國在瓜地馬拉乃至中美洲地區之核心利益，在目前現有的社會科學研究當中，對於移民的研究多半是由社會學所貢獻的，其中移民的動機或所謂的移民推力、吸引力是長期以來受到矚目的研究區塊在社會和經濟發展面向，過去總是認為愈多人民移出越表示國家政策

¹²Piero Gleijeses, *Shattered Hope: The Guatemalan Revolution and the United States, 1944-1954*(Princeton University Press: 1991), pp.4-7.

¹³ Max Paul Friedman, "Fracas in Caracas: Latin American Diplomatic Resistance to United States Intervention in Guatemala in 1954," *Diplomacy & Statecraft*, Vol.21, 2010), pp.669-689.

¹⁴ Stephen M. Streeter, "Nation-building in the land of eternal counter-insurgency: Guatemala and the contradictions of the alliance for progress," *Third World Quarterly*, Vol. 27, No. 1(2006), p.57-68.

¹⁵Sandra Zapata and Aldo Adrián Martínez-Hernández, "La política exterior latinoamericana ante la potencia hegemónica de Estados Unidos y la potencia emergente de China," *Colombia Internacional*, Issue 104(October, 2020), pp. 63-93.

的失敗，且移民也被認為是無助於送出國(send countries)的經濟發展。然而，研究者、國際組織和政府，最近又重新發現移民所能激發國內發展的潛力。實際上，移民可以為送出國的發展貢獻許多好處，例如匯款的寄回(remittances)、知識技術轉移和開發遊說團體(tapping the diaspora)等，人類學家或社會學者長期以來認為移民者有各種不同的動機、特性和策略，且試圖藉由分類來定位這些不同之處¹⁶。對瓜國而言，較為正面者為移民鉅額僑匯所佔年度國內生產毛額之高及瓜國家庭對僑匯之高度依賴。美國於 2014 年提出「中美洲北三角繁榮聯盟計畫 (Plan de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte de Centroamérica)」，提供 7 億 5000 萬美元經費，以促進中美洲北三角包括瓜地馬拉、薩爾瓦多及宏都拉斯等三國國家經濟發展，盼透過促進瓜、薩、宏三國發展進而降低赴美非法移民。其中 7 億美元分配北三角三國，5000 萬美元予中美洲區域整體¹⁷。

第七節 研究限制

本文在書寫過程中，筆者將以西班牙文、英文文獻並重的方式進行查閱、整理、歸納。部分資料將引用美國、瓜地馬拉及聯合國反逍遙法外委員會官方數據，縱使語言方面並非研究障礙，但仍可預期到可能會有以下限制：

- 一、在社會科學的分析當中量化分析總能給人在推論以外的一些效力，本文或無法提供量化數據分析，但仍會依賴部分數據資料加以佐證質化推論。
- 二、就目前文獻檢閱結果看來，以聯合國反逍遙法外委員會為題著手研究瓜、美關係研究者仍為少數，所能直接參照之學術研究較少，此情形或可能導致本文擇選切入面向時不甚精確。

第八節 預期發現

- 一、瞭解「聯合國反逍遙法外委員會」之制度面構造，及其對於瓜地馬

¹⁶ Florian K. Kaufmann, *Mexican labor migrants and us immigration policies: From Sojourner to Emigrant?*(United States: LFB Scholarly Publishing LLC, 2011), p39.

¹⁷楊建平，「宏都拉斯移民大隊高調「北漂」有何意圖？」，**The News Lens 關鍵評論**，<<https://www.thenewslens.com/article/108407>>(2018 年 11 月 21 日)。

拉原有司法體系之強化及影響。

- 二、嘗試瞭解委員會是否逾越其原有職權或「選擇性辦案」。
- 三、實際透過委員會所在期間偵辦之重大案件瞭解瓜國政府與之無法共存之原因，並找出美國政府在其中之國家利益。
- 四、探討瓜地馬拉及美國在於委員會所存續 12 年期間之關係。
- 五、嘗試作出該委員會於未來是否可能在瓜國復辟之簡析。

第九節 名詞界定

- 一、**聯合國反逍遙法外委員會(CICIG)**：委員會於設置時初衷之一即包含透過協同辦案及傳授瓜地馬拉包括法務部(MP)、警政署(PNC)等原有司法機構現代化之偵辦技術之方式以強化該等機構之偵調能力，因此 CICIG 一詞，並非指該委員會所在 12 年期間瓜國國家司法機構無法運行或係僅由 CICIG 主導偵辦刑事案件，實際上，隨 CICIG 持續推進其在瓜國行使職權之時間，前述兩瓜國司法單位亦不斷獲得技術層面之進步，乃至於 CICIG 遭瓜國時任總統莫拉雷斯(Jimmy Morales)宣布不再續約前夕，尤其是法務部，已相當程度與 CICIG 緊密配合而同樣涉入爭議當中，致使前任法務部檢察總長阿達娜(Thelma Aldana)至今仍因瓜國法院所發出之拘捕令，滯留美國未能歸返。因此本文中瓜國法務部及其檢察總長、反逍遙法外特偵組(FECI)等雖性質、方向幾乎與 CICIG 趨同，然仍值得於部分章節額外著墨。
- 二、**瓜地馬拉與美國關係(2007-2019)**：瓜地馬拉與美國關係面相十分多元且錯綜複雜，涉及經貿、外交、司法、人道援助、國家發展、自由民主、毒品貿易、集團犯罪及非法移民等，本文主要著重於「聯合國反逍遙法外委員會」於瓜地馬拉行使其職權之 12 年期間所衍生之瓜美政府間外交關係之變化及事件，並觀察美國是否藉由國際組織對其中南美洲「後院」之加強掌控。

第二章 聯合國反逍遙法外委員會成立之背景及其宗旨

第一節 聯合國反逍遙法外委員會成立之背景及宗旨

一、瓜地馬拉 1940 年代革命、1954 年政變及 1966 年起之內戰

瓜地馬拉乃至於整個中美洲區域於二次世界大戰後之 20 世紀中期起，莫不受到意識形態衝突之影響，當中最為顯著者為自由主義陣營與共產主義陣營之對抗¹⁸。對於該地區而言，原有殖民者－西班牙－之影響力早已消褪，新興霸權－美國－對瓜地馬拉之政治、經濟及軍事掌控較原有殖民者而言更為全面¹⁹。

自 1950 年代中期開始，拉丁美洲地區進入一個具有跨國性質之改革主義與保守主義激烈抗爭的長冷戰時期(a mediados de la década de 1950, América Latina entró a una época de doble calidad transnacional: las luchas revolucionarias y la represión contrarrevolucionaria en su “larga Guerra Fría” (Grandin et al., 2010))，美國於 1954 年藉由軍事政變造成瓜地馬拉革命之重創帶給當時其拉丁美洲區域政治發展重大影響，該事件亦預示了美國對於拉美地區展開新型態之政治干預模式²⁰。

瓜地馬拉經歷了 Jorge Ubico(1931-1944)將軍及其前任之獨裁統治後於 1944 年起義推翻獨裁政府，隨後開展一段稱為「瓜地馬拉民主之春」(primavera democrática guatemalteca)的 10 年民選政府改革期²¹，許多貧農獲得瓜國政府分配耕種地，公民投票權亦於此一時期獲得擴張。然而隨美國「聯合水果公司」(United Fruit Company)既得利益遭瓜國民選政府收回，該公司遂遊說美國國會，中情局便於 1954 年 6 月以瓜國政府赤化為由著手策動右翼軍系發動政變推翻該時期第二任民選總統 Jacobo Árbenz Guzmán，後續

¹⁸Berthold Molden, “LA GUERRA CIVIL GUATEMALTECA: HISTORIAS Y MEMORIAS CRUZADAS EN EL ENTORNO GLOBAL DE LA GUERRA FRÍA,” *Anuario de Estudios Centroamericanos*, Vol.41(NOV 2015), p. 68.

¹⁹*Ibid.*, p.68.

²⁰ Carlota McAllister, “A Headlong Rush into the Future: Violence and Revolution in a Guatemalan Indigenous Village,” in Greg Grandin and Joseph Gilbert eds., *A Century of Revolution. Insurgent and Counterinsurgent Violence During Latin America’s Long Cold War*(Durham and London: Duke University Press, 2011), p. 277.

²¹ Patricia Alvarenga, “DESENCUENTROS DURANTE LAPRIMAVERA DEMOCRÁTICA GUATEMALTECA,” *Archipiélago*, Vol. 24(2017), p. 27.

美國扶植上台之 Carlos Alberto Castillo 並續行高壓統治。

該政變行動由瓜國之反改革派、聯合水果公司及美國政府三方所策劃²²，然隨美國中情局近年來解密相關文件顯示，對美國而言，Árbenz 可能帶領瓜地馬拉走向共產化之威脅方為中情局策動政變主因，中情局於該次政變之布局及所使用之輿論策略等甚至被編纂為內部教案，嗣運用於當時期美國在古巴、巴西、多明尼加及智利等國家之行動²³，但亦有學者 Berthold Molden 指出美國於策劃瓜地馬拉政變之成功經驗使時任美國總統艾森豪(Edward Eisenhower)及時任國務卿約翰·杜勒斯(John Dulles)及其胞弟艾倫·杜勒斯(Allen Dulles)錯估干預越南赤化之相關政策²⁴。

1960 年，瓜地馬拉一群左派軍人發動政變欲盼推翻 Carlos Alberto Castillo 所領導之獨裁政府，雖以失敗告終，但部分人士竄逃躲入瓜國東部地區，並在古巴共產黨支持下續與瓜國右翼政府對抗，為長達 36 年之內戰正式揭開序幕。瓜地馬拉內戰為瓜國政府與當時左翼叛軍之武裝衝突，為中美洲地區歷時最長之國內武裝衝突，且其暴力、殘酷程度亦高於地區內其他國家，內戰初期(1966 年許)衝突多集中在瓜國東部地區，在首都瓜地馬拉市則以反政府人士遭暗殺為體現方式²⁵，此時期內戰導致部分瓜國政界人士遷往墨西哥，如同原先即存在之瓜國中產階級及知識分子出逃墨國。

1970 年代末期，隨內戰逐漸移往瓜國西部高地，該地區馬雅族原住民被政府軍視為協助左派游擊隊之顛覆團體，導致 1980 年起政府軍於該地進行大規模「焦土政策」(Scorched earth)式之鎮壓及種族清洗，相關舉措於戰後之「真相調查委員會」(Comisión de Esclarecimiento Histórico)及「天主教人權

²² Berthold Molden, "LA GUERRA CIVIL GUATEMALTECA: HISTORIAS Y MEMORIAS CRUZADAS EN EL ENTORNO GLOBAL DE LA GUERRA FRÍA," *op. cit.*, p. 70.

²³ Roberto García Ferreira, "La CIA y el exilio de Jacobo Árbenz," *Revista Perfiles Latinoamericanos*, Vol. 13 Núm. 28 (2006), pp.59-61.

²⁴ Berthold Molden, "LA GUERRA CIVIL GUATEMALTECA: HISTORIAS Y MEMORIAS CRUZADAS EN EL ENTORNO GLOBAL DE LA GUERRA FRÍA," *op. cit.*, p. 70.

²⁵ Susanne Jonas, "Guatemalan Migration in Times of Civil War and Post-War Challenges," Migration Policy Institute, <<https://www.migrationpolicy.org/article/guatemalan-migration-times-civil-war-and-post-war-challenges>> (March 27, 2013)

辦公室」(Catholic Church Archbishop's Human Rights Office)文件中均獲記載²⁶，根據瓜國軍方紀錄，於軍事行動最為頻繁之 1981 至 1983 年間，官方行動共計摧毀 440 座原民村落，1954 至 1996 年共計 20 萬原住民遭到殺害或紀錄為失蹤，20 萬人逃往墨西哥。

二、聯合國反逍遙法外委員會成立過程

根據「聯合國反逍遙法外委員會」所公布之最終報告指出，該委員會為瓜地馬拉結束內戰進入和平時期之產物，瓜國內戰甫結束時之情勢為國家各面向均有待振衰起敝，各界所欲盼者為鞏固和平，並咸認司法系統亟需革新，且於和平協議簽署後，根據人權團體之觀察，政府軍方勾結犯罪集團等情事死灰復燃²⁷。

瓜國政府第一個相關之嘗試為「反秘密非法集團委員會」(CICIACS)，為一由瓜國法務部(MP)與聯合國簽署協議成立之組織，獨立於聯合國之外運作，旨在於揭露長久以來遭到不肖分子滲透之國家公務體系及相關腐弊，然該提議遭到瓜地馬拉「憲法法庭」(Corte de Constitucionalidad)以 CICIACS 職權與瓜國憲法扞格為由駁回遂胎死腹中。

瓜地馬拉貝爾傑(Oscar Berger)總統執政時期，自 2005 年起，副總統史騰(Eduardo Stein)與時任瓜國總統府人權委員會主委共同以先前創設國際組織機構規劃為基礎，並將瓜國憲法法庭此前曾以違反憲法中司法調查權僅屬法務部(MP)所有為由否決行政部門提議納入考量，重新擬訂引入聯合國機構強化瓜國司法體系之可能性。

2006 年 12 月聯合國及瓜地馬拉政府宣布簽署「聯合國反逍遙法外委員會」協定，瓜國行政部門並獲瓜國國會支持。2007 年 2 月「中美洲議會」(PARLACEN)三位薩爾瓦多籍議員於瓜國遭到殺害，相關事證指向瓜國警界

²⁶ *Ibid.*

²⁷ Mark L. Schneider, "Anti-Corruption in the Americas What Works?," *Center for Strategic & International Studies*, <https://csis-website-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/publication/200225_Schneider_America_WEB%20FINAL.pdf?bXE.AxCV9fKfK_p8z9JLbaaOjvqX_.o> (February 2020), p.1.

高層及犯罪組織共謀涉案，史騰副總統事後表示瓜國警方及部分政府機構確實已遭犯罪組織滲透，此事一出，更加強瓜國政府盼就司法層面申請聯合國協助之決心，輿論亦轉而大力支持，2007 年瓜國大選兩位主要總統候選人柯隆(Álvaro Colom)及培瑞茲(Otto Pérez)均公開表態支持設立「聯合國反逍遙法外委員會」，嗣經憲法法庭作出正面意見，瓜國國會於該(2007)年 8 月 1 日召開特別會議通過。

三、聯合國反逍遙法外委員會之設立章程

探究任何性質之組織必先觀察其憲法或設立章程，瓜地馬拉聯合國反逍遙法外委員會之設立協議係由瓜地馬拉政府與聯合國所締結，其前言部分包含重點如次：

- (一) 瓜地馬拉及聯合國為履行所承擔之包括「聯合國憲章」(Carta de Naciones Unidas)、聯合國公民及政治權利公約當中所規定與個人人權、基本自由有關之內容因而簽署協議；
- (二) 瓜地馬拉及聯合國均認同「非法秘密集團」所違反包括貪腐及逍遙法外等非法情事嚴重危害瓜國實踐人權並破壞國家法治，最終導致正義無法伸張，人民失去對國家之信任；
- (三) 根據 1994 年 3 月 14 日瓜地馬拉政府曾與左翼游擊隊集團「全國革命團結」(la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, URNG)所簽署之第二份和平協議「普世人權協議」(el Acuerdo Global de Derechos Humanos)，瓜國政府必須根除潛藏於政府中之非法秘密集團。
- (四) 根據 2003 年 3 月 13 日瓜地馬拉外交部與瓜國人權檢察署機關間協議規定應設立一委員會旨在根除非法秘密集團。
- (五) 根據 2003 年 4 月 4 日瓜國政府向聯合國請助設立並運行一調查性質委員會專職瓦解非法秘密集團。
- (六) 設立「聯合國反逍遙法外委員會」將強化瓜國國家履行「聯合國憲章」、「普世人權協議」等協約之能力。
- (七) 聯合國秘書長與瓜地馬拉政府已就設立「反逍遙法外委員會」進行多次磋商，該委員會並非聯合國機構，並將依據本協議之條文

行使職權。

前言之內容主要講述成立「反逍遙法外委員會」之各項背景及法源基礎，將近全數均圍繞根除深植於瓜國政府之「非法秘密集團」。另亦定位該委員會並非屬於聯合國之機構，僅根據協議內容「獨立」於瓜地馬拉政府及聯合國運作。接續前言者為協議條文，其中與運作及職權息息相關之條文及子項目如次：

- (一) 第一條「協議目的」中之第一款協議主要目的(a)項中指出該協議旨在協助、強化及協同瓜地馬拉司法機構偵查及刑事追訴非法秘密集團所涉嫌之非法情事並設法釐清該集團之結構、運作方式及資金來源後加以瓦解前述組織；同條款(b)項規定設立必要之機構及程序並藉以執行保護普羅大眾與生俱來之人權；(c)項規定為實現上述目的，設立一國際委員會以打擊於瓜地馬拉發生之逍遙法外情事，並由本協議賦予該組織職權。
- (二) 第二條「委員會功能」之第一款規定，為達致前揭目的，依據本協議明文規定，委員會具以下職責：界定非法秘密集團之結構、與瓜國政府合作瓦解該集團、向瓜國政府建議有效防治非法秘密集團之政策，包括司法改革及設立必要之機構等；第二款規定，委員會完全獨立並在主委指揮下行使職權。
- (三) 第三條「委員會職權」規定，為完成前述之職責，委員會擁有下列職權：
 1. 蒐集、評估並系統化官方或非官方、個人或組織、國內或外國等所提供之相關資訊。
 2. 於瓜地馬拉司法機構中藉由刑事提訴推動刑案偵查。
 3. 為瓜地馬拉司法權中專責刑事追訴非法秘密集團或可能藏有與非法秘密集團勾結公務員之政府機構提供諮詢。
 4. 委員會應向涉嫌違法之公務員所屬政府單位舉報，俾利相關政府單位啟動行政程序，特別是針對涉嫌阻礙委員會行使職權之國家公務員。
 5. 於前述公務員涉嫌違法案件中擔任第三責任方(*tercero interesado*)。

6. 為保證履行其職責，委員會得與瓜地馬拉法務部、最高法院、人權總檢察署及警政署等相關政府官位締結合作協定。
7. 委員會得要求瓜國政府及法務部配合辦理偵查等必要措施。
8. 委員會得籌組適格之調查小組及行政人員，組成成員包括瓜國籍或外籍專業人士。
9. 採取符合瓜地馬拉憲法之一切行動以善盡委員會應有之職責。
10. 委員會之相關作為及行動應作成整體或特定主題之報告並公諸於眾。

- (四) 第四條「委員會法人地位」規定自協議簽署起委員會將具有法人地位，並有締約、購置或出售動產不動產、提訴或任何瓜國立法部門透過立法所賦予之行使職權之功能；根據本協議，在屬於履行職責情況，委員會擁有與其他國家或國際組織締結協定之能力。
- (五) 第五條「委員會之組織架構」規定，委員會設有主委及主任秘書各一名，並具有與功能相關之工作人員；主委係由聯合國秘書長所指派，擔負委員會之職責，對外並代表委員會。委員會主委定期向聯合國秘書長彙報委員會之作為及成果。
- (六) 第六條「與委員會之合作」規定，瓜國政府將提供委員會履行其職責及行使職權所必要之協助，包括委員會人員於瓜國領土內自由移動權、行政機構包括軍事機構、獄政機構訪視權、與案件有關之公私機構人員約見權、文件調閱權；此外，瓜國法務部檢察總長將提名特別檢察官；警政署並成立特別小組協助法務部偵查案件；瓜國行政部門(指瓜國政府)應就改革司法調查及司法程序向國會提出法案，前述法案之擬訂過程將由聯合國及瓜國各界提具諮詢意見。
- (七) 第七條「委員會之開支」規定，委員會透過國際社會之捐贈以支應其開支；瓜國政府提供委員會所需之辦公處所。
- (八) 第八、九、十條分別為瓜政府應確保委員會人員於履行職責之人身安全、免稅及人員享有 1961 年維也納外交公約所規定外交人員待遇等。

- (九) 第十一條「撤回雙方合作」規定，在以下三種情形委員會得撤回與瓜國政府支合作：1.瓜政府藉由阻礙委員會辦案方式中止與委員會之全面性合作；2.委員會在瓜行使職權期間瓜國政府未採取立法措施以根除非法秘密集團；3.維持委員會運作之國際社會金援不足。
- (十) 第十二條「爭端解決」規定，有關協議解釋及適用之爭議均應透過協商或各造同意之方式解決。
- (十一) 第十四條「協議生效及效期」規定，本協議將於瓜國政府完備內部包含通過及批准之程序並正式通知聯合國後生效，本協議將擁有 2 年效期，並可透過各造書面協議方式延長。
- (十二) 第十五條「協議之修改」規定，各造可透過書面方式修改本協議。

聯合國及瓜地馬拉獲正式授權代表簽訂此協議。

2006 年 12 月 12 日於紐約市。

上述協議中可以觀察出幾項瓜地馬拉聯合國反逍遙法外委員會宗旨，其所具有之特點殊值強調如次：

- (一) 除協助瓜地馬拉政府履行對於聯合國憲章、人權條約之承諾外，委員會對附著於瓜國國家公務、國防及情報體系中非法秘密集團之針對性十分強烈；
- (二) 非法秘密集團已嚴重滲透瓜國政府及軍界，且包括與政府對抗之游擊隊亦將該集團視為達致雙方和平之阻礙；
- (三) 委員會偵調等相關工作均須瓜國政府密切配合，特別係與法務部、警政署等偵調單位關係必然緊密，法務部甚至須指定特別檢察官配合委員會辦案；瓜國政府於委員會存續期間亦有義務完善國家法治。
- (四) 委員會獨立於瓜國政府及聯合國之外，惟主委係由聯合國秘書長任命、須向聯合國秘書處報告，運作之資金來自國際社會捐助等均相當程度給予聯合國乃至歐美等西方民主國家「影響」委員會辦案之機會，本文規劃於第四章節中書寫相關第三方「影響」。

四、瓜地馬拉非法秘密集團 (CIACS)

作為瓜地馬拉內戰雙方（政府及游擊隊）及聯合國咸認邁向並鞏固和平進程中有需要根除之標的，筆者認為有其必要深入描述瓜國非法秘密集團運作模式及其起源。

瓜地馬拉政府與左翼游擊隊於 1996 年簽署和平協議後，整體政治環境仍處於貪污橫行之狀況，治安惡化亦趨嚴峻。據前瓜地馬拉前外交部長 Edgar Gutierrez 之《Retorno del futuro》專文中描述，公元 2000 年許，瓜地馬拉全境多處，尤其係與宏都拉斯、墨西哥邊界及南部太平洋岸地區等被許多犯罪集團所掌控，瓜國政府內部具決策關鍵性之單位已遭犯罪集團或私人企業滲透，用以協助渠等謀取非法利益，或協助企業獲得獨佔、寡佔等優勢。Gutierrez 前外長於前述專文中指出，犯罪集團相較 1980、1990 年代間主動「獵食」(predatoria)轉變為 2000 年許之「寄生」(parasitaria)形式，相較此前犯罪集團與政治結構「相互依存」(Interdependencia)，基礎更為穩固。

有關瓜國打擊 CIACS 之嘗試，根據 Gutierrez 前外長論述，2003 年許，渠與時任多位有志之士已位居瓜國外交部領導地位，在是時總統 Alfonso Portillo 授意下展開委員會整體架構之設計，當時即明瞭為求有效根除已寄生國家政治結構之非法集團，僅國際間之經驗傳授已不足矣，然事件本質亦非內部武裝衝突事件，無須請求聯合國透過「藍盔部隊」來瓜支援，應為介於兩者之間，一具有國際調查員、檢察官並具有相當獨立性與瓜國法務部配合之委員會。

委員會之擬議於瓜國第一次嘗試被稱為「反非法秘密集團委員會」，為一獨立於聯合國以外之組織，係由瓜地馬拉法務部與聯合國締約為基礎，然於瓜國內部審核階段即遭憲法法庭(CC)以違憲為由撤銷，2004 年瓜國政權在民主程序下更迭後，人權組織不斷呼籲及新任副總統史騰(Eduardo Stein)支持，嗣於 2007 年二月「中美洲議會」(PARLACEN)三位薩爾瓦多籍議員於瓜國遇害事件推波助瀾，行兇者為瓜國內政部高層，聯合國反逍遙法外委員會於 2007 年 8 月 1 日獲瓜國國會表決通過。

瓜地馬拉內戰終於和平協議之簽署，然和平協議實際上包括 12 項協定，當中之第二項 1994 年簽署之「人權協議」(el Acuerdo Global de Derechos Humanos)包括條文(第四條第一項)如下：「為確保對人權之最高尊重，不應存在非法團體及涉及安全之秘密機構，瓜地馬拉政府承認打擊前述組織為其責任」(Para mantener un irrestricto respeto a los derechos humanos, no deben existir cuerpos ilegales, ni aparatos clandestinos de seguridad. El Gobierno de la Republica reconoce que es su obligacion combatir cualquier manifestacion de los mismos.)。

上述人權協議生效至最終和平協議簽署之兩年期間，聯合國籌組特別觀察團駐瓜，該觀察團並存續至 2003 年。8 年間聯合國觀察團總計發布 24 份有關上述「人權協議」執行情形，當中均包括針對第四條第一項之專節。第一份報告即指出針對人權份子之暗殺及人身安全威脅案件數增加，證據顯示與幫派份子、秘密組織及政府人士有關。隨逐次觀察團報告出刊，非法秘密集團之威脅愈加嚴重，至第二十四份報告，觀察團肯認有足夠證據顯示瓜國軍方情報單位涉嫌阻撓針對內戰期間違反人權事件之調查，並指出內戰期間瓜國政府結構有所改變，貪腐及犯罪集團已滲透其中。

同時期許多獨立調查團，如「主教人權協辦公室」、「國際特赦組織」及「華盛頓拉丁美洲人權辦公室」及「瓜國總統府研究委員會」(SAE)等報告中亦載明相同觀察。瓜地馬拉前外交部長 Edgar Gutierrez 於其著作中提及，縱使各界觀察報告均曾警告並論述非法秘密集團存在並持續威脅人權之事實，是時瓜國政府不但未調查或揭露該集團，甚有政府高層批評相關指控均來自有心份子煽動。

設立聯合國反逍遙法外委員會初始宗旨與保護維權人士有關，然隨非法秘密集團所欲實現者自阻止轉型正義逐漸改變其目的至集團式犯罪及牟利，委員會遂逐漸改弦易轍。

1998年4月24日，主教 Juan Gerardi 於瓜京主座大教堂發表「與舊瓜地馬拉訣別」(Guatemala Nunca Más)報告，當中詳細述明瓜國內戰36年期間軍方大屠殺(holocausto)之細節，兩日後 Gerardi 主教遇害。殺害 Gerardi 主教之兇手 Byron Lima 為當時總統阿爾蘇(Alvaro Arzú)參謀總長辦公室轄下之指揮官，該刺殺行動旨在阻止轉型正義之推動，然亦引出內戰期間已根深柢固之瓜國軍系、敢死隊及背後資助相關暗殺行動之私人企業。

前述軍系勢力實則已與黑手黨(Mafia)類同，藉由檯面下之交易掌控整個國家²⁸。1997年，最終和平協定簽署未滿一年，非法秘密集團中之一環節「小辦公室」(La Oficinita)即曾遭揭露，該辦公室由檢察官、律師、軍方情報單位人員及私人調查員所組成，作用在於誤導法務部針對非法秘密集團之調查方向，甚導致司法單位選擇性辦案。非法秘密集團除前述「小辦公室」外，潛藏於軍方及警界人數亦甚多，兩者間集團結構之形成及強化源自於1980年代初期渠等於多次剿共行動中牟取私利，如劫掠莊稼及生產工具等，內戰後並於執法履行公務期間續行有如黑手黨之行徑²⁹。

實際上瓜國內戰中游擊隊所構成之威脅1983年起已稍暫緩，然而國家軍隊預算掌控鬆散、對國民監控及秘密行動等各類已缺乏合理性之制度續存至1997年和平協議簽署後方緩慢地恢復常態。

第二節 聯合國反逍遙法外委員會強化瓜國司法體制之模式

瓜地馬拉政府與聯合國於2006年12月12日簽署設立聯合國反逍遙法外委員會協議，專責調查非法秘密集團之犯罪事實並且予以揭露。2007年8月1日瓜地馬拉國會通過該協議，該協議並於同年9月4日生效等同瓜國國內法。2007年9月14日提名 Carlos Castresana 為委員會第一任主委。2009、2011、2013及2015年共四次透過換文方式延續協議效力。哥斯大黎加檢察官 Francisco Dall' Anese 為第二任主委，任期自2010年8月至2013年5月，哥倫比亞大法官 Iván Velásquez 則自2013年9月起接任主委迄2019年委員

²⁸ Edgar Gutiérrez, "La Cicig: desde el diseño, hasta la aplicación," *Revista Análisis de Realidad Nacional*, Edición No.99(julio 2016), p. 17.

²⁹ *Ibid.*, p. 19.

會終止。

根據委員會設立協議中所載（第二條第三項及第六條第三項），委員會職權中包括向瓜國政府建議有效防治非法秘密集團之政策，且瓜國行政部門（指瓜國政府）應就改革司法調查及司法程序向國會提出法案，前述法案之擬訂過程將由聯合國及瓜國各界提具諮詢意見。委員會之主要宗旨當然為偵查、揭露並以司法程序瓦解非法秘密集團以淨化瓜國政府，然為鞏固前述成果、人權法治及司法體制，政府政策、司法改革及機構強化等重要性並不亞於刑事追訴。

2007 年底，委員會初行職權時即特別針對瓜國當時之刑法、刑事訴訟法、偵調案件之方法等進行全面研究，以便後續得以加以改善及現代化。以下針對聯合國反逍遙法外委員會存續於瓜地馬拉期間推動之改革法案、其成果及未竟之功等加以論述及研析：

一、各項改革法案：

前述對瓜地馬拉當時司法結構之分析工作促成委員會於 2008 年 10 月即向瓜國國會提出針對「先審」(antejuicio，按，倘對擁有司法豁免權之公職人員提訴，必須先提出先審程序並獲准)、「救濟」(amparo)、槍枝彈藥限制令及刑事訴訟法中允許使用視聽設備紀錄口供等之修法建議。另亦提議有關組織犯罪法之改革；2009 年 4 月，委員會第二度提出綜合性立法建議，當中包含防止人口販運、非法移民及貪腐等議題；亦對於瓜國司法相關機構強化提出相關規劃，涉及機關包括法務部、司法院及警政署，此外尚包括納入國際刑事犯罪之合作。委員會於 2008 年及 2009 年兩度做出立法建議當中如證人保護、槍械彈藥條例及重罪法庭等刑事部分改革均獲瓜國國會採納並立法。

嗣於 2010 年私人安全人員規範法、2010 年反非法占有法、2012 年反貪腐法、2015 年移民法改革、2016 年瓜國法務部組織法、2016 年法律從業人員法均為聯合國反逍遙法外委員會所提議並獲瓜國國會通過之法案³⁰。

³⁰ “El papel de la cicig en la promoción de reformas jurídicas contra la impunidad,” *CICIG - Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala*, <<https://csis-website-prod.s3.amazonaws.com/s3fs->

委員會設立初期最值得注意之法制面改革為 2009 年第 17 號「加強刑事追訴法」(Ley del Fortalecimiento de la Persecución Penal)及同年第 23 號「打擊組織犯罪法」(Reformas a la Ley contra la Delincuencia Organizada)兩項，兩者均對於刑事追訴機關間文件調閱具有便捷化等效率方面之改革，另亦突破接受以影音方式陳述口供並針對引渡方面有所調整。至兩號法案改革完成，後續追訴組織犯罪、貪腐等相關刑案之法制工具及途徑已大抵確立³¹。

2009 年第 21 號「重大刑事犯罪訴訟法」及同年第 35 號前法改革法(Ley de Competencia Penal en Procesos de Mayor Riesgo y reforma)。委員會所提案之 2009 年第 21 號法案係針對涉及違反組織犯罪法、種族滅絕、違反人道、虐待、謀殺、人口販運、劫持綁架、弑親等刑責逾 15 年重罪之訴訟案應交由專門之重罪法院審判。本號改革法案具其推案源由，2008 年 3 月瓜國發生駭人聽聞之「Zacapa 省屠殺」(masacre de Zacapa)事件，肇因於該省兩大販毒集團駁火，最終導致一方計 11 人遭殺害，為免當地法院因受理此案而遭當地幫派及犯罪組織要脅，此案最終由瓜京地區法院受理，始有設立特別重罪法庭之議³²。

2012 年第 31 號「肅貪法」(Ley contra la Corrupción)。為通過此一法案，委員會自 2009 年起即與瓜國國會安全及司法小組展開相關研議工作，以融入並符合是時之瓜國刑法、組織犯罪法，並納入瓜國簽署之相關國際條約所規定之內容。該法案並將公務員及個人之不當得利、假人頭、濫用職權、非法收受傭金、盜用公款、跨國行賄列入犯罪或作刑責、犯罪構成要件之修改。根據委員會表示，此一籃子修正案係依據貪汙犯罪演變所作出之調整，將有效減少犯刑之個人或公務員私藏其不法所得之可能性。

2016 年第 18 號「法務部組織法」(Ley Orgánica del Ministerio Público)、

public/publication/200225_Schneider_America_WEB%20FINAL.pdf?bXE.AxCV9fKfK_p8z9JLbaaOjvqX_.o> (Junio, 2019), p. 4.

³¹ *Ibid.*, p. 4.

³² *Ibid.*, p. 5

同年第 32 號「法律從業人員法」(Ley de la Carrera Judicial)、翌(2017)年同法 17 號修正。2015 及 2016 年間委員會參與法務部組織法修正及草擬法律從業人員法，旨在加強檢察官、法官及大法官於行使職權時之獨立性。法務部組織法於選任、提名、晉升、遷調、評鑑及受訓等部分著手，增加該部所屬檢察官之職能，並確保招募國家司法人員過程公開、透明。立法中亦增加於犯罪調查處中調查人員之職位，並且完整地建立內部考評懲戒制度，有助於加強法官之專業性及公正性，提升整體司法體系之透明度。此外，法律從業人員法中明確規範司法獨立之標準、保證機制、規範及程序，並於司法機構中創立行政單位，瓜國司法獨立藉由該法案之通過獲得相當程度之現代化³³。

2016 年於瓜國莫拉雷斯總統授意下，瓜地馬拉啟動有關司法權之修憲程序，修憲委員會包括瓜國法務部、人權檢察總署、聯合國反逍遙法外委員會、聯合國人權高級專員辦公室及聯合國駐瓜辦公室(Oficina de la Coordinadora Residente)等，2016 年四月瓜國政府三權首長共同出席修憲啟動儀式³⁴，相關政府與社會間、地方與中央政府間之對話於同年八月完成，各方就先審制度(antejuicio)、原住民族自治、法務部檢察總長選任、憲法法庭大法官選任、最高法院行政及司法部門分割等均達致共識。然而修憲過程各界對於司法獨立部分未能達成共識，瓜國法官及大法官任期過短且得以尋求連任，此制度使法官於審判案件過程中暴露於壓力及可能遭有心分子利用收買之高度操作空間。此外，修憲前之瓜國憲法對於司法權之規範有其缺陷，司法權中行政部門與司法部門並無妥善區分，導致司法獨立性遭到削弱。2016 年十月，逾 50 位瓜國國會議員(將近三分之一)於修憲提案上簽字，三權首長並共同提交國會正式審查，然於 2017 年年中，相關審議工作及討論均遭擱置。

二、未竟之功：

儘管前述多項委員會所建議或推動之法制面改革已然獲國會通過，然仍有部分提案仍在候審清單中，瓜地馬拉司法制度仍在以下幾個方面需要改革：

(一) 法律專業人員養成：包括司法官、檢調人員、警員、法庭人員、

³³ *Ibid.*, p. 6

³⁴ *Ibid.*, p. 6.

獄政人員均仍待加強。

- (二) 排除偵調障礙：瓜地馬拉公職體系因民選身分而獲得司法豁免之職位所在多有，另不斷上訴申請救濟(Amparo)之情形亦甚為普遍，以上途徑助長逍遙法外(Impunidad)情事，並影響偵調及刑事起訴。

委員會末任主委 Iván Velásquez 曾於 2017 年十月對瓜國所需之司法改革議題表示：「倘若無法確保國家大法官、檢察總長、審計長之選任不受不肖分子影響，根除非法秘密集團並保證不再重生將無法實現」³⁵。

第三節 國際上與聯合國反逍遙法外委員會類似之實踐

現代國家極為重視自身主權、領土及管轄權，司法主權作為民主國家制衡行政及立法權之重要機制，倘非受迫於某些客觀情形，一般而言國家並不可能選擇讓渡其主權。

除瓜地馬拉與聯合國達致協議設立之「反逍遙法外委員會」(CICIG)以外，與瓜國接壤之中美洲國家宏都拉斯亦存在一屬性及職能均類同之組織「反貪腐及逍遙法外協助團」(Misión de Apoyo contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras, 簡稱 MACCIH)，同屬北三角國家之薩爾瓦多亦同樣於 2019 年 9 月 6 日透過總統行政命令通過薩國政府與「美洲國家組織」共同設立之「薩爾瓦多反逍遙法外委員會」(Comisión Internacional Contra la Impunidad de El Salvador, 簡稱 CICIES)³⁶。

由於 MACCIH 已於 2020 年 1 月 17 日由宏國政府發布聲明中止其職權，宏國外交部於聲明中表示，宏國政府與「美洲國家組織」(簽署 MACCIH 設立協定之一造)未能就延展 MACCIH 機構之任務授權達成共識，並稱宏政府認為 MACCIH 逾越權限³⁷。MACCIH 在宏國之職權既已終止，與 CICIG 之間與 CICIES 相比似乎較具可茲比較性，以下就該 MACCIH 之創立背景、職能及與聯合國反逍遙法外委員會進行分析：

³⁵ *Ibid.*, p. 7.

³⁶ BBC News Mundo <<https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-49617141>>(7 septiembre 2019)

³⁷ 吳寧康，「不滿逾越權限 宏都拉斯終止打貪組織任務授權」，中央社，<<https://www.rti.org.tw/news/view/id/2048595>>(2020 年 1 月 18 日)

一、 MACCIH 創立背景：

2015 年三月許，中美洲國家宏都拉斯因不滿「宏都拉斯社會保險局」(IHSS)高達 3 億美元之貪汙弊案爆發數起示威遊行，包括宏國現任總統葉南德茲(Juan Orlando Hernández)亦承認選舉經費部分來自贓款³⁸，宏國政府遂邀請「美洲國家組織」(OEA)秘書處協助宏國建立一反貪腐及反逍遙法外之機制。OEA 秘書處展便開與宏國政治、商業及社會等各界之對話，並藉此釐訂創設一反貪腐機制之策略方向。據 OEA 表示，與各界對話所獲取之相關建議均納入 2016 年 1 月 19 日宏國政府與美洲國家組織秘書處協定中³⁹。

二、 MACCIH 之宗旨：

協助宏都拉斯政府履行美洲國家反貪腐協定、美洲人權及義務宣言(MESICIC)及聯合國反貪腐協定(UNCAC)；協助、強化及積極地與宏國政府反貪腐之單位協作；設法強化宏國政府各反貪腐機關之協調合作；向宏國政府及國會提供司法體系改革之建議；與宏國公民社會合作推動國家司法機構財務及司法系統透明化。

三、 MACCIH 策略重點：

MACCIH 協助查找並界定宏都拉斯政府中助長貪腐之因素，例如有關採購、營建、公衛、海關、採礦、環境、司法及安全等部門，經常性地曝險於，並透過擬訂改革方案提高該些部門預防並追訴貪腐犯罪，以及強化全國檢察及偵調系統。自 MACCIH 創立後，宏國已建立有效率且可預測之反貪腐司法機構。

四、 MACCIH 之偵調權：

MACCIH 內部具有國際檢察官、法官及法庭人員，並且具備自主性(autónomo)，且協助團有權自行選擇並決定涉入貪汙案件之調查。

³⁸ Gustavo Palencia, "Presidente Honduras admite que su campaña recibió fondos vinculados a corrupción," *Reuters*, <<https://lta.reuters.com/articulo/topNews/idLTAK-BN00J21520150604>> (June 4, 2015).

³⁹ "Mission to Support the Fight against Corruption and Impunity in Honduras," OAS, <<http://www.oas.org/en/spa/dsdsm/maccih/new/mision.asp#faq>>

根據目前學術研究，貪腐及逍遙法外橫行之民主國家，多可歸因於民主制度脆弱、司法制度無效及制度所允許政府濫權等因素，有上開制度特點之國家機器則傾向於「維持現狀」(status quo)，如同瓜地馬拉及宏都拉斯⁴⁰。於瓜地馬拉行使職權之「聯合國反逍遙法外委員會」(CICIG)及於宏都拉斯行使職權之「反貪腐及逍遙法外協助團」(MACCIH)分別由聯合國及美洲國家組織與瓜地馬拉及宏都拉斯政府所訂定之協定而成立，兩者異同之處分析如下：

一、客觀環境：

貪腐及逍遙法外之情形均相當程度地扎根瓜地馬拉及宏都拉斯政府；

二、國際組織干預國家主權之辯論：

CICIG 及 MACCIH 之設立是否構成對瓜地馬拉及宏都拉斯主權之外部干預。有論者認為，80 年代起中美洲國家紛紛推行所謂「國際貨幣基金」(IMF)所推廣之「現代化進程」(Programas de Modernización)或所謂「結構性調整進程」(Programas de Ajuste Estructural, PAE)，且儘管前述 IMF 進程帶有改革甚至激進主義色彩，然卻嚴重忽略各國所面臨之不同問題，僅僅係因當時其各國均處於危機之中該進程獲得機會大行其道⁴¹，然前述之 PAE 實已讓同意採行政策之國家讓渡部分主權予國際組織，儘爾，輔以瓜、宏等開發中國家本已積弱不振，政府績效不佳、貪汙及逍遙法外頻仍及缺乏透明度等事實均弱化 CICIG 及 MACCIH 象徵瓜地馬拉及宏都拉斯讓渡主權之批評，對前述兩國國民而言開放國際社會之力量介入似為一束手無策情境下之解方。

學者 Juan Carlos Murillo Castellano 於其對兩組織之比較研究專文中指出，CICIG 及 MACCIH 之創立及存續絕非偶然，係代表部分主權國家政府單憑自身運作反而對國家造成傷害之明例，CICIG 及 MACCIH 行使職權期間國家司法系統相對具備嚴謹度、可信度及明確性。

三、兩者章程及執法規範：

均透過政府與國際組織（聯合國及美洲國家組織）訂定協定而成立，核心要旨均為打擊附著於國家機器內之貪腐結構，並終結渠等得以逍遙法外之

⁴⁰ Juan Carlos Murillo Castellanos, "La Macro-comparación entre la CICIG y la MACCIH, una Necesidad Compartida y Diferenciada," *La Revista De Derecho*, Vol. 41. No. 1 (2020) p. 39.

⁴¹ *Ibid.*, p. 41.

情形，CICIG 及 MACCIH 均具超國家(supranacional)之性質惟均分別需透過章程所賦予之職權運作，並依瓜地馬拉及宏都拉斯現有之律法偵辦案件，並非引用外國之刑法制度以行使職權，CICIG 與 MACCIH 章程大致類同，惟 CICIG 因其章程參據瓜國憲法成分較高⁴²，爰與瓜國行政部門間似較具調和性；此外，兩者章程中均載明組織駐在國之系統性問題，瓜地馬拉所盼 CICIG 根除之非法秘密集團及宏都拉斯所盼 MACCIH 解決之貪腐及逍遙法外問題；此外，CICIG 之設立雖然輿論聲浪亦大，但終係由瓜國政府向聯合國請助，MACCIH 則係由公民社會向美洲國家組織提出訴求⁴³，似亦透露出宏國政府並不具備高度意願；兩者章程均展現服膺普世人權條約之特性，CICIG 為凸顯其盼強化民主價值之目的，於章程中置入例如「普世人權協議」(el Acuerdo Global de Derechos Humanos)等國際條約，MACCIH 章程亦援引「聯合國反貪腐公約」(la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción)等；在有關職權之段落，CICIG 章程強調最終目的在於揭發並瓦解非法秘密集團，MACCIH 章程明文所涉及面向較廣，包含預防及打擊貪腐、刑法、選舉法及公共安全等，惟 CICIG 不僅據提供瓜國政府諮詢之功能，依法亦可擔任訴訟案中「私人控訴人」(Querellante Adhesivo)之一方，MACCIH 則無法擔任控訴方角色，此為法律層面兩者最顯著之差距⁴⁴。然由於兩者存續時間不同，相較而言，CICIG 具備較長時間提案並改革瓜國司法層面使之較具現代性，並為最後數年強力辦案時期預作準備。

四、兩者設立背景之異同：

瓜地馬拉及宏都拉斯兩個中美洲國家之政局均難稱穩定，瓜國於 1954 年歷經政變，左派政府遭美國策動推翻，嗣右派軍系執政，並隨軍事獨裁展開政府與游擊隊之漫長武裝衝突(1960 年至 1996 年)，宏都拉斯雖不若瓜國發

⁴² “Acuerdo entre la Organización de Naciones Unidas y el Gobierno de Guatemala relativo al establecimiento de una Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala,” *Gobierno de Guatemala*, <https://www.cicig.org/wp-content/uploads/2018/03/28082007_Ratificacion_CICIG.pdf> (2007, 10 de septiembre)

⁴³ Redacción, “Cronología/ Resurgen las antorchas en Honduras para exigir la salida de Juan Hernández,” *Centro de Estudio para la Democracia, CESPAD*. <<https://cespad.org.hn/2019/04/08/cronologiasurgen-las-antorchas-en-honduras-paraexigir-la-salida-de-juan-hernandez>> (Abril 8, 2019)

⁴⁴ Juan Carlos Murillo Castellanos, “La Macro-comparación entre la CICIG y la MACCIH, una Necesidad Compartida y Diferenciada,” *op. cit.*, p. 45.

生內部武裝衝突，然自 1950 年代起，分別於 1957 年、1963 年、1978 年及 2009 年計發生四次政變，前述兩國間所發生政變、內戰等導致政局不穩定事件與政府貪瀆及逍遙法外不無相關。學者 Günther Maihold 認為瓜地馬拉之逍遙法外之犯罪結構萌芽於瓜國內戰期間，於和平協定簽署之際各界多認為此一犯罪結構應將隨協定簽署而消逝，實則不然，逍遙法外伴隨非法秘密集團 (CIACS) 轉型依附於民主政體之中⁴⁵；宏都拉斯亦存在政客、軍方及企業把持國家領導階層之結構性問題，雖非如瓜地馬拉 CIACS 之嚴重影響，但宏國司法結構中持續存在難以解決之矛盾性，各任政府之間政策不延續性均為宏國政府長年來之積習⁴⁶。

五、兩者工作成果及侷限：根據 CICIG 及 MACCIH 之最終報告，兩者之重大斬獲如下：

- (一) **聯合國反逍遙法外委員會(CICIG)**：CICIG 使瓜地馬拉社會感知各類貪腐之存在及其嚴重性，且積極與警政署、法務部、審計部及最高法院等政府機關配合辦案，推動多項司法改革及瓜國前總統培瑞茲 (Otto Pérez Molina) 及前副總統 Roxana Baldetti 雙雙因弊案被捕入獄等相關肅貪成果使瓜國人民重拾對於政府之信任。
- (二) **反貪腐及逍遙法外協助團(MACCIH)**：MACCIH 之相關工作成果計有設立國家反貪腐法庭法官、推動並通過「純潔政治法」(Ley de Política Limpia，即選舉法) 以避免政黨於選舉過程中不法作為、推動並通過「效率協作法」(Ley de Colaboración Eficaz) 用於規範政府人員涉貪及逍遙法外等情事，與 CICIG 欲盼瓦解政府內部非法秘密集團具相似宗旨。MACCIH 成立之初與反貪腐特偵組密切配合起訴宏國社會保險局之案件及國會議員貪腐案等均堪稱成功。
- (三) **兩者之侷限**：面對龐大且積習已久之犯罪結構，參雜中美洲向為南美洲毒品交易運往北美地區等因素，縱使瓜、宏兩國民意及國際社會已開發國家之高度支持，CICIG 及 MACCIH 之工作推展仍有許多

⁴⁵ Günther Maihold, "Intervention by invitation? Shared sovereignty in the fight against impunity in Guatemala," *European Review of Latin American and Caribbean Studies*, Vol. 101(May 2016), p. 7.

⁴⁶ Gustavo Zelaya, Javier Suazo, Segio Suazo and José Antonio Borjas M "Elecciones en Honduras: ¿Continuidad, cambio o ruptura despues del golpe de Estado?", *Fridrich-Ebert-Stiftung FES*, <<https://library.fes.de/pdf-files/bueros/fesamcentral/10749.pdf>> (marzo de 2013), pp. 13-14.

受限之處。CICIG 於其 2012 年之報告中表示，經過五年之工作，所不斷推行之 20 項與強化法治國家改革法案獲實現者僅 6 項，當時瓜國國會議員明顯地有意拖延相關法案之通過⁴⁷。對於 CICIG 之另一大阻礙為非法秘密集團(CIACS)之演進，根據 CICIG 2016 年至 2018 年連續三份年度工作報告中提及，潛藏於政府中之非法秘密集團漸具備反情報(contra-inteligencia)、反蒐證之能力，且瓜國高階政府官員似不斷運用職權掩護相關犯行，使 CICIG 偵查工作愈加困難；MACCIH 最大受限之處在於其相對短暫之任期，設立不久又面臨 2017 年宏國大選後之不穩定時期（按，宏國總統葉南德茲透過解釋憲法方式參選連任並獲選），當時情勢不僅阻礙 MACCIH 發揮完整功能、施行其職權，許多 MACCIH 之改革提案均遭擱置⁴⁸。MACCIH 於 2017 至 2018 年兩年間更換三次主委亦使相關政策無法獲得延續。

- (四) 小結：瓜地馬拉及宏都拉斯之間具備地緣、歷史及文化等相似性，政治體制也頗為相近，均為總統制，總統均為四年一任(宏都拉斯總統未來是否已允許循例連選連任仍待觀察)，一院制國會等，在此相似背景下 CICIG 及 MACCIH 具備可茲比較性，兩者職權類同，均以駐在國貪腐及逍遙法外(尤其國家公務體系與犯罪集團之勾結)為首要目標。在其侷限面，筆者認為，CICIG 及 MACCIH 雖係主權國家讓渡其主權，邀集國際組織及國際社會對於其國內司法事務進行協助及干預，然現代國際社會主權國家讓渡主權普遍為國家之「主動」或「權宜」之選擇，在前述兩組織於徹底達成任務前，主權國家本即可能隨時收回主權權力，自結果觀察之，聯合國及美洲國家組織於主權國家盼權力回歸時頗顯無力，此節似可歸因於國際組織先天性之缺陷—缺乏對於主權國家之強制力。

⁴⁷ Elisenda Calvet Martínez, “La Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG): dilemas tras 12 años de actuación,” *Fundación Carolina*, <https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2019/06/DT_FC_06.pdf>(Junio 2019), pp.11-12.

⁴⁸ “Cuarto Informe Semestral de la Misión de Apoyo contra la Corrupción y la Impunidad,” *La Organización de los Estados Americanos*, <<http://www.oas.org/documents/spa/press/Cuarto-Informe-Semestral-MACCIH-Abr-2018-ESP.pdf>>(Abril 19, 2018), p. 9.

第四節 聯合國反逍遙法外委員會對於美國之利益

瓜地馬拉目前歸屬於發展中國家，1996 年瓜國政府與游擊隊簽署和平協議迄今民主制度之施行勉強堪稱穩定，瓜國人民對於選舉及政府制度等亦不陌生，然邁向已開發國家之道路上更為嚴峻之門檻在於瓜國政府貪腐情形甚為嚴重，政府施政效率及效度均極為不彰，因貪瀆而積弱之政府所帶來的即為各處犯罪橫行，直至 2014 年，瓜國法院才第一次受理起訴販毒集團首領案件，瓜國政府遭非法秘密集團掌控程度愈深，犯罪集團所面對之阻礙愈少⁴⁹，相關犯行愈加猖獗。

根據美國國務院官方頁面所載與瓜地馬拉關係資料，美國在瓜國之主要目標為：保護美國僑民，打擊在瓜國之組織犯罪及幫派，以增加公民於瓜國之安全；促使瓜國政府加入反貪腐行列、增加執政透明度、支持法治國家原則、強化公部門；透過活絡各產業以減少瓜地馬拉人口及毒品販運，並促使瓜國政府及私部門設法降低貧窮；藉由強化商品及服務出口方式呼籲美國公司赴往投資，以推動「美洲優先」(America First)政策⁵⁰，共計四大項目，建設繁榮之瓜地馬拉符合當前美國利益，另一項重點為避免瓜地馬拉政府持續遭犯罪集團侵蝕⁵¹。

美國政府自 2007 年起累計對聯合國反逍遙法外委員會資助 4,450 萬美元，然而美國川普政府於 2018 及 2019 年間持續削減相關反貪腐援助，間接使瓜地馬拉聯合國反逍遙法外委員會於 2019 年正式遭瓜國政府以不續約方式終結其運作。

瓜美關係淵源甚遠，與本文主題最為相關者莫過於「聯合國反逍遙法外委員會」及「非法移民」兩大議題，兩議題於 2018 至 2019 年 CICIG 最後存續之兩年間所產生之交互影響如次：

一、**瓜美關係核心要題**：近年瓜、美關係或美國與中美洲北三角國家核心議

⁴⁹“Fact sheet : the CICIG’s legacy in fighting corruption in Guatemala,” WOLA, < <https://www.wola.org/analysis/cicigs-legacy-fighting-corruption-guatemala/> > (Agosto 27, 2019)

⁵⁰ “U.S. Relations With Guatemala,” U.S. Department of State, < <https://www.state.gov/u-s-relations-with-guatemala/> > (June 12, 2020)

⁵¹ WOLA, “Fact sheet : the CICIG’s legacy in fighting corruption in Guatemala,” *op. cit.*

題聚焦在大量湧入美國之非法移民，且作為比鄰北美洲地理距離最接近之國家，美國川普政府甚盼將中美洲非法移民阻擋在瓜地馬拉，且強調由中美洲國家自行負責，與川普原擬在美墨邊境修築圍牆並由墨西哥支付築建費用概念類似；

二、**瓜國莫拉雷斯總統與 CICIG 愈趨對立之關係**：瓜國莫拉雷斯總統及第一家庭成員包括第一夫人、總統胞兄、次子及身旁多位親信、同黨黨員等身負多起貪腐弊案，於檢察總長 Thelma Aldana 及 CICIG 主委 Iván Velásquez 仍在任時莫總統幾乎可用走投無路加以形容，Aldana 檢察總長雖於 2018 年任滿依規定去職，但挾帶高支持度隨即投入備戰 2019 年總統大選，不僅為此成立政黨，期間持續公開表態勝選後將與 CICIG 密切配合大力肅貪，當時瓜國輿論幾乎一面倒向 Aldana，莫拉雷斯總統總統可謂提前跛腳，施政全面受阻及失焦，亦可預見莫拉雷斯總統卸任後倘由 Aldana 當選並與 CICIG 密切配合強力肅貪瓜國政壇勢將面臨巨幅動盪。瓜國政壇中乃分為兩派，其一力挺 Aldana，另一派則因 Aldana 過度擅權而強力反對，爰莫拉雷斯總統於執政後期一改甫當選時對於 CICIG 之支持，強力抨擊該委員會，縱使已盡失民意仍強力運用國家機器剷除 CICIG 以為卸任後尋求生路，針對 Aldana 則透過法務部購置大樓弊案終逼迫伊遭通緝出逃美國迄今，並透過指控委員會 Velásquez 主委濫權、選擇性辦案等方式，且與聯合國幾經協商無果，以驅逐 Velásquez 主委並不續簽協定方式正式終止委員會職權；

三、**美國政府之諒解**：本文研究軸心在於瓜國莫拉雷斯總統充分掌握與美國川普政府對價交換之利益－非法移民問題－換取川普政府以幾近默許方式讓瓜政府於當時期為所欲為⁵²，一反過去美國政府兩黨對於中美洲地區之共識，在這場對價關係中美國亦非一無所獲，當中最有助川普總統施政成果者屬「安全第三國協議」莫屬，貫徹以「美國優先」(America First)之政策，阻絕中美洲非法移民於外，瓜美雙方雖於後續針對何者應負擔安置非法移民費用有所齟齬，但可謂是各取所需，莫拉雷斯總統

⁵²Francisco Goldman, "Guatemala está en crisis y Trump guarda silencio," *The New York Times*, < <https://www.nytimes.com/es/2018/09/24/espanol/opinion/opinion-goldman-guatemala.html>> (Septiembre 24, 2018)

卸任後接受中美洲議會當然議員之職務，依法在瓜國享有豁免權，前第一家庭遭指控所涉弊案亦未再有重大進展。

四、**非法秘密集團(CIACS)演進**：瓜國莫拉雷斯總統為平民執政，並非來自傳統瓜國政治家族，雖無直接證據顯示莫拉雷斯總統為瓜政府內部非法秘密集團之一員，但自該正好偏好起用右派軍系之立場似顯示莫拉雷斯總統至少應瞭解 CIACS 之結構，莫總統甚為信任之外交部長何薇曾以 CICIG 存續 11 年餘以來未曾真正解決 CIACS 之問題⁵³，似乎隱含莫政府及重要閣員均知悉 CIACS 繼續存在之事實，亦使人對於莫政府不僅對於根除 CIACS 未施毫力，此間政治觀察家多形容莫政府已遭 CIACS 「招降」(Co-opted)，倘真如此，似可視為 CIACS 再次演進，透過莫拉雷斯政府，進而間接運用國際情勢，不僅於 CICIG 蔚為成熟且深獲民意支持之際得以存續，更利用國內外局勢一舉在 CICIG 聲勢最為高漲之際予以拔除。

⁵³ Manuel Hernández Mayén, “¿Es verdad que la Cicig no logró combatir las Ciacs, como dice el gobierno de Jimmy Morales ante la ONU?,” *Prensa Libre*, <<https://www.prensalibre.com/guatemala/politica/las-ciacs-han-mutado-en-redes-politico-economicas-ilicitas/>> (Enero 7, 2019)

第三章 聯合國反逍遙法外委員會所涉重大司法調查案件

第一節 聯合國反逍遙法外委員會設立初期主要工作及其限制

- 一、首任主委 **Carlos Castresana** 背景：Castresana 於 2007 年 9 月獲聯合國提名為 CICIG 首任主委，Castresana 曾於其國籍國西班牙擔任檢察官及專責經濟犯罪之法官。C 氏並曾於 2004 年參與 CICIG 前身「反非法秘密集團委員會」(CICIACS)評估作業，並曾於聯合國駐墨西哥反毒品犯罪辦公室任職，並擔任智利皮諾切(Augusto Pinochet)總統起訴案西班牙檢察官代表團之一員⁵⁴、⁵⁵、⁵⁶。
- 二、**CICIG** 創立初期財政問題及後續所獲援助：由於委員會職權並非聯合國秘書處所賦予，因此所獲得之經濟支持並不如其它聯合國組織⁵⁷，創立初期僅憑藉來自瑞典等國短期之財政援助維繫運作，首任 Castresana 主委一方面極力向聯合國駐瓜辦公室爭取相應經費，另亦向國際各界請求奧援，於 2008 年中期已獲得來自國際承諾委員會未來兩年之運作資金⁵⁸。另藉由「聯合國國際發展總署」(UNDP)下轄信託基金，CICIG 獲得來自美國、歐盟及歐洲國家之支持。2008 年 1 月 12 日在時任瓜國總統柯隆(Alvaro Colom)之支持下 CICIG 於瓜京之辦公室正式揭幕。
CICIG 在瓜國 12 年期間最大資金援助國為美國，除此之外對委員會提供資助者尚包括 16 個國家、國際組織及個人如下：瑞士、挪威、芬蘭、西班牙、丹麥、荷蘭、英國政府國際發展部(DFID)、SOROS、美國、德國、義大利、歐洲執委會、加拿大、瑞典、愛爾蘭、英國、墨西哥、聯合國國際發展總署(UNDP)及 Funding from Open Society Institute 等。
其中殊值關注者為 CICIG 所獲得之國際金援均交由 UNDP 管理。美

⁵⁴ Hemeroteca PL, “2010: Carlos Castresana renuncia a la Cicig,” *Prensa Libre*, <<https://www.prensalibre.com/hemeroteca/renuncia-carlos-castresana-cicig/>>(Junio 6, 2018).

⁵⁵ Patrick Gavigan, “Against the Odds: CICIG in Guatemala,” *Open Society Foundation*, <<https://www.justiceinitiative.org/uploads/88ffafc0-09bf-4998-8ef3-e2a175e3f455/against-odds-cicig-guatemala-20160321.pdf>>(March 2016), pp. 39-40.

⁵⁶ “Crutch to Catalyst? The International Commission Against Impunity in Guatemala,” International Crisis Group, <<https://www.crisisgroup.org/latin-america-caribbean/central-america/guatemala/crutch-catalyst-international-commission-against-impunity-guatemala>>(January 29, 2016).

⁵⁷ *Idid.*, p. 40.

⁵⁸ *Idid.*, p. 40.

國為 CICIG 最大資金援助國，累計金額達 4,450 萬美元，佔整體 26.6%，歐洲國家亦挹注良多，尤其瑞典達 3,586 萬美元，或與瑞典大使所扮演推波助瀾之積極角色有關。瓜地馬拉鄰國墨西哥僅曾於 2012 年挹注 5 萬美元。

圖表一：CICIG 接受援助之來源及總額

單位：美元

| 捐助方 | 年份 | 總額 |
|-------|-----------|----------------|
| 瑞士 | 2007-2018 | 1,605,155.95 |
| 挪威 | 2008-2018 | 6,107,715.35 |
| 芬蘭 | 2008-2013 | 5,566,327.49 |
| 西班牙 | 2007-2018 | 10,524,358.33 |
| 丹麥 | 2008-2011 | 1,923,756.80 |
| 荷蘭 | 2008-2018 | 11,788,861.16 |
| DFID | 2008 | 119,284.29 |
| SOROS | 2008 | 84,990.00 |
| 美國 | 2007-2017 | 44,502,895.00 |
| 德國 | 2008-2017 | 3,470,043.65 |
| 義大利 | 2008-2017 | 2,481,186.76 |
| 歐洲執委會 | 2010-2017 | 22,052,561.70 |
| 加拿大 | 2008-2018 | 19,345,028.84 |
| 瑞典 | 2009-2018 | 35,868,458.60 |
| 愛爾蘭 | 2010-2011 | 217,048.00 |
| 英國 | 2010-2017 | 478,413.78 |
| 墨西哥 | 2012 | 50,000.00 |
| UNDP | 2009-2018 | 744,343.76 |
| FOSI | 2010-2014 | 74,813.96 |
| 總計 | | 161,138,912.36 |

資料來源：CICIG 網站⁵⁹

三、CICIG 人員招募及與瓜國各界之互動：在首任 Castresana 主委積極運作下，委員會獲得存續所需之財政資源，並於瓜國及國際上甄聘委員會所需人員，另亦同步對於瓜國法務部及警政署等司法相關單位提出建議解聘不適任或委員會認為已被非法秘密集團收買之人員，然此舉亦造成委員會與瓜國司法單位間之不睦。委員會於度過財政

⁵⁹ “PAÍSES DONANTES,” Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala, <<https://www.cicig.org/cicig/donantes/?hcb=1&fbclid=IwAR1CFUj4DDG4aRyaY-LKeZ5KB85mFtlLwJpty0p0XQJh3dVhNXeIXKBUU0>> (Marzo 6, 2018)

困難後積極發展與各相關單位及公民社會之正向關係及互動⁶⁰，於司法單位中最值得強調者為 CICIG 於瓜國法務部中設立「反逍遙法外特偵組」(FECD)，於往後偵案之重大貪腐刑案中密切與 CICIG 配合，FECD 所屬之檢察官員均係由 CICIG 中來自各國之專家所選任及培訓⁶¹。CICIG 並於法務部中設立犯罪分析小組，藉以傳授該部透過先進方式分析犯罪整體結構，有效揭露隱匿於政府內部之非法組織⁶²。

四、**CICIG 設立初期所偵辦之案件**：初期所破獲之案件及啟動之調查大多來自瓜國國內及國際上之訴求⁶³，針對警界弊案、婦女遭謀殺案(femicidio)及販毒集團槍戰等，經過前述初期所偵辦之案件，CICIG 除逐漸確立形象外亦愈加鞏固其在瓜國反貪腐、反販毒集團及反非法秘密集團之職權⁶⁴。

五、**揭發涉案警員**：CICIG 於初期曾面臨招聘瓜國國家警察轉任調查員之困難，許多參加選任者未能通過測謊，嗣後經 CICIG 調查犯罪組織確實已滲透進當時之國家警察體系及內政部，委員會在瓜國第一年便舉發 1,800 位涉貪警員及多位高階官員⁶⁵，此舉於當時的確為委員會招致許多批評，認為相關案件與揭露非法秘密集團並無明確關聯性。

六、**兩大關鍵案件**：CICIG 設立初期兩大重要偵辦案件使委員會躍上輿論所熱議之話題。其中之一為本文第三章第二節將討論之律師 Rosenberg 謀殺案⁶⁶，另一宗為前總統 Alfonso Portillo 挪用公款案，該案揭發 Portillo 總統在內等多位高階行政官僚涉貪，且確係遭軍界及政客收買以換取逍遙法外，時任柯隆總統雖未給予委員會就此案

⁶⁰ Patrick Gavigan, "Against the Odds: CICIG in Guatemala," op. cit. p. 43.

⁶¹ *Ibid.*, p. 40.

⁶² "WOLA Report on the International Commission against Impunity in Guatemala (CICIG)," WOLA, <https://www.wola.org/wp-content/uploads/2015/07/WOLA_CICIG_ENG_FNL_extra-page.pdf>(June 6, 2015), p. 10.

⁶³ Patrick Gavigan, "Against the Odds: CICIG in Guatemala," op. cit. p. 93.

⁶⁴ *Ibid.*, p. 92-93.

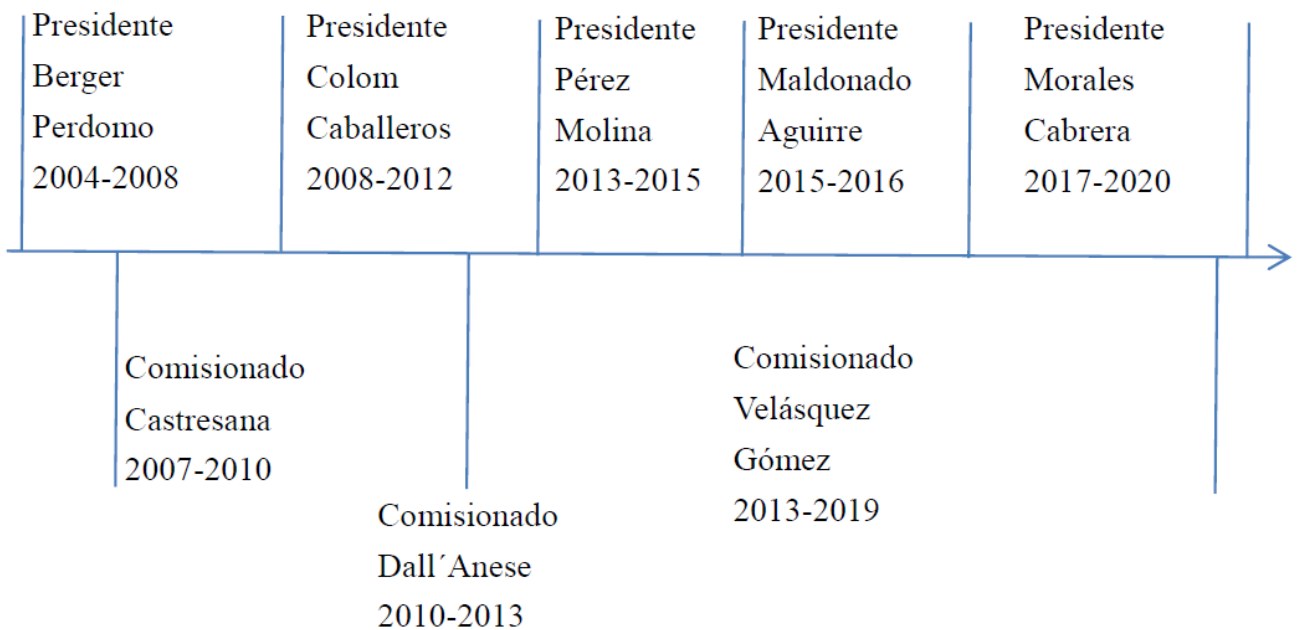
⁶⁵ Carmen Quintela Babio, "Carlos Castresana: Violar el acuerdo de la Cicig "colocaría a Guatemala en una situación de paria en la comunidad internacional," *Plaza Pública*, <<https://www.plazapublica.com.gt/content/carlos-castresana-violar-el-acuerdo-de-la-cicig-colocaria-guatemala-en-una-situacion-de>>(Septiembre 23, 2018)

⁶⁶ WOLA, "WOLA Report on the International Commission against Impunity in Guatemala (CICIG)," op. cit., pp.19-20.

之行政協助，惟對 CICIG 偵調該案持正面立場⁶⁷。筆者認為 Portillo 總統案所標誌者為 CICIG 突破傳統官僚之圍繞及貪腐集團之重重阻礙向瓜國人民宣示該委員會所可能帶來之極大翻轉。

CICIG 在瓜地馬拉行使其職權 12 年期間適巧經歷三任瓜國總統(其中 2015 年 9 月至 2016 年 1 月間代理總統 Maldonado Aguirre 不計入)，CICIG 亦經歷三位主委任期(分別為 Carlos Castresana、Francisco Dall’Anese 及 Iván Velásquez)，後續章節將以柯隆(Álvaro Colom Caballeros)、培瑞茲(Otto Pérez Molina)及莫拉雷斯(Jimmy Morales Cabrera)任期內與渠等及 CICIG 高度相關之三案件做為章節骨幹，並分析三位總統任期內與美國之關係。

圖表二：CICIG 歷任主委與瓜國總統重疊時間表



資料來源：瓜地馬拉聯合國反逍遙法外委員會網站

⁶⁷ “Learning to Walk without a Crutch: An Assessment of the International Commission Against Impunity in Guatemala,” *International Crisis Group*, <<https://www.crisisgroup.org/latin-america-caribbean/central-america/guatemala/learning-walk-without-crutch-international-commission-against-impunity-guatemala>>(May 31, 2011), pp. 12.-13.

第二節 瓜地馬拉律師 Rosenberg 遭謀殺案

- 一、**案發經過**：2009 年 5 月 10 日上午 9 時 30 分許瓜地馬拉律師 Rodrigo Rosenberg Marzano 於瓜地馬拉市主要幹道美洲大道騎乘自行車時遭人開車尾隨並殺害，Rosenberg 遇害後公布渠死前所自錄錄影帶，當中控訴其死亡與時任總統柯隆(Álvaro Colom)及其他官員有關。該錄影帶於 Rosenberg 遭殺害兩日後獲瓜國媒體公布，Rosenberg 於影帶中表示，「本人倘若遇害，係因我先前擔任 Khalil Musa 先生及其女兒 Marjorie Musa 之辯護律師，渠等二人於本(2009)年 4 月遭瓜國柯隆總統在第一夫人朵蕾絲(Sandra Torres)、總統府秘書長 Gustavo Alejos、企業家 Gregorio Valdez 同意下殺害」影片嗣開始在社群網路上瘋傳，引起社會一陣嘩然及柯隆政府之政治危機。瓜國民眾很快組織街頭抗議行動，要求司法正義及柯隆總統下台。
- 二、**相關事證**：經 CICIG 調查發現，Rosenberg 相信 Musa 氏之死與渠揭露一起銀行弊案相關，而該弊案涉案人員包括柯隆總統、第一夫人朵蕾絲(Sandra Torres)及總統府秘書長 Gustavo Alejos 等，因此 Rosenberg 於死前透過錄製影片方式將相關指控公諸於眾。⁶⁸
- 三、**相關涉案人員發言**：柯隆總統遂於多次接受媒體訪問中駁斥渠與 Rosenberg 及 Musa 父女之遇害有關，瓜國內政部警政相關次長 Roberto Solórzano 亦表示對該案動機一無所悉。聯合國反逍遙法外委員會(CICIG)由當時主委 Carlos Castresana 領導會同瓜國警政署及法務部開始調查此案。
- 四、**CICIG 偵調結果**：CICIG 於翌(2010)年 1 月全案調查完畢後宣布 Rosenberg 係因喪母之痛、Musa 父女案件未能偵破、個人婚姻問題及經濟因素等導致長期憂鬱而買兇自殺，渠死前已將相關財產交由其子管理，時任 CICIG 主委 Castresana 表示無任何證據指出柯隆總統、朵蕾絲第一夫人等與本案有關。相關調查指出 Rosenberg 前妻之表兄 Francisco José Ramón 及 José Estuardo Valdés Paiz 方為本案主謀，

⁶⁸ Julie López, "Guatemala: Rosenberg ordenó su muerte," *BBC Mundo*, <https://www.bbc.com/mundo/america_latina/2010/01/100112_1838_guatemala_rosenberg_gz> (enero 12, 2010).

渠等二人買兇犯下本案，但渠等二人當時對於所欲殺害之對象一無所悉，Rosenberg 僅向渠等告稱受人威脅及恐嚇，此案發生後兩者均在逃。至於 Rosenberg 於生前錄影帶之拍攝係因其兩位友人 Luis Mendizabal 及 Mario David García 說服為求自保建議留下影片，案發後並經前述二人確認，Castresana 主委亦表示調查結果並未揭示何以 Rosenberg 在其遺留之錄影帶中指控柯隆總統、第一夫人等人，但 Rosenberg 友人 Mendizabal 於當時與政府幾宗合約確實因瓜政府方面取消而受影響，該些合約於本案發生後又獲重啟。瓜國輿論對於此案真相之看法，多數人願意相信柯隆總統之清白，認為其第一夫人朵蕾絲反而具涉案之可能性，但由於缺乏直接證據指出朵氏涉案且瓜國民眾普遍對於朵氏反感隨後續伊為參選總統與柯隆總統離婚愈加嚴重，相關輿論恐有失偏頗，朵蕾絲後續於瓜國政壇之影響力不容小覷，伊曾於 2015 年大選中進入第一輪選舉然落敗於莫拉雷斯總統，伊於 2019 年大選中以第一高票通過第一輪選舉，但於第二輪選舉中再次遭到逆轉，此間分析此一現象肇因於朵氏之負面形象促使民眾傾巢而出投下反對票。

五、**當時期瓜地馬拉高謀殺率及司法不彰之情形**：2009 年瓜地馬拉共發生 6,451 件兇殺案，CICIG 時任主委 Castresana 表示該數據比內任戰時期尚高，等同每十萬國民即有 90 人因兇殺而死亡，幾乎為當時期全球最高兇殺率數據⁶⁹，但在數量及高兇殺案情形下僅有 230 起獲司法裁決。

六、**CICIG 與 Rosenberg 案**：單純就 Rosenberg 遭謀殺案件性質觀察，該案是否屬於 CICIG 之職權範圍或仍待商榷，實際上，CICIG 係應柯隆總統請求開始調查該案，委員會於本案中使用大量電話監聽、單據分析及調查銀行帳戶資金流動等技術，發現 Rosenberg 買兇自殺，並藉此打擊柯隆之執政。CICIG 宣布結果後不僅挽救柯隆政權，同時透過運用先進偵調技術於 CICIG 設立不久贏得瓜國輿論之支持，柯隆總統延續與聯合國之間 CICIG 設立協定⁷⁰。

⁶⁹ *Ibid.*

⁷⁰ Charles T. Call y Jeffrey Hallock, “¿Una iniciativa demasiado exitosa?”

七、當時瓜地馬拉與美國關係：

- (一) 瓜、美兩國執政者：Rosenberg 案件發生時為柯隆總統甫執政一年半許，美國正值共和黨小布希(George Bush)總統執政八年後政黨輪替改由民主黨歐巴馬(Barack Obama)上台，值得注意的是現任美國總統拜登(Joe Biden)為當時歐巴馬總統之副手，拜登總統是否可能延續歐巴馬時期寄望於中美洲國家司法改革之路線。
- (二) 美國於中美洲地區之核心利益：根據美國國務院 2012 年 11 月之解密檔案，瓜地馬拉於歐巴馬總統任期為美國於中美洲地區對外關係佔有優先順序(Prioridad)，或謂具核心利益，此一優先順位僅在 2009 年 6 月宏都拉斯賽拉亞(Manuel Zelaya)總統遭政變時始短暫易主，約半載之後，2010 年 1 月 26 日美國紐約州法院以洗錢罪名對於瓜國前總統波提優(Alfonso Portillo)發出拘捕令⁷¹，並由 CICIG 執行，瓜國對於美國在中美洲地區之要題再度重回檯面。美國對於瓜地馬拉之重視來自於「聯合國人權事務高級專員辦公室」(OHCHR)駐瓜代表 Anders Kompass 曾於 2007 年 3 月 7 日小布希總統赴往瓜國訪問前夕發言表示：「小布希總統於 3 月 11 日降落瓜地馬拉市時，他將發現所訪問者為一失敗及崩潰之國家(failed and collapsed state)，翻轉瓜地馬拉之契機在於瓜國與國際合作以深化改革(implement profound changes)」⁷²，前述國務院文件指出，當時期美國對於瓜地馬拉之核心利益主要圍繞以下主題：跨境毒品販運、貪腐、組織性犯罪及 CICIG 之角色及具有高度相關性之 2010 年瓜地馬拉法務部(MP)檢察總長選任⁷³。為求最終出線之人選與犯罪集團毫無關聯，歐巴馬政府遂於瓜國檢察總長選任時加大關切瓜國柯隆政府之力度，最終於 2010 年 10 月由

El legado y las lecciones de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala”, *Center for Latin American and Latino Studies CLALAS Working Paper Series*, No. 24, Enero 2020, p. 19.

⁷¹ WOLA, “WOLA Report on the International Commission against Impunity in Guatemala (CICIG),” *op. cit.*, p.15.

⁷²“Weekly Report - 8 March 2007,” *Latin News*, < <https://www.latinnews.com/component/k2/item/3942-focus-on-guatemala-but-organised-crime-is-regional-issue.html> >(March 8, 2007).

⁷³Héctor Silva Á valos, “Estados Unidos pidió un Fiscal “fuerte” y Colom nombró a Claudia Paz y Paz,” *Plaza Pública*, < <https://www.plazapublica.com.gt/content/estados-unidos-pidio-un-fiscal-fuerte-y-colom-nombro-claudia-paz-y-paz> >(Abril 7, 2014).

Claudia Paz y Paz 女士出任，Paz y Paz 並與美國密切合作，雖遭致部分瓜地馬拉右派批評為美國歐巴馬帝國在瓜國復辟左派游擊隊⁷⁴、⁷⁵。

(三) 柯隆總統於 2010 年 2 月 18 日訪美並與時任國務卿克林頓(Hillary Clinton) 會談：2010 年 2 月 18 日，於前述瓜國波提優總統遭拘捕不久，時任瓜國總統柯隆赴訪美國華盛頓與國務卿克林頓會晤，根據 2012 年 11 月間解密之美國駐瓜大使館電報，瓜國柯隆政府當時執政情形及美、瓜雙方要題如下：

1. 柯隆總統及其政府甫於 **Rosenberg** 案中抽身：該電報首先於摘要中提及美國政府所支持之聯合國反逍遙法外委員會(CICIG)之偵查使柯隆總統自 **Rosenberg** 遭謀殺案中脫身，美國政府並居中協調瓜政府及反對黨，柯隆政府急欲藉由發展其對外關係以恢復其執政正當性。柯隆總統高度重視與美國間之關係，瓜政府與美駐瓜大使館密切配合，該館不僅支持瓜政府與反對派之對話，亦在消除貧窮等社福議題上給予瓜政府協助。
2. 籲促柯隆總統推行財政改革(**reforma fiscal**)：時任美國駐瓜大使 Stephen McFarland 於陳送國務院之電報中⁷⁶強調瓜國稅收能力不彰，且瓜國反對黨認為柯隆政府透明度不足且不願使貪污曝光，爰推動改革意願不高，美國駐瓜大使館並多次居間瓜國私人企業及瓜政府扮演協調者角色(美國駐薩爾瓦多大使館亦曾在薩國左派 Mauricio Funes 政府及私部門間擔任類同之協調者角色，惟成效不彰)。克林頓如實向柯隆總統提出盼瓜政府執行稅務改革之殷望，柯隆總統則回應以盼對私部門施加壓力使渠等接受政府增加稅收。
3. 以防制跨境販毒(**Narcotrafico**)為首要之區域安全問題：美駐瓜

⁷⁴ Steven Hecht, "Imperialist Obama Covering for Guatemalan Guerrilla", *Impunity Observer*, <<https://impunityobserver.com/2015/04/06/imperialist-obama-covering-for-guatemalan-guerrilla/>>(April 6, 2015).

⁷⁵ David Landau, "The Truth about Claudia Paz y Paz's Reign over Guatemala" <<https://impunityobserver.com/2015/08/05/the-truth-about-claudia-paz-y-pazs-reign-over-guatemala/>>(August 5, 2015)

⁷⁶ 美國駐瓜地馬拉大使館陳送美國國務院電報，案號 F-2010-02750，電號 C17518074，<<https://www.plazapublica.com.gt/sites/default/files/portillo2.pdf>> (November 14, 2012).

McFarland 大使於其電報中指出，2009 年運經瓜地馬拉流竄於紐約街頭之可卡因約 300 公噸，總價超過瓜國年度總預算，瓜地馬拉一年僅查獲 11 噸毒品，該電報並以「可卡因將腐化運經之地的所有政府」⁷⁷。

(四) 美國國務院助卿 **Arturo Valenzuela** 訪瓜—表態檢察總長選任立場：

國務院助卿 Valenzuela 於 2010 年 5 月 2 日回訪瓜國，除與柯隆總統會晤外亦與 CICIG 主委 Castresana、瓜國主流媒體及企業界廣泛會談。Valenzuela 助卿所強力要求瓜政府之議題莫過於瓜國法務部檢察總長之選任問題。三周後柯隆總統於六人名單中挑選一位遭 CICIG 指控與犯罪集團有連結之候選人 Conrado Reyes，嗣遭瓜國憲法法庭否決並裁決重新選任，柯隆總統於 2010 年 12 月似在國務院准許下提名 **Claudia Paz y Paz** 擔任檢察總長。美國國務卿凱瑞(John Kerry)於 2013 年 6 月中旬訪問瓜地馬拉，即曾公開讚揚 Paz y Paz 檢察總長工作表現堪稱中美洲地區楷模，於打擊貪腐及犯罪集團、保護婦女遭受暴力迫害及危害人權之情事等均有卓越進展。

(五) 小結：柯隆政府所屬「國家希望聯盟黨」(UNE)屬中間偏左政黨，亦係瓜國政壇少數之左派執政，柯隆政府及其 UNE 黨民意基礎來自瓜地馬拉鄉間地區，與廣大農民工及地方首長間「侍從恩庇主義」(Clientelismo)自然較重，與根深柢固之右派軍系及非法秘密集團(CIACS)於意識形態上本即對立。2008 年，時任美國駐瓜大使 James M. Derham 亦曾向美國政府陳報以，柯隆總統亦配合時任 CICIG 主委 Castresana 請願慎重選擇法務部檢察總長人選，並透漏 CICIG 對於瓜國和平協議簽署後各類犯罪猖獗及司法不彰之情形不啻為一道曙光。適巧美國自 2009 年起由民主黨之歐巴馬執政，民主黨對於人權、反貪腐及多邊主義等一向較為支持與重視，或許對許多國家而言與美國政府之協作究係援助、干預或有屬利益交換恐難以一概而論。於瓜國柯隆總統時期，渠本人

⁷⁷ *Ibid.*

曾受惠於 CICIG 之協助偵破 Rosenberg 遭謀殺案因而脫罪，瓜、美國歐巴馬政府於政治光譜及理念上較為相近，美國並於 2013 年啟動行動透過柯隆總統及 CICIG，向中美洲宏都拉斯、薩爾瓦多兩國推廣 CICIG 模式，或盼將 CICIG 區域化至中美洲北三角國家，形成一跨國委員會以強化區域司法及安全議題，當時期瓜美兩國政府於透過 CICIG 反貪腐、逍遙法外及結構性犯罪議題上可謂立場及行動一致。惟歐巴馬時期之美國政府所期待瓜地馬拉政府執行的係全面性的改革，包括稅改、司法改革並慎選相關政府高階官員。

第二節 國稅局專線 (La Línea) 弊案

- 一、**案由：**本案於瓜國起先來自聯合國反逍遙法外委員會會同法務部於 2015 年 4 月 16 日對外表示刻正調查一宗與瓜國「國稅局」(SAT)相關之弊案，委員會及瓜國檢調單位發現多家進口商透過撥打國稅局特定電話專線(la línea)⁷⁸，即可以與海關人員商討進口品價格及減免稅務，海關人員則收取廠商所提供之非法回扣以作交換物品通關，涉案之進口商均係自美國及巴拿馬進貨，貨物自瓜國海港及陸路關卡入關時廠商提供登載非正確商品數量及金額之發票，並在遭收買之海關人員掩護下蒙混過關⁷⁹。消息一出根據 CICIG 所公布之資料，不僅國稅局海關人員涉案，包括前後任局長均知情且收賄，時任副總統 Roxana Baldetti 私人秘書 Juan Carlos Monzón 亦包括在內。
- 二、**La Line 案引起瓜政府政治風暴及延續 CICIG 任期：**本案所導致之瓜國稅收損失寄達數百萬瓜幣⁸⁰，引起瓜國民眾反感者為多位政府高層均涉案，示威群眾很快站上街頭，貪腐弊案所引發之瓜政府政治

⁷⁸ William Oliva, “Caso La Línea: juicio contra 30 implicados (entre ellos Pérez Molina y Baldetti) comenzará en 2022”, *Prensa Libre* < <https://www.prensalibre.com/guatemala/justicia/caso-la-linea-juicio-contra-30-implicados-entre-ellos-perez-molina-y-baldetti-comenzara-en-2022-breaking/>>(Mayo 11, 2021).

⁷⁹ Bill Barreto, “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> >(Junio 11, 2015).

⁸⁰ Charles Call and Jeffrey Hallock, “¿Una iniciativa demasiado exitosa? El legado y las lecciones de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala,” *op. cit.*, p. 31.

風暴下，總統培瑞茲(Otto Pérez Molina)同意 CICIG 延長任期⁸¹⁻⁸²，此一決定係來自瓜國內部憤恨揉合國際社會壓力之結果，當時 CICIG 已獲取國際社會如美國等支持⁸³，數千民眾上街抗議下，副總統 Baldetti 於 2015 年 5 月辭職⁸⁴，並在 2015 年 8 月 25 日遭起訴涉嫌包庇及收賄等罪名⁸⁵，總統培瑞茲嗣亦被迫下台。實際上，於本案公布之前，CICIG 內部研判此任期結束後恐難獲瓜國政府同意延續，然於此案揭露後對委員會之存續具有相當助益。實際上，培瑞茲總統曾公開始表示其對於 CICIG 之擁護，然於 2015 年 1 月卻自相矛盾地改口表示本年 9 月 15 日 CICIG 此一任期屆滿後渠決定不再延任，並表示「CICIG 之階段性任務已完成，過去 8 年未能完成之工作未來 1 或 2 年內亦難以達成」⁸⁶。

三、**La Línea 案相關影響**：本案被視為 CICIG 在瓜國行使職權以來最具重要性之案件，透過複雜之辦案手法及大量之電話監聽，不僅揭發國家進口財稅弊案，並釐清本案背後複雜之貪腐結構。

四、**瓜國民意反撲**：La Línea 案不僅揭示 CICIG 所帶來之司法變革及其成果，亦為瓜國人民面對政府貪腐有別於以往之態度，該案一出，民意幾乎沸騰，無論種族、社會階層及政治傾向均前所未見地湧上街頭抗議，有論者評論本案所引起之民意反撲足以被稱為係「瓜地馬拉之春」(primavera guatemalteca)⁸⁷，當時並引起拉丁美洲各國關注，然其後續效應未見延續及對於社會其餘層面之震盪似尚不足以

⁸¹ Ben Kei Chin, "Fue un trago amargo para el presidente," *Prensa Libre*, < <https://www.prensalibre.com/guatemala/politica/fue-un-trago-amargo-para-el-presidente/> >(Abril 24, 2015).

⁸² Martín Rodríguez Pellece, "Gobierno envía carta para renovar CICIG y pide a ONU escuchar recomendaciones," *Nomada*, < <https://nomada.gt/pais/gobierno-envia-carta-para-renovar-cicig-y-pide-a-onu-escuchar-recomendaciones/> >(Mayo 6, 2015).

⁸³ Patrick Gavigan, "Against the Odds: CICIG in Guatemala," *op. cit.*, pp. 77.-78.

⁸⁴ Alex Rojas y Manuel Hernández, "Roxana Baldetti renuncia a la vicepresidencia," *Prensa Libre*, < <https://www.prensalibre.com/guatemala/politica/roxana-baldetti-renuncia-a-la-vicepresidencia/> >(Mayo 8, 2015).

⁸⁵ Louisa Reynolds, "Guatemala's Former Vice President Charged in Customs Fraud Ring, ordered Held in Prison," *The Tico Times*, < <https://ticotimes.net/2015/08/26/guatemalas-former-vice-president-charged-in-customs-fraud-ring-ordered-held-in-prison> >(August 26, 2015).

⁸⁶ Ángel Bermúdez, "El papel clave de Estados Unidos en la crisis de Guatemala," *BBC Mundo*, < https://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/09/150831_guatemala_estados_unidos_corrupcion_cicig_a_b >(Septiembre 3, 2015).

⁸⁷ Charles Call and Jeffrey Hallock, "¿Una iniciativa demasiado exitosa? El legado y las lecciones de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala," *op. cit.*, p. 32.

革命稱之。相關抗議行動大致分為三階段分述如下：

- (一) **2015 年 4 月份抗爭**：此波抗議行動主要聚焦訴求為要求副總統 Baldetti 辭職，特色為民眾係透過社群媒體如「臉書」(Facebook) 號召並集結⁸⁸，未上街之行動並以網路標籤形式要求瓜國副總統下台，4 月 25 日於瓜國總統府前憲法廣場抗議人潮高達三萬人⁸⁹。
- (二) **2015 年中旬抗議行動**：聯合國反逍遙法外委員會會同法務部提交一份震驚各界之名單⁹⁰。數萬人於上街以和平方式示威，並於網路上聯名支持 CICIG，當時舉國民眾並甚為期待 CICIG 主委 Iván Velásquez 每周四固定之貪腐案揭露記者會⁹¹，整個四月委員會公布瓜國社會保險局(IGSS)貪腐案、「逍遙法外律師團」(bufetes de la impunidad)詐欺案、反對黨 LIDER 非法選舉獻金案、選舉有關非法獻金及政治黑錢相關綜合性報告⁹²。此種以擠牙膏方式之揭露弊案形式於當時不僅給予瓜國民眾愈加關注瓜政府之動力，亦給予培瑞茲總統政府莫大壓力。
- (三) **2015 年 8 月培瑞茲總統涉案民眾抗議行動**：Velásquez 宣布培瑞茲總統亦有涉案之虞後 8 月 27 日超過 10 萬民國民上街要求培總統下台，當日全國商業活動及各級學校亦配合停課聲援抗議行動⁹³。瓜地馬拉就其族群組成、意識形態及社會階層而言分歧甚巨，然本次抗議行動包括各階層之群眾，並全國鄉村地區亦藉由各種方式響應⁹⁴，「華盛頓拉丁美洲辦公室」(WOLA)公民安全主任

⁸⁸ Martin Rodríguez Pellecer, “Guatemalan Spring in 5 bites,” *Nómada*, <<https://nomada.gt/pais/guatemalan-spring-in-5-bites/>>(Septiembre 4, 2015)

⁸⁹ Andrea Orozco y Byron Vásquez, “Masiva protesta contra la corrupción en Plaza de la Constitución”; Torres, *Prensa Libre*, <<https://www.prensalibre.com/guatemala/politica/protesta-contra-la-corrupcion-en-plaza-de-la-constitucion/>>(Abril 25, 2015).

⁹⁰ Rojas, De León, y Barrios, “Miles de guatemaltecos manifiestan durante más de 18 horas contra corruptos”, *Prensa Libre*, <<https://www.prensalibre.com/guatemala/comunitario/manifestacion-guatemala-renuncia-30mgt/>>(Mayo 31, 2015).

⁹¹ Steven Dudley, “How Colombia’s Judge Already Won Guatemala’s Elections,” *Insight Crime*, <<https://insightcrime.org/news/analysis/how-a-colombia-judge-already-won-guatemala-s-elections/>>(Octubre 20, 2015).

⁹² “Informe de La Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala con Ocasión de su Octavo Año de Labores,” *Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala*, <https://www.cicig.org/uploads/documents/2015/COM_085_20151113_VIII.pdf>(Noviembre 13, 2015)

⁹³ Jeff Abbott, “Massive Protests Call for President to Resign as Corruption Scandal Hits Guatemala,” *VICE NEWS*, <<https://www.vice.com/en/article/gy9qvw/massive-protests-call-for-president-to-resign-as-corruption-scandal-hits-guatemala>>(August 27, 2015).

⁹⁴ Jessica Gramajo y Antonio Barrios Alvarado, “Audios implican a Pérez y Baldetti en red criminal,”

Adriana Beltrán 認為此次抗議行動中彌足珍貴者為凝聚瓜國社會不同經濟階層及政治傾向之群眾⁹⁵。La Línea 案全案並在 CICIG 及法務部隨後公布培瑞茲總統及 Baldetti 副總統授意海關收賄後正式確定國家元首及副元首涉案。

五、**總統先審(antejuicio)程序**：瓜國總統及副總統依法均享有司法豁免權，惟為求制衡，瓜國國會得表決予以拔除，使總統及副總統正式進入法律訴訟程序。CICIG 於 8 月宣布培瑞茲總統涉案相關證據後，瓜國國會隨即於 9 月 1 日召開全會議決撤銷培總統司法豁免權之先審案，隨後時任瓜國檢察總長 Thelma Aldana 並對培總統發出拘捕令，但當時許多政商界人士及美國大使館等均曾私下向 Velásquez 主委及 Aldana 總長表達盼審慎應對以免政壇過度動盪之擔憂。培瑞茲總統於同年 9 月 2 日宣布辭職並於翌(3)日主動現身投案⁹⁶。隨培總統庭審展開，多項公布之證據指出渠等二人如何於 La Línea 案中不當獲利⁹⁷。培瑞茲政府因貪腐下台亦使瓜國群眾對於檯面上傳統政治人物產生厭惡感，遂影響當年總統大選中最終由被視為政治素人之莫拉雷斯擊敗朵蕾絲出線(另一位頗有勝選希望之候選人 Manuel Baldizón 因洗錢弊案於選前即遭美國拘捕)⁹⁸。

六、**CICIG 因本案大獲瓜國社會普遍支持**：培總統涉案遭揭發後，此間針對各界之電話民調，受訪者包括瓜國重要商會「農工商金融協進會」(CACIF)、傳統右派反 CICIG 之國會議員及傳統 CICIG 之支持者等均肯認 CICIG 對於瓜國反貪腐之重要性。正面看待此案者認為此為「瓜地馬拉之春」開端，社會瀰漫瓜國政治終獲改善之氛圍，

Prensa Libre, < <https://www.prensalibre.com/guatemala/justicia/audios-implican-a-perez-y-baldetti-en-red-criminal/> >(Agosto 24, 2015).

⁹⁵Sarah Chayes, “Fighting the Hydra: Lessons From Worldwide Protests Against Corruption,” *Carnegie Endowment For International Peace*, pp. 13.-14.

⁹⁶ Redacción, “Renuncia el presidente de Guatemala, Otto Pérez Molina,” *BBC NEWS MUNDO*, < https://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/09/150903_renuncia_perez_molina_guatemala_corrupcion_aw >(Septiembre 3, 2015).

⁹⁷ Elsa Cabría, “La sucesión de seis puntos que dejó encarcelado a Otto Pérez hasta su juicio,” *Nomada*, < <https://nomada.gt/pais/la-sucesion-de-seis-puntos-que-dejo-encarcelado-a-otto-perez-hasta-su-juicio/> >(Septiembre 9, 2015).

⁹⁸ “Excandidato guatemalteco es condenado en Miami por lavado de dinero,” *EFE USA*, < <https://www.efe.com/efe/america/ame-hispanos/excandidato-guatemalteco-es-condenado-en-miami-por-lavado-de-dinero/20000034-4109547> >, (Noviembre 12, 2019).

將 La Línea 所引起之民意反動與「阿拉伯之春」相比者所在多有⁹⁹，然而隨培瑞茲總統提案相關推進民主進展之動力亦隨之消逝¹⁰⁰，網路上透過臉書等平台為本案所產製之 Hashtag 熱潮快速消褪。瓜國民意領袖曾表示，縱使透過本案已使貪腐總統及副總統下台，然相關法制如選舉罷免法倘若不加以改革，本次之成果很快將付之闕如，貪腐勢力必將捲土重來¹⁰¹。原住民團體領袖 Juan Domingo Pérez Flores 表示總統及副總統下台後反而使人民轉瞬間不知所措，後續重建或調整制度道路仍相當漫長。

七、**CICIG 深入調查瓜國首都以外內陸地區**：Iván Velásquez 主委所率領之 CICIG 一改以往僅著重揭發瓜國中央政府貪腐弊案及發現並瓦解非法秘密集團等核心職責，在以往已進行過調查之基礎上，亦將司法之觸角延伸至首都瓜地馬拉市以外內陸地區，加強監督各地市政府並揭發各地政府與私人企業間之「政治經濟非法網絡」(Redes Politico-Economicas Ilicitas)¹⁰²如何掏空國家法治及民主基礎。CICIG 對於瓜國地方政府與企業營私勾結歸納出下列現象及觀察：

- (一) **逍遙法外情形猖獗**：與瓜國中央政府相似，內陸地區各地市政府、私人企業及犯罪組織普遍不畏懼公權力，且不認為相關非法牟利及犯罪行為將遭致罰責；
- (二) **內陸地區缺乏司法公權力**：距離首都愈遠之區域嚴重缺乏檢警，不僅公權力不彰，偏鄉公務員收賄情形愈為嚴重。
- (三) **地方貪腐自成生態系統**：地方政治人物運用各地具有之貪腐漏洞牟利，並運用所得穩固樁腳及票源，進而追求於選舉中連任，幾乎已成一自我循環之生態系統¹⁰³。

⁹⁹Anita Isaacs, "The Long Road to a Democratic Transition in Guatemala," *Nomada*, <<https://nomada.gt/blogs/the-long-road-to-a-democratic-transition-in-guatemala/>>(Octubre 4, 2017)

¹⁰⁰ Charles Call and Jeffrey Hallock, "¿Una iniciativa demasiado exitosa? El legado y las lecciones de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala," *op. cit.*, p. 34.

¹⁰¹ Sarah Chayes, "Fighting the Hydra: Lessons From Worldwide Protests Against Corruption," *op. cit.*, p. 16.

¹⁰² Patrick Gavigan, "Against the Odds: CICIG in Guatemala," *op. cit.*, p. 7.

¹⁰³ "Guatemala: Un Estado Capturado," *Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala*, <https://www.cicig.org/wp-content/uploads/2019/08/Informe_Captura_Estado_2019.pdf> (Agosto, 2019), pp. 90.-91.

八、美國於 **La Linea** 案之立場及介入：許多瓜國政治評論家認為本案例中美國政府介入甚深，其中時任美國副總統拜登即代表來自華盛頓之壓力。2015 年 3 月美國時任副總統拜登曾訪問瓜地馬拉並與中美洲北三角瓜地馬拉、薩爾瓦多及宏都拉斯國家元首會晤，討論共同推動中美洲「北三角繁榮計畫」(La Alianza de la Prosperidad)，根據媒體評論，拜登擔任美國副總統以來持續扮演 CICIG 後盾之角色，在其前述訪問瓜地馬拉行程中拜登曾明確公開表示 CICIG 延續在瓜國任期之重要性，相關言論如下：

*"La Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala debe ser prorrogada; claro que es una decisión soberana pero debe ser prorrogada si alguien espera que el congreso de EE.UU. se vaya a sumar a la iniciativa haciendo compromisos de miles de millones de dólares (...). La continuidad de Cicig es muy, muy, muy importante"*¹⁰⁴ (反逍遙法外委員會(之任期)必須被延長；(其任期延長與否)當然係(瓜地馬拉)之主權決定，惟倘冀望美國國會通過)10 億美元相關法案，委員會之續任極為重要。)

瓜地馬拉政治評論家 Gustavo Berganza 認為拜登副總統前述言論具有深遠影響，不僅將 CICIG 存續問題推升至瓜國輿論熱議焦點，亦迫使瓜國培瑞茲總統接受 CICIG 續任。除美國行政部門外，國會為求委員會繼續在瓜國之任期亦展開積極行動，2015 年 3 月 24 日共和黨眾議院外委會主席 Edward Royce 及民主黨外委會國會議員 Eliot Engel 共同致函瓜國培瑞茲總統，訴求委員會延任。

九、美國駐瓜大使館所扮演之積極角色：美國政府除前述行政及立法部門推促瓜國延續 CICIG 任期外，亦持續透過其駐瓜地馬拉大使館給予委員會助力，尤其時任美國駐瓜大使 Todd Robinson 曾多次於公開場合中支持瓜國群眾在合乎瓜國憲法及法律規範下和平上街表達對於 CICIG 之續留訴求。然而前述美國政府及其駐使對於瓜國之種

¹⁰⁴ Ángel Bermúdez, "El papel clave de Estados Unidos en la crisis de Guatemala," *BBC NEWS MUNDO*, <https://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/09/150831_guatemala_estados_unidos_corrupcion_cicig_ab> (Septiembre 3, 2015).

種「關切」雖表現美國對於反貪腐及民主價值之強力支持，但亦難擺脫干涉他國內政之嫌疑，況且 CICIG 就其本質而言係主權國家依其需求及意願與國際組織達成協議讓渡部分司法主權之行為，美國或其他國家自始自終未曾獲瓜國同意讓渡主權，因此在瓜國不免遭致反對聲浪批評。瓜國智庫 ASIÉS 政治分析家 Hugo Navales 曾對於美國政府前述作法於接受 BBC 電視台專訪時提出質疑，認為各界普遍質疑包括美國在內之國際社會成員擁有對於瓜國政府施政之「否決權」(Veto)抑或國際社會得以藉由其行為推翻瓜國政府，Navales 亦呼籲瓜地馬拉人民之利益於某些時點看似與美國相符，但未來兩者是否仍具共同利益殊值深思。前述 Navales 學者評論相當程度透漏美國幾乎凌駕瓜地馬拉主權逼迫其作出切合美國利益之決定，且對瓜國主權自主性恐造成深遠之負面影響。

十、**中美洲非法移民問題與美國反貪腐之聯動性**：2014 年下旬起中美洲地區向美國湧入 7 萬名未成年非法移民，一度造成美國政府陷入非法移民危機。為此，美國副總統拜登曾於 2015 年 1 月下旬於美國紐約時報 (The New York Times) 刊登專文講述中美洲地區基礎教育低落、公部門貪腐及暴力橫行等問題，並預言倘中美洲地區持續缺乏工作機會及適當環境未來十年將有 6 百萬名中美洲青年湧入美國勞動市場，屆時美洲大陸恐將共同承擔惡果。時任美國國務院次卿級顧問 (Counselor of the Department) Thomas Shannon 於 2015 年 7 月訪問西班牙馬德里時曾公開表示當時美國政府對外政策五大優序為：伊朗、俄羅斯、中國、伊斯蘭國及中美洲移民問題。

十一、**小結**：美國民主黨及共和黨政府傳統上均視瓜地馬拉及中美洲地區國家繁榮與否為攸關美國邊境安全及就業市場等核心問題，然兩黨推動政策以達至核心利益之方式顯然不同，民主黨(以歐巴馬政府作為觀察基礎)著重透過鞏固法治國家原則及根除貪腐等根深柢固之問題以促進中美洲之良善治理，進而給予該地區人民安居樂業環境，減緩移民推力；共和黨(以川普政府作為觀察基礎)整體政策則偏向要求中美洲國家政府自我限制及承擔責任，並透過強硬反非法移民之手段及緊縮在該地區行之有年之美援作為政策工

具，並於美墨邊境施以嚴格境管措施，整體而言偏重增加非法移民外移阻力為政策軸心。

第四節 瓜地馬拉財產登記局案

- 一、**案由：**2016 年 9 月 CICIG 與瓜國法務部宣布依照該部「逍遙法外特偵組」(FECD)調查結果，瓜地馬拉「財產登記局」前局長 Anabella de Leon Ruiz 利用職務之便於 2012 年擔任局長起非法牟利，涉案者高達 21 人，當中涉及於財產登記局中充當假人頭，另 de León Ruiz 前局長多位親屬亦涉案，全案計約侵吞公款 300 萬瓜地馬拉幣(約合新台幣 1,200 萬元)。隨後瓜國法務部深入調查發現 de Leon Ruiz 前局長利用瓜京地區 Fulanos y Menganos 餐廳(後簡稱 F y M 餐廳)單據浮報公帳。嗣法務部特偵組收到瓜國審計部舉報 F y M 餐廳所開某張 9 萬餐點供應之單據從未執行，瓜國時任總統莫拉雷斯胞兄 Sammy Morales 及總統次子 Jose Manuel Morales 兩人疑似涉案並遭調查。莫總統胞兄 Sammy 對此曾表示 2016 年 9 月係出於「行方便」(hizo un favor)提供單據給予總統次子使用，隨後 F y M 餐廳負責人亦遭起出與莫總統本人過從甚密且莫總統與財產登記局後任局長私交匪淺。莫總統胞兄及次子終於 2017 年 1 月 18 日遭法務部逮捕¹⁰⁵。
- 二、**莫拉雷斯總統從政背景及與傳統軍系之關係：**由於莫總統前任培瑞茲總統政府係因涉貪而遭 CICIG 及法務部起訴下台，因此 2015 年 10 月大選期間各候選人形象及對於 CICIG 及反貪腐之支持至關重要，勝選者莫拉雷斯總統於 2016 年 1 月 14 日就職典禮(按，美國政府由時任副總統拜登出席)中聲明堅決反對貪腐及掏空國家之惡行(Ni corrupto ni ladrón)¹⁰⁶，誓言打擊貪腐。莫拉雷斯總統係政治素人，政治生涯始於 2013 年時獲 FCN-Nación 黨提名為該黨秘書長，該黨係由一眾右派退休軍人於 2004 年時所創建，莫拉雷斯入黨有助該黨年輕化並淡化右派軍人於內戰期間所犯暴行之形象。莫拉雷斯總統本

¹⁰⁵Redacción, "Sammy Morales y el caso de corrupción en el Registro de la Propiedad que lo llevó a Tribunales," *Prensa Libre*, <<https://www.prensalibre.com/guatemala/politica/historial-del-caso-botin-registro-de-la-propiedad/>>, (Enero 18, 2017).

¹⁰⁶Insight Crime, "New President Promises Crackdown on Corruption in Guatemala," <<https://insightcrime.org/news/brief/new-president-promises-crackdown-on-corruption-in-guatemala/>>, (January 15, 2016).

人否認競選期間曾受到軍系選舉獻金所支持，強調 FCN-Nación 黨並非由軍人而係由像渠一般之政治素人組成¹⁰⁷，然其就任之初內閣提名名單卻多為傳統軍界人士及商界菁英。

三、**莫拉雷斯總統與 CICIG 關係之轉捩點**：瓜國政府財產登記局可視為莫拉雷斯總統與 CICIG 關係之重要轉折，2017 年 8 月 25 日瓜總統莫拉雷斯訪問聯合國並與聯合國秘書長 António Guterres 晤談，歷時約 45 分鐘，聯合國對外說明該會晤係討論有關中美洲北三角國家狀況，然許多消息來源指出莫總統於會中已透過其外交部長 Carlos Raúl Morales 口頭要求聯合國撤換 CICIG 時任主委 Iván Velásquez，Morales 外長雖向媒體否認此事，但卻語帶玄機表示渠本人反對(撤換 Velásquez)此一決定，會中唯一討論者為中美洲難民及移民等問題，並稱 CICIG 相關問題將由莫總統親自宣布，聯合國方不具名之消息指出瓜莫總統曾向 Guterres 秘書長抱怨 Velásquez 主委。翌(26)日，甫結束訪問聯合國行程之瓜國總統莫拉雷斯旋於返瓜後當晚刊登錄影及政府公告於瓜國政府「推特」帳戶之方式宣告 CICIG 時任主委 Iván Velásquez 為「不受歡迎」(non grato)，並要求 Velásquez 主委立刻離境¹⁰⁸，並表示莫總統曾於與聯合國秘書長晤談中表示：

*“se planteó la necesidad de que la Cicig se circunscribiera al mandato otorgado para su funcionamiento y al ordenamiento jurídico y constitucional de la República de Guatemala”*¹⁰⁹(要求 CICIG 在其被賦予之職權及瓜國憲法規定下自我克制)

前述莫總統與聯合國秘書長會晤當下聯合國位於紐約之總部大樓前亦出現瓜裔群眾聚集抗議莫總統並聲援 CICIG 之行動；另於此同時瓜國法務部會同 CICIG 同步在瓜國以莫氏於 2015 年擔任 FCN-

¹⁰⁷Redacción, “Jimmy Morales, el comediante conservador que será presidente de Guatemala,” *BBC NEWS MUNDO*, <https://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/09/150907_perfil_jimmy_morales_guatemala_lb>(Septiembre 7, 2015).

¹⁰⁸Redacción, “Presidente Jimmy Morales declara “non grato” a Iván Velásquez y ordena su expulsión,” *Prensa Libre* <<https://www.prensalibre.com/guatemala/politica/jimmy-morales-declara-non-grato-a-ivan-velasquez/>>,(Agosto 27, 2017).

¹⁰⁹Redacción, “Gobierno se queja ante ONU de Velásquez y pide que Cicig se limite a su mandato,” *Prensa Libre*, <<https://www.prensalibre.com/guatemala/politica/jimmy-morales-se-reune-con-el-secretario-general-de-la-onu-en-nueva-york/>>(Agosto 25, 2017).

Nación 黨秘書長期間涉入該黨非法收受選舉獻金 670 萬瓜幣未依規定向瓜國最高選舉法院申報為由提請瓜國國會撤銷莫拉雷斯總統司法豁免權。

雖然莫拉雷斯總統公開宣稱 Velásquez 主委為「不受歡迎」，瓜國民間律師 Alfonso Carrillo、瓜國人權檢察署總檢察長 Jordán Rodas Andrade 幾乎同時均向瓜國憲法法庭(CC)提交對於 Velásquez 主委之「救濟措施」(amparo)之申請，憲法法庭並於 8 月 27 日採納兩申請案並通過對於 Velásquez 主委之「救濟措施」，使免於遭瓜政府驅逐。同(27)日，前述瓜國外長 Carlos Raúl Morales 亦遭莫拉雷斯政府撤職，並由時任外交部次長何薇(Sandra Jovel)繼任。

四、瓜國國內及國際社會對於 CICIG 之支持與聲援：瓜國人權檢察署總檢察長 Jordán Rodas Andrade 認為莫總統為實現一己之私置國家法制(institucionalidad)於險地。當時期瓜國內部支持 CICIG 之抗議人潮亦湧現，聯合國「人權事務高級專署駐瓜辦公室」(Aoacnudh)亦公開表示對於 Velásquez 主委及法務部檢察總長 Thelma Aldana 之支持，「美洲人權委員會」(La Comisión Interamericana de Derechos Humanos)亦對外發表聲明表達擔憂，並要求瓜國政府注及「不受歡迎」應視為例外狀況且不應被使用於人權議題之外國工作者¹¹⁰、¹¹¹，美國、瑞典、加拿大及西班牙等國駐瓜大使亦共同現身於瓜國法務部並舉辦記者會對於 CICIG 及法務部工作成果表示認同¹¹²，國際社會亦普遍聲援 CICIG 繼續行使職權¹¹³。有論者評論「財產登記局」案接續揭露莫總統胞兄及次子涉案，此為莫總統與 CICIG 間角力戰之起始點¹¹⁴，雙方衝突自此正式檯面化。CICIG 之批評者亦認同國

¹¹⁰ “Comunicado de Prensa”, *Comisión Internacional de Derechos Humanos*, <<https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2017/127.asp>>(Agosto 25, 2017).

¹¹¹ “2020 INFORME DE GUATEMALA El Sistema de Justicia Penal Y SU LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN,” *Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES)*, <<http://198.58.113.14:8008/cgi-bin/koha/opac-detail.pl?biblionumber=2738>> (Junio, 2020), p. 40.

¹¹² “Comunidad internacional lamenta la expulsión del Comisionado Velásquez de CICIG,” *Embajada de los Estados Unidos en Guatemala* <<https://gt.usembassy.gov/es/comunicado-conjunto-de-las-misiones-internacionales-en-guatemala/>>, (Agosto 27, 2017).

¹¹³ Redacción, “Presidente Jimmy Morales declara “non grato” a Iván Velásquez y ordena su expulsión,” *Prensa Libre*, <<https://www.prensalibre.com/guatemala/politica/jimmy-morales-declara-non-grato-a-ivan-velasquez/>>, (Agosto 27, 2017).

¹¹⁴ Eder Juárez, “Análisis: Lo que evidenció la declaración de “non grato”,” *Diario La Hora*, <

際社會之支持對於委員會存續之重要性，並曾做出以下評論：

“Cicig sabe que no puede sobrevivir sin un sólido apoyo internacional. En consecuencia, juega con gran habilidad y cuidado con el movimiento progresista global, así como con aquellos sectores de la población guatemalteca que ingenuamente creen en su propaganda”¹¹⁵

(CICIG 明瞭自身之存續高度仰賴國際支持，所造成之結果為 CICIG 愈加茁壯並且亦步亦趨地看照國際社會改革派之需求，如同瓜國群眾天真地相信 CICIG 所宣傳之內容)

五、莫拉雷斯總統政府內閣改組：前述莫總統試圖驅逐 CICIG 主委 Velásquez 之行動嗣後引起莫政府內部波瀾。包括衛生、勞動、內政及財政部長等多位內閣請辭(後兩者請辭案遭莫總統拒不接受)，當中衛生及勞動部長與 CICIG 關係本即良好，此間智庫 ASIES 認為於前述 Carlos Rual Morales 後接任瓜國外交部長之何薇(Sandra Jovel)係因反對 CICIG 之立場與莫總統相符因而出線¹¹⁶，以上效應並使莫政府被迫改組，時至 2018 年元月瓜地馬拉政府內閣成員除教育部長外幾乎已全數遭撤換。

六、美國駐瓜大使對於「財產登記局」案之態度及相關舉措：美國除了係國際社會當中對於 CICIG 最大資助者外，就其行動而言，美國行政部門、國會均以行動支持 CICIG，包括當時其美國國會通過修正法案，要求行政部門擬訂中美洲北三角國家涉嫌貪腐、販毒之名單，並透過在美國起訴或限制入境等¹¹⁷。美國眾議院議員亦約詢瓜地馬拉駐美大使¹¹⁸，美國國會或行政部門高階官員亦不時透過赴訪瓜國針對 CICIG 存續及反貪腐等對瓜政府表達關切，曾有瓜國媒體形容美國在瓜國如此積極作為係藉此宣示反貪腐之決心，並且美國政府

<https://lahora.gt/analisis-lo-que-evidencio-la-declaracion-de-non-grato/>(Agosto 26, 2019).

¹¹⁵ La Voz, “INFORME 7: LA COMISIÓN INTERNACIONAL CONTRA LA IMPUNIDAD EN GUATEMALA,” Liga ProPatria, <<https://ligapropatria.com/2018/04/11/informe-7/>>(Mayo 2, 2018).

¹¹⁶ Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES), “2020 INFORME DE GUATEMALA EL Sistema de Justicia Penal Y SU LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN,” *ob. cit.*, p. 40.

¹¹⁷ Sergio Morales, “Norma Torres: La lista de corruptos es el primer paso,” *Prensa Libre*, <<https://www.prensalibre.com/guatemala/politica/norma-torres-la-lista-de-corruptos-es-el-primer-paso/>>, (Noviembre 20, 2018).

¹¹⁸ Irving Escobar, “Congresistas estadounidenses piden a Torres y Giammattei que restablezcan la Cicig,” *Prensa Libre*, <<https://www.prensalibre.com/guatemala/politica/congresistas-estadounidenses-piden-a-sandra-torres-y-giammattei-que-restablezcan-la-cicig/>>(Julio 30, 2019).

全體幾乎把對 CICIG 表達支持視為優序。美國時任駐瓜大使 Todd Robinson 於任期內對於 CICIG 之支持廣為各界週知，甚至瓜國反對 CICIG 存續之民間組織 Liga Pro-Partia 亦曾評論 Robinson 大使如下：

En cuanto al comisionado Velásquez, no solo fue más allá del mandato de la CICIG, sino que confabulándose con su secuaz, la fiscal general Aldana y su patrocinador, el embajador de los Estados Unidos Todd Robinson, abusó de la autoridad de su cargo para liderar lo que podría describirse fácilmente como un intento de subvertir la democracia en Guatemala.¹¹⁹

(當提及主委 Velásquez，所指稱的不僅係 CICIG 之職權，亦包括與其勾結之追隨者法務部檢察總長 Thelma Aldana 及其贊助者美國駐瓜國大使 Todd Robinson，濫用職權試圖破壞瓜國民主。)

瓜國政府宣布 Velásquez 主委為「不受歡迎」時 Robinson 大使曾聲援道，CICIG 之工作表現在瓜國際社會長年持續支持下刻正開花結果¹²⁰。

七、莫拉雷斯總統續享有司法豁免及瓜國政壇之相關變化：有關前述莫拉雷斯總統涉嫌於 2015 年收受非法政治獻金未如實申報案，遭瓜國法務部提請瓜國國會審視是否撤銷莫總統司法豁免權事，於 2017 年 9 月 11 日瓜國國會以 104 票反對、25 票贊成，撤銷司法豁免權案未通過¹²¹，美國智庫 InSight Crime 引述美國 Scranton 大學政治系系主任 Mike Allison 教授分析指出瓜國政壇已逐漸形成傳統政治菁英聚攏並互相掩護以避免自身因所涉弊案而遭 CICIG 及法務部法辦之情形¹²²。Allison 教授並評估經過此次司法豁免權保衛戰役，瓜國總統莫拉雷斯應已體認到瓜國政壇需要自保之政治人物應可成為渠拉攏或結盟之對象，並可為其所用以抗衡國際社會支持 CICIG 之力量，另

¹¹⁹ LaVoz, “Informe 8. La Cicig y la Constitución de Guatemala,” *Liga ProPatria*, <<https://ligapropatria.com/2018/04/13/informe-8/>>, (Mayo 2, 2018).

¹²⁰ “Comunidad Internacional respalda trabajo del MP y CICIG,” *Crónica*, <<https://cronica.com.gt/2015/07/31/comunidad-internacional-respalda-trabajo-del-mp-y-cicig/>>(Julio 31, 2015).

¹²¹ Redacción, “El Congreso de Guatemala rechaza antejuicio al presidente Jimmy Morales,” *BBC NEWS MUNDO*, <<https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-41235780>>(Septiembre 12, 2017)

¹²² Parker Asmann, “In Huge Momentum Shift, Guatemala President Retains Immunity,” *Insight Crime*, <<https://insightcrime.org/news/analysis/huge-momentum-shift-guatemala-president-retains-immunity/>>, (Septiembre 12, 2017).

在莫總統本次任期內預計將肅清其政府內支持 CICIG 之人士，其中三大首要目標為時任內政部長 Francisco Rivas、法務部檢察總長 Thelma Aldana 及美國駐瓜大使 Todd Robinson，相較檢察總長 Aldana 任期於 2018 年將屆滿、駐瓜美使 Todd Robinson 於 2017 年 9 月 20 日離任，Rivas 內長預計將係首位遭清算者，當時期瓜國內政部因下轄警政署等機關，與 CICIG 及法務部密切配合偵辦案件，被認為係莫總統內閣中與 CICIG 最為親近者，倘以親信置換 Rivas 內長料將大幅削弱 CICIG 辦案能力¹²³。

八、小結：自本文第三章第二、三、四節所分別陳述之聯合國反逍遙法外委員會在瓜地馬拉行使職權之三大階段，可觀察出 CICIG 實際上具某部分之「實驗性質」，國際社會實際上無法預測此一接受主權國家讓渡部分司法權之組織能否承擔揭發及瓦解犯罪組織之任務。

CICIG 於其初期存續問題在於各界所提供之資源多寡，及第一任期(2007 年至 2009 年)由於委員會整體架構仍處於「搭建」階段，與瓜地馬拉政府內固有之司法單位及各政府單位間尚處於摸索互動模式之時期，或導致 CICIG 難於短期內展現實績，因此該任期內 CICIG 面臨之最大問題或為國際社會此一實驗之失敗，所幸 Rosenberg 律師遭謀殺案中(本章第二節)時任瓜總統柯隆遭指買凶涉案，CICIG 遂把握機會發揮其偵調功能，協助柯隆總統解除政治危機，除美國政府認為 CICIG 符合其利益因而強力要求瓜政府續約外，Rosenberg 案可謂 CICIG 存續之重要轉機。

培瑞茲總統時期(2012 年至 2015 年被迫下台)CICIG 大抵獲瓜政府支持，且與瓜國政府相關單位之配合已愈趨成熟穩健，揉合瓜國民意原即對政壇貪腐弊案頻傳深惡痛絕，CICIG 亦獲得充足之舞台，隨起訴弊案愈增，所獲支持聲量愈高，培瑞茲政府或忌憚於 CICIG 或遲或早將揭發一干政客所涉及之弊案，提前宣稱將不延續 CICIG 之任期，然接續所爆發之國稅局 La Línea 案影響規模始料未及，CICIG

¹²³ Redacción LA HORA, “Interpelación a Rivas demuestra intereses por debilitar lucha anticorrupción,” *Diario La Hora*, < <https://lahora.gt/interpelacion-rivas-demuestra-intereses-debilitar-lucha-anticorrupcion/>>, (Septiembre 7, 2017).

聲名亦隨揭發培瑞茲總統及 Baldetti 副總統涉案而到達頂峰。

與前兩位總統不同，莫拉雷斯總統於 CICIG 鼎盛時期就任，選舉期間與其對手相較堪稱形象清新，然就任不久莫總統胞兄及次子及一眾親信便遭 CICIG 及法務部控訴涉入「財產登記局」虧空公款弊案，CICIG 此舉如同痛擊莫總統軟肋，隨後莫總統本人又遭 CICIG 及法務部指控擔任 FCN-Nación 黨秘書長參選期間未如實申報選舉獻金，促使莫總統赴美國紐約聯合國總部「上京告御狀」，且顯然並未獲致莫總統行前所期盼之回應(撤換 Iván Velásquez 主委)，瓜地馬拉遂逐漸步入莫拉雷斯總統與 CICIG 相互對抗之局面，瓜國輿論大致認為支持莫總統者大抵均為貪腐政客或其黨羽，CICIG 及法務部檢察總長 Thelma Aldana 代表瓜國健全內戰後民主及純潔政壇之希望，兩方接續之衝突及美國立場之轉變將續於本文第四章節分析探討。



第四章 以 CICIG 視角分析美國與瓜國關係

第一節 美國於中美洲地區之利益、中美洲北三角繁榮計畫、美洲成長倡議及其中之轉變

- 一、中美洲北三角繁榮計畫緣起：2014 年夏，中美洲北三角國家大量未成年孩童非法進逼美國南方邊境，短期內總計超過 6 萬中美洲移民於美國南方邊境遭抓捕，邊境收容所一度不敷使用，甚至必須聘請多位律師以加速遣返程序¹²⁴，此一邊境危機迫使美國要求瓜、薩、宏三國政府設法防杜未成年非法移民隻身進入美國，同年 7 月 25 日瓜、薩、宏三國總統謁見美國歐巴馬總統共同尋求解決。然而北三角三國政府缺乏足夠之資源及適當之政策以獨自因應前述移民潮問題。中美洲移民潮係一持續多年之結構性問題，亦多次造成美國邊境危機，迫使美國政府不得不緊縮移民政策。瓜、薩、宏政府遂利用 2014 年之危機在美國政府及「美洲開發銀行」(Banco Interamericano de Desarrollo, BID)提供計畫撰擬諮詢下成立「中美洲北三角繁榮計畫」(Plan Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte，後簡稱 APTN 計畫)，計畫包含對於遏阻及包圍非法移民於瓜地馬拉－墨西哥邊境之行動，因此在此地區亦被稱作「南方計畫」(Plan Sur)或作「南方邊界進程」(Programa Frontera Sur)。計畫擬定完成後由中美洲北三角三國及美國高階官員一系列之技術會議，APTN 計畫最終於 2014 年 12 月在美國華盛頓通過。APTN 計畫所實施之項目在中美洲三國當中各有細部區別¹²⁵。
- 二、中美洲北三角繁榮計畫宗旨：中美洲北三角國家指稱瓜地馬拉、薩爾瓦多及宏都拉斯，該計畫用意在於改善瓜、薩、宏三國非法移民持續北上湧入美國之問題，以創造經濟機會，改善民生為目的，其四大主軸包括活絡產業，創造經濟機會、開發人文發展機會、改善治安及司法健全、強化機構提高人民對政府信心¹²⁶。

¹²⁴ Daniel Villafuerte Solís, (2018). Seguridad y control geopolítico: Crónica de la Iniciativa para la Prosperidad del Triángulo Norte de Centroamérica. *Revista CS*. (24), p. 96.

¹²⁵ *Ibid.*, p. 95.

¹²⁶ 經濟部 / 駐瓜地馬拉共和國大使館經濟參事處，「美國強化中美洲北三角國家邊境治安」，*經貿透視雙周刊*，<<https://www.trademag.org.tw/page/newsid1/?id=707286&iz=6>>(2017 年 4 月 28

三、美國政府對於北三角繁榮計畫之挹注：美國政府對於中美洲地區於 2008 年起已實施「中美洲區域安全倡議」(Iniciativa de Seguridad Regional para Centroamerica, CARSI)，著重於安全面向。然當面對前述之 2014 年移民危機時，美國政府寄望透過促進經濟發展及繁榮等方式解決既有之非法移民問題，並將 APTN 計畫視為由美國、墨西哥、瓜、薩、宏共五國參與之「北美安全與繁榮夥伴協定」(Acuerdo para Seguridad y Prosperidad de América del Norte, ASPAN)。計畫實施第一年，美國歐巴馬政府便向國會申請 10 億美元資金挹注參與 APTN 計畫之中美洲三國，本文曾提及歐巴馬政府拜登於 2015 年 3 月上旬訪問瓜地馬拉，會同薩、宏兩國總統及美洲開發銀行總裁 Luis Alberto Moreno 五方聚首討論並確認 APTN 計畫四大核心¹²⁷及相關文件，據此美國國會通過前述歐巴馬政府所申請之 10 億美元。2016 年 12 月美國國會再次通過對於 APTN 計畫 7.5 億美元之援助，惟附帶許多條件，當中包括要求瓜、薩、宏三國需致力於肅貪。2015 年 9 月 APTN 計畫工作文件中載明：

El Plan representa un compromiso para el periodo 2016-2020 por mas de US\$22,000 millones que incluyen actividades, acciones y proyectos en las cuatro lineas estratégicas. El Plan ha sido concebido bajo la premisa de que este representa el esfuerzo conjunto de los gobiernos del Triangulo Norte, el sector privado nacional e internacional, los organismos multilaterales y otros socios de desarrollo en la region. Asimismo, hemos planteado desde los origenes del Plan que la mayor parte de la financiacion de este Plan vendra de nuestros propios recursos (Plan de la Alianza para la Prosperidad delTriangulo Norte, 2015: 10).

(APTN 計畫包含 2016 至 2020 年間於四大策略核心中挹注用於活動、行動及計畫之 220 億美金。APTN 計畫是中美洲北三角國家共識下所建立，亦包含私部門、國際社會、多邊組織及區域內夥伴。同時，吾等已規劃計畫所需大多數資金將來自各自之資源)

日)。

¹²⁷ “Plan de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte, Ejes estratégicos y líneas de acción,” Banco Interamericano de Desarrollo, < <https://www.iadb.org/es/alianza-para-la-prosperidad/ejes-estrategicos-y-lineas-de-accion>>.

觀察前述文字，中美洲北三角繁榮計畫應係一由瓜、薩、宏三國自主負擔大部所需資金之計畫，然眾所皆知前述中美洲國家實則難以負擔此一龐大資金，因此，美國政府對於該計畫之資金挹注即扮演計畫成功與否之關鍵要素。筆者認為因此有論者認為 APTN 計畫及其形式或許為新型態之美國干預策略¹²⁸。

四、北三角繁榮計畫具體成效：自美國 APTN 執行前三年(2015 至 2017 年)挹注之經費觀察，如下表¹²⁹：

| 類別 | 2014 年 | 2016 年 |
|---|-------------|-------------|
| 軍事及安全協助 (Ayuda militar y seguridad) | 116,564,014 | 252,090,000 |
| 機構強化 (Asistencia económica o fortalecimiento institucional) | 224,843,000 | 497,910,000 |
| 總數 | 341,407,014 | 750,000,000 |

然相關非法移民數據顯示儘管資金投入甚鉅(包括於 2014 至 2016 年內增長一倍)，APTN 計畫推行初期並未立即發揮顯著成效，移民浪潮持續，當中最具爭議性之未成年非法移民仍為數眾多，於北上路途中遇難者屢見不鮮，直至 2017 年非法移民於美國及墨西哥遭拘捕之人數方大幅下降，仍難以短時間內根絕非法移民問題¹³⁰。此外自 2017 年起美國對於 APTN 計畫之資助改為著重於邊界軍事化及國家安全項目，數額如前表達到一倍增長，顯與 APTN 計畫四大核心原則相悖離，有學者便認為美國仍係以其地緣政治需求作為協助執行本計畫為首要考量¹³¹。

¹²⁸ Daniel Villafuerte Solís, “Seguridad y control geopolítico: Crónica de la Iniciativa para la Prosperidad del Triángulo Norte de Centroamérica,” *op. cit.*, p. 95.

¹²⁹ Adriana Beltrán, “¿Qué aprobó el Congreso Estadounidense para Centroamérica en el presupuesto 2016?,” *Wola*, <<https://www.wola.org/es/analisis/que-aprobo-el-congreso-estadounidense-para-centroamerica-en-el-presupuesto-de-2016/>>(Diciembre 22, 2015).

¹³⁰ Daniel Villafuerte Solís, “Seguridad y control geopolítico: Crónica de la Iniciativa para la Prosperidad del Triángulo Norte de Centroamérica,” *op. cit.*, p. 99.

¹³¹ *Ibid.*, p.98.

五、川普政府－APTN 計畫轉向成為中美洲版本之「哥倫比亞計畫」(Plan Colombia)：2017 年 2 月甫上台之美國川普政府國務卿提勒森(Rex Tillerson)及國土安全部長凱利(John Kelly)連袂訪問墨西哥接待並會晤者為墨國外長 Luis Videgaray、內政部長 Miguel Osorio，並由時任墨國總統 Peña Nieto 接見。嗣 2017 年 6 月 15 日美、墨兩國政府於邁阿密舉辦與 APTN 計畫高度相關之中美洲安全及繁榮會議，美國政府後續對於 APTN 計畫之援助為 7.5 億美元，吸引焦點的係美國政府強調「安全」於 APTN 計畫之重要性。自此「中美洲北三角繁榮計畫」逐漸轉變為「中美洲北三角安全及繁榮計畫」(Acuerdo para la Seguridad y Prosperidad para el Triángulo Norte de Centroamérica, ASPTNCA)。

該會議美、墨雙方出席高階官員分別為：美國時任副總統彭斯(Mike Pence)、國務卿提勒森、國土安全部長凱利；墨西哥外長 Videgaray 及財政部長 Jose Antonio Meade。自前述出席官員觀察，似間接證實墨西哥將遏阻承擔中美洲地區非法移民之責任或謂將承擔相較於以往更多責任。此外瓜地馬拉、宏都拉斯總統及薩爾瓦多副總統均應邀出席。

前述會議舉辦前，「邁阿密先鋒報」(Miami Herald)公布由提勒森、凱利及美洲開發銀行總裁 Luis Moreno 所共同撰擬之 APTN 計畫財政支出基礎文件，當中顯示美國政府對於該計畫走向之政策，由部分章節可看出川普政府試圖將 APTN 計畫改造為中美洲版本之「哥倫比亞計畫」¹³²(Plan Colombia)，土揭文件相關部分摘截如下：

Contrariamente a lo que muchos predijeron al inicio, el Plan Colombia funciona, a medida que tres consecutivas administraciones colombianas mostraron una fuerte determinación política, y pusieron en vigor un programa sostenido para dismantelar los carteles, aumentar la seguridad, y promover la actividad económica.

Creemos que una estrategia similar puede funcionar en Centroamérica. Durante estos últimos dos años, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID)

¹³² 「哥倫比亞計畫」係由美國政府於 1999 年起與南美洲哥倫比亞政府規劃以打擊該國販毒集團，並於 2000 年由美國國會立法通過執行。

ha estado apoyando la Alianza para la Prosperidad en el Triangulo Norte. Esencialmente, este plan busca ayudara El Salvador, Guatemala y Honduras a alcanzar lo que Colombia logro: volver a tomar control de su territorio, poner fin al ciclo de violencia, corrupcion e impunidad, ganar la confianza de los inversionistas y crear condiciones para un crecimiento sostenido e inclusivo (Tillerson, Kelly y Moreno, 2017).

（與許多說法預測相反，哥倫比亞計畫於南美洲國家發揮其作用，隨三任哥國政府輪替均對該計畫展現出政策決心，並貫徹該計畫揭發販毒集團、提升安全及促進經濟活絡等核心。

吾等深信類似之計畫亦將於中美洲地區發揮作用。這些年來，美洲發展銀行已投入協助中美洲北三角繁榮計畫，協助如同哥倫比亞所獲得的：重拾對於其邊界之主權、終結暴力循環、貪腐及逍遙法外，並獲得投資者之信任，創造一永續成長且具包容性之環境。）

惟有論者認為美國所謂「哥倫比亞計畫」代表美國政府將派美軍前往中美洲地區並提供軍事武器及相關訓練，此即為變相之干預主義。除此之外，於前述邁阿密會議前美國智庫「華盛頓拉美事務辦公室」(WOLA)即曾對於川普政府對於 APTN 計畫政策表達憂慮及質疑如次：

- (一) **美國政府持續刪減挹注 APTN 計畫預算**：儘管美國政府屢次公開承諾協助中美洲地區發展，但就其通過之政府預算觀之，編列預算逐年遞減，2016 年通過 7.5 億美元、2017 年通過 6.55 億美元、2018 年向國會就資助 APTN 計畫申請 4.68 億美元；且川普總統對於中美洲移民之警告及相關移民政策愈趨嚴厲及緊縮，美國當局並曾於當時指出可能不再更新薩爾瓦多及宏都拉斯之「臨時保護地位」(Estatus de Protección Temporal)資格，引發獲此資格並在美國居住超過 20 年計約 25 萬薩、宏裔移民可能遭美國政府強制送返中美洲之擔憂。
- (二) **美國政府與中美洲北三角國家之合作可能轉偏重於軍事化**：歐巴馬政府時期美國對於中美洲地區問題偏向採取接近並試圖瞭解問題根本源頭之態度，尋求非法移民潮背後之暴力、毒品及貪瀆等可能原因，並強調強化中美洲國家公部門、打擊貪腐及創造就業

機會等根本性解決政策；川普政府似乎傾向只透過強化安全之方式直接遏阻移民浪潮，包括預算分配上刪減中美洲國家機構強化等作法及可能之成效均頗令人質疑，高度倚賴美國資金之中美洲國家司法機構料將深受影響。相反地，川普政府盼提請國會分配較多預算予其國防部，預料美國南方指揮部(Comando Sur)將更為吃重，國土安全部長凱利(前南方指揮部總司令)亦多次表示中美洲非法移民潮係來自該些國家販毒問題，顯然渠並不支持移民潮係一多成因現象之說法且忽略安全、貪腐及逍遙法外等問題已掏空中美洲國家治理能力。此外，於邁阿密會議中「人權」等字眼未曾被提及或放入議程中，並且於籌辦會議過程中未曾邀請或諮詢美國人權團體參與。

(三) **國土安全部於中美洲移民問題中搶占要角**：邁阿密會議第二日議程著重於定義中美洲國家與美國國土安全政策之關係，會議並於美國南方指揮部基地舉行並由國土安全部長凱利主持。然傳統而言，對外政策一向由美國國務院負責並由「美國國際發展總署」(USAID)在外推動公共安全、肅貪、強化法治國家等工作。

(四) **美國外包遏阻非法移民任務予墨西哥**：自 2014 年非法移民危機以來，在美國政府要求之下墨國強化其邊境控管作業，2015 年墨西哥所拘捕之中美洲非法移民數量已超越美國，然而獲拘留於墨西哥之非法移民亦造成嚴重之偷盜、兇殺等治安問題，非法移民本身人身安全亦毫無保障，性侵、劫持等情事頻傳。此外，面對川普政府，墨西哥將中美洲移民問題擺上談判桌，在川普持續施壓墨西哥政府抑制中美洲移民壓力情況下，墨國似可能犧牲中美洲非法移民人權換取來自美國較小之壓力¹³³。

會議實際召開，如同前述所預測及擔憂，時任國務卿提勒森於開幕致詞中即表示，刻在中美洲北三角國家發生之情事影響美國安全及經濟利益。國土安全部長凱利則於第二日會議表示中美洲國

¹³³ Adriana Beltrán, "Preocupaciones claves sobre la cumbre de Centroamérica en Miami," *WOLA* <<https://www.wola.org/es/analisis/preocupaciones-claves-sobre-cumbre-de-centroamerica-en-miami/>>(Junio 14, 2017).

家之問題與美國對於毒品之需求有關，此亦造成美國南方國家之重大問題¹³⁴。學者認為無庸置疑地對於川普政府而言 APTN 計畫中促進中美洲經濟繁榮已然退居次位，美國本土安全議題方為核心焦點或稱美方所關心之焦點。

(五) **小結**：始於歐巴馬政府時期之「中美洲北三角繁榮計畫」著重於在非法移民根源地中美洲北三角國家瓜地馬拉、薩爾瓦多及宏都拉斯透過美國之協助創造安居樂業之環境，並結由肅貪、打擊販毒集團及促進政府清廉等方式共同塑造中美洲地區之繁榮及永續成長，然川普政府上台後改以「美國優先」為政策主軸，遂於 APTN 計畫中加入「安全」要素且設置為優先要項，然自前述美國提勒森國務卿及國土安全部長凱利所言似可看出端倪，美國所謂「安全」除協助中美洲北三角國家打造一安全環境以外，背後更為著重美國自身之國土安全，且透過加重墨西哥之責任分擔，使墨國成為中美洲非法移民之第一道防線。以結果論，川普政府之「中美洲北三角安全及繁榮計畫」似乎沒有成功抑制移民潮，2018 年 10 月許，自宏都拉斯集結步行前往美國之非法移民及後續幾波移民浪潮再度造成美國與中美洲國家間關係緊張，且非法移民數量仍未停歇，後續如前章節所提及美國政府以近乎脅迫及利誘並行方式與瓜、薩、宏三國簽署「安全第三國協議」再度將非法移民負擔轉包北三角國家(按，瓜地馬拉需接納並暫時安置來自宏、薩兩國非法移民)，川普政府更以停止對中美洲國家援助相脅，本文認為川普政府對於 CICIG 遭瓜國莫拉雷斯總統政府驅逐及不續任之默認似亦有跡可循，且恰好符合川普政府時期對於中美洲國家之政策，刪減對於中美洲國家之機構強化，加強對於「安全」之著重，何者之安全？昭然若揭。

六、**「美洲成長倡議」(América Crece)**：本文第二章第四節中曾提及美國川普政府曾宣稱始於歐巴馬政府之 APTN 計畫已告失敗¹³⁵，2020

¹³⁴ DPA, “Frasas más destacadas que dejan la cumbre sobre Centroamérica,” *Prensa Libre*, <<https://www.prensalibre.com/internacional/frasas-mas-destacadas-que-deja-la-cumbre-sobre-centroamerica/>>(Junio 17, 2017).

¹³⁵ Natiana Gándara, “América Crece, el nuevo “Plan para la Prosperidad” que impulsará EE. UU. en

年起將以美洲成長倡議取代。根據美國國務院網站資料¹³⁶，美洲成長倡議為一「政府一體途徑」(whole-of-government approach)，參與之美國政府機構包括國務院、財政部、商務部、能源部、美國國際發展總署、美國貿易發展署(USTDA)及「美國海外私人投資公司」(OPIC)等，透過美國政府各機關間之資源協調及協同努力幫助拉丁美洲及加勒比海國吸引私部門投資，美國政府將協助區域內國家完善吸引投資所需之法律架構；該倡議著重於能源相關基礎建設，並擴展至電信、能源、港口、道路及機場等，惟能源基建仍為重點；美國政府並將媒合並協助國內業者於拉丁美洲及加勒比海地區尋找相關商機。目前或尚難斷論美洲成長倡議實際運作情形及成功與否，該倡議與 APTN 計畫有幾點可能差異殊值觀察：

- (一) **規模及執行範圍不同**：APTN 計畫僅限於中美洲北三角國家，美洲成長倡議雖於項目上稍偏重中美洲國家¹³⁷然實際上規模涵蓋整個拉丁美洲及加勒比海區域；
- (二) **執行模式不同**：APTN 計畫於撰擬計畫時未曾納入私部門，且美國政府需負擔計畫龐大開支(按，亦有論者認為未採納足夠之國際組織、公民團體、非法移民及中美洲非法移民嚴重之邊境省分代表意見，最終導致 APTN 計畫未見預期成效¹³⁸)；推展美洲成長倡議，美國政府未必將承擔鉅額倡議所需資金，係由美國政府引導區域私部門擴張投資，媒合美洲區域內之商機；
- (三) **背後政治意涵不同**：APTN 計畫係一美國政府為解決中美洲非法移民問題之提案，當中包括推動北三角國家政府良善治理及經濟發展，本文認為可形容為美國安撫其後院騷亂之計畫；美洲成長倡議則係一廣泛提案，強調私部門投入有商機之能源及其他領域

Guatemala y en la región,” *Prensa Libre*, < <https://www.prensalibre.com/economia/america-crece-el-nuevo-plan-para-la-prosperidad-que-impulsara-ee-uu-en-guatemala-y-en-la-region/>>(Diciembre 14, 2019).

¹³⁶ United States Department of State “Growth in the Americas (FAQs),” *op. cit.*

¹³⁷ 陳東曉、牛海彬、周士新、祝鳴，「美國區域經濟合作倡議內涵、反響及前景」，上海國際問題研究院（上海國際問題研究院系列課題報告，2020年11月），頁9。

¹³⁸ Roldán Duarte Madariaga, “Fracaso del Plan Alianza para la Prosperidad,” *El Heraldo*, < <https://www.elheraldo.hn/opinion/columnas/1438235-469/fracaso-del-plan-alianza-para-la-prosperidad> >

相關基礎建設，有論者認為此為美國川普政府為與中國「一帶一路」政策相抗衡之對案¹³⁹。

七、**小結**：自上述「中美洲北三角繁榮計畫」，川普政府初期調整加入安全元素之「中美洲北三角安全及繁榮計畫」及 2018 年 10 月起逐漸替代前述兩計畫獲美國川普推崇之「美洲成長倡議」，似可觀察出美國政府對於拉丁美洲區域戰略計畫之巨大轉變，自出資解決美國國家安全危機轉變為媒合私部門投入區域具商機及符合美國利益之大型基礎建設，使美國在全球美中貿易戰中重新確定美國於整個美洲之主導權且避免中國透過一帶一路計畫涉入美洲國家重要基礎建設、通信網絡之開發，以此角度觀察，中美洲國家對於美國核心利益排序似有所下降，非法移民問題實際上未獲解決，但在川普政府時期似已淪為次要，如何維護「美國優先」及如何要求墨西哥及中美洲國家共同分擔移民責任方為川普政府在中美洲區域之重點。

第二節 瓜地馬拉內部對於 CICIG 之反撲勢力

一、**2016 年 CICIG 推動司法體系之系統性改革**：CICIG 挾帶於 La Línea 案所獲得之巨大民意支持於 2016 年初欲盼推動瓜地馬拉司法體系之系統性改革。CICIG 主委 Iván Velásquez 當時認為此為瓜國所欠缺且 CICIG 尚未完成之功業，且評估當時瓜國司法系統面對已被貪腐勢力「招降」(co-optado)之國家體系反應能力有限¹⁴⁰。2015 年瓜國培瑞茲總統因貪腐弊案下台後適巧提供 CICIG 推動大幅度憲政改革之時機，內容包括匡正原本法官選任、升遷及獨立性薄弱之司法系統，並改善瓜國法務部專業性、修改瓜地馬拉刑法內容，並依據「和平協議」之意旨使瓜國原住民族權利及固有法律體制融入瓜地馬拉憲法當中，如此廣泛之改革用意在於透過強健之國家司法及檢察體制翻轉已遭非法勢力招降之瓜地馬拉。CICIG 於推動前述憲法改革時曾嘗試與瓜國政府取得推案共識。2016 年 4 月，時任瓜國總統莫拉

¹³⁹陳東曉、牛海彬、周士新、祝鳴，「美國區域經濟合作倡議內涵、反響及前景」，頁 111。

¹⁴⁰ Charles Call and Jeffrey Hallock, “¿Una iniciativa demasiado exitosa? El legado y las lecciones de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala,” *op. cit.*, p.44.

雷斯、國會議長 Mario Taracena 及最高法院院長 Ranulfo Rafael Rojas 共同宣布啟動「國家級司法修憲對話」(Diálogo nacional hacia la reformada la justicia en Guatemala)，包括一系列以強化法治國家原則之修憲議題，亦邀請各省份及公民社會參與。三權首長並同意為修憲組建一技術委員會(Secretariado Técnico)，當中成員須包括法務部檢察總長 Thelma Aldana、人權檢察署檢察總長 Jorge de León Duque 及 CICIG 主委 Iván Velásquez，並由前述三人主管技術委員會之運作，提議改革之內容與前述 CICIG 冀盼者大致相符¹⁴¹。

本次推動修憲雖然在各界期盼中啟動，且改革層面甚廣，卻亦面臨重大阻力最終宣告失敗。部分修憲提議遭反對派人士要求撤銷，最後並演變成反對廣泛承認原住民族權利之行動，整體修憲提案亦在此爭議中付之一炬¹⁴²。有論者認為 CICIG 此前所累積之聲望於本次修憲中遭到耗損，當時期 CICIG 於瓜國國會之盟友盼藉由「瓜地馬拉之春」之勢頭通過修憲全案，然而當修憲案提出時仍存在許多錯誤反倒使反對派有機可趁要求修改條文，遂使全案停擺¹⁴³。實際上 CICIG 不僅提供修憲方面，亦參與修案提案之草擬，並與修憲委員會共同致力於全案通過。CICIG 於本次改革推動中主導憲法修正案撰擬及後續調整修正草案內容，角色吃重，亦遭致外界批評 CICIG 對於瓜國主權之影響過於深入。許多非政府組織則認為當時期瓜地馬拉社會或政壇缺乏意見領袖引領推動修憲，CICIG 是唯一符合要件者¹⁴⁴。

此外，學者分析是項修憲運動中 CICIG 於民意溝通部分並未具備應有之策略性，僅透過接納性對話方式與地方層級溝通，雖成立一原住民團體組成之諮詢性質委員會，但缺乏與主流民意溝通，以瓜國社會權力結構而言，佔總人口近半數之原民族群實則並非民意主流。

¹⁴¹“Towards an In-Depth Justice Reform in Guatemala,” *United Nations Human Rights Office of The High Commissioner*,

<<https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/JusticeReformInGuatemala.aspx>>(July 29, 2016)

¹⁴² Carlos Arrazola, “La principal ley de la justicia indígena es el sentido común” *Plaza Pública*, <<https://www.plazapublica.com.gt/content/la-principal-ley-de-la-justicia-indigena-es-el-sentidocomun>>(Octubre 26, 2016).

¹⁴³ Charles Call and Jeffrey Hallock, “¿Una iniciativa demasiado exitosa? El legado y las lecciones de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala,” *op. cit.*, p.42

¹⁴⁴ *Ibid.*, p. 42.

推動修憲相關宣傳亦有所不足，瓜國商會領袖「農工商及金融協進會」(CACIF)於徵詢市民有關修憲案之看法時，多數人回應未曾聞及此事。

有關瓜國憲法中廣泛納入原住民各族權益及原有司法體系之修憲部分，亦於修憲案啟動後數周即面臨阻力及反對修憲者抨擊之標的。根據 CICIG 主委 Iván Velásquez 於 2019 年 9 月於美國華盛頓接受專訪之內容，當時瓜國莫拉雷斯總統政府對於推動修憲之態度於 2016 年 9 月瓜國「財產登記局」La Línea 貪腐弊案爆發前後亦有 180 度之轉變，自先前支持並協助推動，得知其胞兄及次子可能涉案後轉趨反對及保守，然瓜國政府對於修憲立場之轉變均遭原民權益議題所掩蓋。瓜國「農工商及金融協進會」(CACIF)、瓜國商會及許多右派社會意見領袖亦針對原民權益問題納入修憲透過媒體大肆進行抨擊，並將此形塑為文明對抗野蠻之抗爭，瓜地馬拉瑪雅律法陳舊、暴力且缺乏法律應有之確定性(“el derecho maya es atrasado, violento y, además, pretende dividir al país” y que carece de “certeza jurídica”)，倘將之納入瓜國憲法不啻為分裂國家¹⁴⁵，原民團體代表嗣妥協收回瓜國憲法納入瑪雅律法之訴求¹⁴⁶·¹⁴⁷，CICIG 雖不願就此妥協，然整體修憲運動耗盡 2015 年反貪腐所獲得之動能，就此告終未果，此一結果反倒提供貪腐勢力找尋盟友及瞭解之機會。

二、**CICIG 宣戰瓜國財團**：於前述修憲推案期間，CICIG 仍持續進行各類貪腐案件之調查，僅前述之「財產登記局」La Línea 貪腐弊案所累積之電話監聽件數即逾十萬件，藉此亦揭發許多相關案件，當中涉嫌弊案者包括多位政府高階官員、商界人士及軍方退休高階官員等。依 La Línea 案一連串線索所揭露之貪腐結構似可觀察出 CICIG 之辦案選擇，似較偏好調查右派政黨及右傾財團¹⁴⁸，此一特點亦頗遭人

¹⁴⁵ Marta Casaús Arzú, “La persistencia del racismo en Guatemala (Segunda Parte),” <<https://lahora.gt/la-persistencia-del-racismo-en-guatemala-segunda-parte/>>(Julio 6, 2018).

¹⁴⁶ Redacción la Hora, “Autoridades indígenas acuerdan retirar artículo 203 de reformas,” *Diario La Hora* <<https://lahora.gt/autoridades-indigenas-acuerdan-retirar-articulo-203-reformas/>>(Marzo 8, 2017).

¹⁴⁷ “Alianza de FCN, PP y Líder impide (de nuevo) el pluralismo jurídico,” *NÓ MADA*, <<https://nomada.gt/pais/alianza-de-fcn-pp-y-lider-impide-de-nuevo-el-pluralismo-juridico/>>(Febrero 16, 2017).

¹⁴⁸ Charles Call and Jeffrey Hallock, “¿Una iniciativa demasiado exitosa?”

詬病或成為往後攻訐 CICIG 之論點。

2016 年 2 月 CICIG 及瓜國法務部揭露一宗「瓜國鋼鐵公司」(Aceros de Guatemala)貪腐弊案，該公司為瓜國營建及煉造金屬規模最大之企業，於瓜國象徵傳統大型財團，CICIG 及法務部起訴瓜國鋼鐵公司涉嫌賄絡瓜國國稅局官員，並在 2006 年至 2009 年間以公司假人頭方式逃避賦稅，該公司於遭起訴後 24 小時內繳清欠稅及衍生罰款約折合 105.47 萬美元，金額之高打破瓜國紀錄¹⁴⁹。此案源亦係 CICIG 在調查 La Línea 案時所查獲，兩案並具有類似手法，均為公務員與私部門結合非法節稅從中獲利¹⁵⁰。

「瓜國鋼鐵」弊案被視為 CICIG 與商界人士及財團決裂之起始點，於此之前 CICIG 所調查標的多以政府機關為主，CICIG 曾於「瓜國鋼鐵」弊案調查期間宣告從此將啟動調查商界高層，當中包括此前曾支持 CICIG 者亦在調查之列¹⁵¹。「瓜國鋼鐵」公司創辦人 José Gabriel 同時身兼瓜國最大銀行 Banco Industrial 主席團成員¹⁵²，與其他國家略為不同的是，瓜國工商界高層經常同時擁有銀行因此瓜國工商界高層勢力經常超乎想像地龐大¹⁵³，瓜國銀行經常係貪腐弊案所牽涉之行業，亦為反貪腐行動必須掃除之戰場¹⁵⁴。

三、小結：CICIG 於 2015 年至 2016 年期間藉由其反貪腐各項重大成果聲勢達致鼎盛，CICIG 並善用此一民意優勢推動甚為廣泛之憲法修正案，當中除司法改革外亦試圖納入瓜國為數眾多之原住民族固有司法體制，展現對於人權價值之重視。隨著在瓜國政界斬獲辦結弊案，

El legado y las lecciones de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala,” *op. cit.*, p.44

¹⁴⁹ Bill Barreto, “Aceros de Guatemala: un emporio creado con privilegios del Estado,” *Plaza Pública* < <https://www.plazapublica.com.gt/content/aceros-de-guatemala-un-emporio-creado-con-privilegios-del-estado-13>>(Marzo 26, 2017).

¹⁵⁰ Bill Barreto, “Aceros de Guatemala: Una red de empresas y fantasmas para defraudar al fisco (2/3),” *Plaza Pública*, < <https://www.plazapublica.com.gt/content/aceros-de-guatemala-una-red-de-empresas-y-fantasmas-para-defraudar-al-fisco-23>>(Abril 03, 2017).

¹⁵¹ Charles Call and Jeffrey Hallock, “¿Una iniciativa demasiado exitosa? El legado y las lecciones de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala,” *op. cit.*, p.44

¹⁵² Rodríguez Pellecer, “Se avecina guerra de Jimmy y G-8 contra EEUU-CICIG,” *NÓ MADA*, < <https://nomada.gt/pais/se-avecina-guerra-de-jimmy-y-g-8-contra-eeuu-cicig/>> (Marzo 17, 2016).

¹⁵³ *Ibid.*

¹⁵⁴ Edgar Gutiérrez, “Élites y crimen organizado en Guatemala,” *InSight Crime*, < https://es.insightcrime.org/images/PDFs/2016/Guatemala_Elites_Crimen_Organizado.pdf>(Septiembre), p. 12.

CICIG 遂將觸角伸往與政界密不可分之財團。本文認為 CICIG 最終遭莫拉雷斯總統不延續其任期，Iván Velásquez 亦遭驅逐或僅係莫總統出於因家人及親信涉案對於 CICIG 及瓜國法務部之反制行動，動機或屬個人層次，本節所陳述之兩點可做為國家層次之解釋，分析如下：

- (一) **CICIG 於推動修憲案中碰觸瓜國社會結構之禁忌問題：**瓜地馬拉人口組成中西班牙殖民所續留之白人後裔為數不多，原住民族則佔全國總人口數比例甚高幾乎達百分之五十，但白人後裔與原住民族間之經濟狀況嚴重失衡，全國財富分配極為不均，傳統上，白人及少部分拉丁裔穩固地掌握國家經、政大權，CICIG 推動之修憲內容或僅侷限於納入瑪雅原住民族之律法以示尊重原民人權，然而亦難排除掌握國家資源之右派人士對於該憲法修正通過後是否首開原民人權先例心生畏懼，遂盼不惜觸犯種族歧視之紅線亦盼加以抑制，相關結果證明，種族主義在瓜國恐怕仍非佔優序之議題。另對於傳統政客而言，CICIG 既已展現由下而上掀開貪腐結構之辦案能力，國際支持聲浪亦大，倘進一步獲得修憲強化瓜國司法體制，恐進一步壓縮貪腐空間，爰該修憲案內容必定觸發傳統政客及貪腐集團之敏感神經，遂利用修憲案之漏洞使之胎死腹中。
- (二) **頓失財團及商界支持：**前述 CICIG 藉由「瓜國鋼鐵」公司逃稅弊案公然向全體私部門發出警告，無疑係破壞原本與商界間之默契，縱然瓜地馬拉官商勾結情形嚴重，但 CICIG 此舉似過於冒進，逼迫商界於往後莫拉雷斯總統與委員會高度對立局面時選擇與瓜國政府同一陣線。另與商界之對立適巧坐實莫拉雷斯總統等許多人對於 CICIG 「選擇性辦案」之指控，多數案件僅針對右派政治人物及商界，偏袒左派激進團體，落人口舌。
- (三) 筆者認為，CICIG 最終遭莫拉雷斯總統政府不續任，Iván Velásquez 遭驅逐，於國內層次而言前述兩點即為可能性因素。整體而言 CICIG 辦案方向及所追求之修憲目標等同時背離瓜國政治、經濟及社會三大面向之主流勢力，遂於瓜國內部結構對 CICIG 自

然生成一排擠力量，從這一觀點分析，或許可推估無論莫拉雷斯總統及其親屬是否遭控涉案，CICIG 終結係因其自身發展所導致無法改變之結構性問題。

第三節 瓜地馬拉莫拉雷斯總統政府終結 CICIG 之過程

- 一、瓜地馬拉莫拉雷斯政府對於 CICIG 之驅逐行動：瓜地馬拉莫拉雷斯政府於 2018 年 9 月 4 日公告聲明，瓜國政府基於過往一年持續透過外交管道與聯合國就 CICIG 議題多次協商無效，經深入分析、研議後瓜國國安會作成決議，認為 CICIG 主委 Iván Velásquez(按，當時刻在美國訪問)違反國家秩序及公共安全，影響瓜國國家治理、法治、司法及和平，建議莫拉雷斯總統禁止 Velásquez 主委再次入境瓜國，莫總統「同意」該建議，並即知會聯合國秘書長 António Guterres，同時要求 Guterres 秘書長另指派繼任人選，莫總統於當時近乎「驅逐」Velásquez 主委之決策引起瓜國輿論嘩然及不滿，並傳聞原本擬以武力脅迫將之驅逐，惟與美國國務院協商後作罷。

同(2018)年 12 月 18 日瓜國政府透過其官報「中美洲日報」(Diario de Centro América) 公告「聯合國反逍遙法外委員會」(CICIG) 11 位調查人員簽證失效且不再享有特權及豁免，瓜國移民局並要求渠等須於 72 小時內離境，縱使 CICIG 方面宣稱瓜政府專斷不予更新簽證之舉措於法無據，瓜國政府仍一意孤行，據當時瓜國媒體報導該 11 位調查人員大多係瓜國重大弊案¹⁵⁵包括莫總統胞兄、La Línea 案及第一副議長 Felipe Alejos 涉貪案之承辦人，質疑瓜政府此舉之意圖，針對該 11 名調查人員被瓜政府以不換發簽證方式逼迫離境事，聯合國秘書處發言人於該年年底亦聲明支持 CICIG 調查員，並盼瓜國政府換發渠等工作簽證。此外，瓜國最高法院(CSJ)亦曾對此通過臨時救濟措施(Amparo Provisional)，裁決瓜國移民局要求 11 位 CICIG 調查員離境之命令無效¹⁵⁶，於此撤銷事件之前不久，瓜政府三位警政署犯罪

¹⁵⁵REDACCIÓN elPeriódico, “Migración fija 72 horas a funcionarios de la CICIG para que salgan del país,” *El Periodico*, < <https://elperiodico.com.gt/nacionales/2018/12/18/migracion-fija-72-horas-a-funcionarios-de-la-cicig-para-que-salgan-del-pais/> >(Diciembre 18, 2018).

¹⁵⁶Ana Lucía Ola, Sergio Morales Y Manuel Hernández Mayén, “CC da 12 horas al Minex para que

調查及防治相關局長甫遭到撤職，瓜國警政署又隨即公告撤銷 15 位中高階官員職務¹⁵⁷。

儘管曾經與 CICIG 組成司法偵查鐵三角之前美國駐瓜大使 Todd Robinson 於 2018 年 7 月獲國務院任命為中美洲事務顧問時曾表示 CICIG 係瓜國執行反貪腐之重要推手，並保證美政府將持續給予支持¹⁵⁸。瓜國莫拉雷斯總統曾於 2018 年 8 月 31 日時拋出翌(2019)年不再續簽 CICIG 協定，時任美國國務卿龐貝歐(Mike Pompeo)僅透過社群媒體發文肯定美瓜關係之重要性，並感謝瓜國於防制毒品販運及對區域安全之努力，美國前副總統拜登(Joe Biden)、參議院外交委員會西半球小組主席 Eliot Engel 及瓜地馬拉裔民主黨眾議員 Norma Torres 等則皆表示憂心，抨擊莫總統無疑給了瓜國反貪腐之努力一記重擊¹⁵⁹，2018 年 10 月 24 日前述瓜裔民主黨眾議員 Norma Torres 訪問瓜地馬拉並在美國駐瓜大使 Luis Arreaga 陪同下與 CICIG 官員會晤。Torres 議員表示，美國國會業通過資助 CICIG 美金 600 萬元，並已與聯合國簽訂援助協議，明訂三項 CICIG 改革措施，包括指派 CICIG 副主委、加強聯合國秘書處之問責機制，以及每季向援助方口頭匯報執行成果等，是時瓜國外交部長何薇(Sandra Jovel)於翌(25)日公開回應表示，瓜國對上述改革措施毫無所悉，強調類似改革應由 CICIG 成立協議簽署方之瓜國與聯合國共同協商，另 CICIG 副主委人選應獲瓜方同意，該人選將取代現任主委 Iván Velásquez。瓜國何薇外長曾於 2019 年元月上旬赴聯合國總部與 Guterres 秘書長針對 CICIG 事晤談，事後並召開記者會稱，自 2017 年瓜國業就 CICIG 主委 Iván Velásquez 分裂瓜國社會、妨害瓜國主權及選擇性辦案等事多次與聯合國溝通，聯合國方並未作出適當回應，此行係銜莫總統命

extienda visas de cortesía a investigadores de la Cicig,”*Prensa Libre*, <
<https://www.prensalibre.com/guatemala/politica/investigadores-de-la-cicig-abandonan-el-pais/>
>(Diciembre 21, 2018).

¹⁵⁷ Kenneth Monzón, “Destituyen a 15 mandos más de la Policía Nacional Civil,” *Prensa Libre*, <
<https://www.prensalibre.com/guatemala/justicia/destituyen-a-15-mandos-en-la-policia-nacional-civil/>
>(Diciembre 18, 2018).

¹⁵⁸ Eder Juárez, “Consejero Todd Robinson: No hay riesgos para la CICIG,” *Diario La Hora*, <
<https://lahora.gt/consejero-todd-robinson-no-hay-riesgos-para-la-cicig/>>(Julio 19, 2018).

¹⁵⁹ Redacción La Hora, “Pompeo publica tweet y Gobierno le agradece,” *Diario La Hora*, <
<https://lahora.gt/pompeo-publica-tweet-y-gobierno-le-agradece/>>(Septiembre 1, 2018).

告知聯合國秘書長 Antonio Guterres，瓜國政府即終止與聯合國間 CICIG 設立協定，並要求該組織人員於 24 小時內撤出瓜國，同日，莫拉雷斯總統率卡培拉(Jafeth Cabrera)副總統、內閣閣員及多名受 CICIG 長期調查卻罪證不足受害者同步召開記者會，莫總統指控 CICIG 嚴重傷害瓜國主權、侵犯瓜國人民權利、偽造罪證、持續分化瓜國社會及與罪犯及恐怖份子合謀，並稱在瓜國最明顯之逍遙法外者即 Velásquez 主委。記者會中並由前述 CICIG 受害者現身說法，莫總統稱渠等為 CICIG 迫害人權之明證，並強調因過去 16 個月來聯合國保持緘默、態度消極，包括未依約定提出 CICIG 主委替代人選等，極不尊重瓜國政府，爰瓜國政府決定立即終止與聯合國間關於 CICIG 設立協定¹⁶⁰，聯合國方則以書面聲明表示強烈反對瓜國片面終止協定，並呼籲瓜國根據約文使 CICIG 持續運作至本年 9 月。

二、**美國川普政府期間戰略轉變**：美國政府於 2019 年上旬全數削減對於中美洲北三角三國瓜地馬拉、薩爾瓦多及宏都拉斯用以抑制非法移民潮之援助亦反映出相同邏輯，儘管與多數意見不符，當時白宮當局仍認為非法移民潮與移民輸出國內部貪腐、犯罪及暴力橫行並無重大關聯性¹⁶¹。另有學者認為，瓜地馬拉聯合國反逍遙法外委員會及宏都拉斯「反貪腐及逍遙法外協助團」(MACCIH)相繼於年內終止行使職權與美國該時期在中美洲利益轉移有關，當時美國川普政府因中美洲前仆後繼之大量非法移民湧入所苦(延續至撰寫本文之當下)，於全球範圍之利益則以中國及美國間貿易戰為主軸，於各區域發展對美國有利之貿易條件為重心，美國政府亦顯露出不應壓迫瓜地馬拉及宏都拉斯政府接受 CICIG 及 MACCIH 之繼續運行態度，本文分析，前述美國國務卿龐貝歐對於瓜國莫拉雷斯總統擬不再續簽 CICIG 協定未採取反對態度，頗有倘瓜國願意續與美國密切配合，美國願以不插手此事作為交換之意。美國政府於該時期之決策一反自 1990 年代以來民主黨及共和黨共識和兩黨強化中美洲地區執法、

¹⁶⁰ Henry Pocasangre, "Jimmy Morales ordena plantear demandas contra CICIG y ONU," *República*, <<https://republica.gt/2019/01/07/jimmy-morales-ordena-plantear-demandas-cicig-onu/>>, (Enero 7, 2019).

¹⁶¹ Mark L. Schnieder, "Anti-Corruption in the Americas What Works?" *op.cit.*, p. 3.

推動司法改革建立法治國家基礎等共同政策。

三、**第三安全國協議**：2018 年 10 月 13 日，大批宏都拉斯及薩爾瓦多非法移民於宏、瓜邊境集結後，集體經陸路北上經瓜地馬拉、墨西哥以進入美國，另於 2019 年元月間亦有前述中美洲北三角非法移民試圖藉人數優勢湧入美國，引起當時美國當局強硬舉措對非法移民採零容忍政策，並對瓜、薩、宏三國政府採行強硬政策要求三國政府阻止移民進入¹⁶²。2019 年 7 月間美國川普政府因中美洲三國未能配合美國要求遏止非法移民湧入，宣布美國政府將全面中止各項援助計畫，嗣經瓜美雙方續就移民問題進行協商，美國並於 2019 年 5 月下旬遣國土安全部代理部長 Kevin McAleenan 訪瓜就遏止非法移民問題與瓜政府展開密切磋商，終由 McAleenan 代理部長與瓜地馬拉內政部長 Enrique Degenhart 於 2019 年 7 月 26 日在美國總統川普見證及內容未公開之情況下於白宮簽署「第三安全國協議」(tercer país seguro)，旨在轉嫁瓜地馬拉負責收容經瓜國北上之宏都拉斯及薩爾瓦多等國國民，有意續北上前往美國之非法移民須留滯瓜國申請美國庇護後方可放行。川普總統隨即於其推特帳戶表示美、瓜簽署此協議將有助打擊人口販運並提供合法申請庇護者安全保障，美國副總統彭斯(Mike Pence)亦透過推特讚揚美瓜簽署具歷史性地位之協議，將永久解決移民危機。實際上該協議在瓜國引起極大爭議，原擬由瓜國莫拉雷斯總統於該年 7 月 16 日赴美與川普共同簽署，川普於當日空等未果並稱瓜國因內部因素(按，瓜國憲法法庭於 7 月 14 日就簽署安全第三國協議「預作」裁決莫政府不得逕與美國簽署該協議，必須符合瓜國國內相關簽署程序而取消，並再次語帶威脅表示因瓜、宏兩國在移民問題上不作為，美國將中止對渠等之援助，川普總統更於 7 月 24 日上午在個人推特(Twitter)帳號發言稱：瓜國前往美國之非法移民不斷，原已洽定與美國簽署第三安全國之協議事卻決定反悔。瓜國表現不佳，因此將研議加徵瓜國貨品關稅及僑匯費用等。

¹⁶² Sergio Morales Rodas, “Huyendo de la pobreza y violencia en Honduras, caravana de migrantes ya pasa por Guatemala,” *Prensa Libre*, < <https://www.prensalibre.com/guatemala/migrantes/caravana-migrante-por-favor-dejennos-ir-a-trabajar/> >(Enero 16, 2019).

並稱 9 個月前已宣布中止美援等語。針對川普總統發言，瓜國總統莫拉雷斯(Jimmy Morales)隨即發表個人聲明及電視公開談話，譴責憲法法庭大法官為個人政治利益，在未正確理解瓜美協商內容下做出錯誤決議，不僅違憲、侵犯其行政權、戕害瓜國外交關係，傷害與重要友邦美國之雙邊關係，更影響瓜國整體國家利益，當時除商界憂慮美國制裁將嚴重影響瓜國經濟外，瓜國民意強烈質疑與美合作遏制非法移民計畫內容不明，應嚴加把關，且川普聲稱之課徵關稅，礙於 CAFTA、WTO 等協議，應難立即執行，針對僑匯徵收費用亦有困難，似不足為慮。瓜國於 2019 年 6 月已完成大選第一輪選舉，自第一輪出線之兩位總統候選人朵蕾絲(Sandra Torres) 及賈麥岱(Alejandro Giammattei)均認為莫總統應將該協議之簽署留予新政府，現階段應凝聚社會共識並將協議草案內容公諸於眾¹⁶³，簽署後朵蕾絲總統候選人甚至曾表示將於勝選後要求美方重新談判，瓜政府則於簽署後一再聲稱該協議並非所謂「第三安全國」，瓜美雙方並於 7 月 30 日隨即由兩國勞工部長於在華府簽署瓜國人民赴美從事農業相關工作短期簽證(H2A)協議¹⁶⁴。

- 四、**美洲成長倡議**：川普政府白宮西半球事務顧問 Mauricio CLAVER-CARONE 曾表示，自歐巴馬政府於 2014 年起執行之中美洲北三角繁榮計畫已告失敗。2019 年 10 月 17 日瓜地馬拉、宏都拉斯及薩爾瓦多三國財政部長齊赴華府與白宮 CLAVER-CARONE 顧問、財長等高階官員及「美洲發展銀行」(BID)總裁舉行會議，會中初步擬定「美洲成長倡議」(América Crece)為 2020 年起美國對中美洲北三角國家之援助計畫，該計畫排定增加就業及投資為優先順序，期以促進相關國家經濟成長以遏止非法移民¹⁶⁵，瓜國輿論當時即推測前述「美洲成長」計畫將取代原有之北三角繁榮計畫。2019 年 10 月 18

¹⁶³ Oscar García, “Jimmy Morales responde a Giammattei y a Torres y confirma que firmará acuerdos con Estados Unidos,” *Prensa Libre*, < <https://www.prensalibre.com/guatemala/politica/jimmy-morales-le-responde-a-giammattei-y-a-torres-y-confirma-acuerdo-con-estados-unidos/> >(Julio 26, 2019).

¹⁶⁴ Carlos Manoel Álvarez, “Necesitamos acuerdos para inversión y empleo,” *Prensa Libre*, < <https://www.prensalibre.com/guatemala/politica/necesitamos-acuerdos-para-inversion-y-empleo/> >(Julio 31, 2019).

¹⁶⁵ Sergio Morales Rodas, “Comienzan armar plan América Crece,” *Prensa Libre*, < <https://www.pressreader.com/guatemala/prensa-libre/20191018/281612422172546> >(Octubre 18, 2019).

日美國國務院宣布因中美洲瓜、宏、薩三國業陸續與美國簽署移民庇護協議，且近來防治非法移民政策頗具成效，爰將重啟對前述三國之合作計畫，有關瓜地馬拉部分將透過「美國國際發展總署」(USAID)廣續執行。

第四節 瓜美關係於 CICIG 遭驅逐後之近期發展

瓜地馬拉及美國關係發展未曾停歇，未來亦只會更加複雜，本文寫作之當下 2021 年 6 月兩國並再次為移民問題緊密磋商，然瓜、美兩國之元首均已透過民主選舉更迭，瓜國由賈麥岱(Alejandro Giammattei)擔任總統，美國則由與 CICIG 頗具淵源之拜登當選總統。近期瓜美雙方再次為經聯合國反逍遙法外委員會改革之瓜國司法機構續存問題產生齟齬，瓜國政府抗拒 CICIG、美國民主黨政府盼藉由反貪腐等方式根絕移民問題之歷史似乎又再一次重演，本文認為有其必要於此章節中撰寫有關近期發展部分，藉以與第五章－結論段落相互映證及對照。

一、聯合國反逍遙法外委員會之遺緒

- (一) **反貪腐之成果：**聯合國反逍遙法外委員會 12 年在瓜地馬拉行使職權期間有所成就之事項，司法部分成績斐然，提審案件數超過 120 件，當中涉及 1,540 人，660 人刻正面臨司法程序，另根據美國國務院統計瓜地馬拉約有 200 位現任或前公務人員面臨刑罰；CICIG 與法務部配合所偵辦之刑案中，瓜國法院已針對當中 400 餘件做出判決(按，包括前副總統 Roxana Baldetti 因 La Línea 案遭判刑 15 年，因同一案件暫時收押之總統培瑞茲則暫時排定於 2022 年 1 月 17 日受審¹⁶⁶)。
- (二) **對於瓜地馬拉司法機構之強化：**儘管 CICIG 最為瓜地馬拉人所津津樂道的是偵破各項貪腐弊案，但 CICIG 仍不斷地推動章程所賦予強化司法體系偵辦刑案能力之職權，在 CICIG 於瓜國運行前，瓜國檢察、警政體系並不採用證據比對、電話竊聽等科技辦案技術。在推

¹⁶⁶ William Oliva, “Caso La Línea: juicio contra 30 implicados (entre ellos Pérez Molina y Baldetti) comenzará en 2022,” *Prensa Libre*, < <https://www.prensalibre.com/guatemala/justicia/caso-la-linea-juicio-contra-30-implicados-entre-ellos-perez-molina-y-baldetti-comenzara-en-2022-breaking/>>, (Mayo 11, 2021).

動司法體系改革部分 CICIG 則於 12 年內發動 34 次技術面及架構面之司法改革。關於司法體系內組織架構，在 CICIG 推動下瓜國於首都瓜地馬拉市設立受到特殊保護之特別法庭，專用於審判犯罪集團，另亦設立特偵組、犯罪鑑識科及罪證保護科等，均係 CICIG 對於瓜地馬拉司法權影響深遠之遺緒¹⁶⁷。然而，殊值再次提及 CICIG 於瓜國法務部所創立之「反逍遙法外特偵組」(FECI)，該檢調單位檢察官之選任及培訓均係由 CICIG 所屬之國際專家進行，FECI 之檢察長 Juan Francisco Sandoval 多年來與 CICIG 配合辦案，於 CICIG 終止行使職權、前檢察總長 Thelma Aldana 卸任且在新任檢察總長 Consuelo Porras 立場不明甚至對 FECI 掣肘情況下獨立偵辦許多逍遙法外之案件，相當程度接下 CICIG 之原有職務，於本文寫作之當下，FECI 之存續及 Sandoval 檢察長去留問題再度躍上檯面成為瓜國賈麥岱及美國拜登政府之核心要題。

- (三) **瓜國逍遙法外比例降低及國際社會對於 CICIG 之肯認**：另有關瓜地馬拉治安改善方面，根據「國際危機組織」(International Crisis Group)，CICIG 開始於瓜地馬拉行使職權起，瓜國兇殺率持續下降，自 2009 年高峰每十萬人即有 45.1 人遭殺害下降至 2017 年十萬人 26.1 人遭殺害，另降低逍遙法外比例部分，暴力犯罪自 2008 年 98% 得逃出法網降至 2016 年 87%。強化瓜地馬拉法治國家原則部分，2017 年瓜國民調顯示高達 70% 受測者信任 CICIG，57.8% 受測者信任瓜國法務部且相較兩年前瓜國人民對於司法體系之信任度增加一倍。國際上，CICIG 係本文前述章節所提及宏都拉斯「反逍遙法外任務團」(MACCIH)及薩爾瓦多「反逍遙法外委員會」(CICIES) 設立模範。
- (四) **Ivan Velásquez 遭瓜政府禁止入境後 CICIG 續行其職權直至 2019 年 9 月任滿**：2018 年 9 月瓜地馬拉莫拉雷斯總統政府透過其移民署發布禁令片面禁止 CICIG 時任主委 Iván Velásquez 再次入境瓜國，

¹⁶⁷ “Los hechos: El legado de la CICIG en la lucha contra la corrupción en Guatemala,” WOLA, <<https://www.wola.org/es/analisis/los-hechos-el-legado-de-la-cicig-en-la-lucha-contra-la-corrupcion-en-guatemala/>>(August 27, 2019).

但 CICIG 仍持續行使職權，同(2018)年 12 月對 Lider 黨(已於 2016 年 9 月遭撤銷政黨登記)提起訴訟，該黨 9 位前黨員遭逮捕，並揭發涉案之三家民間公司。2019 年 2 月 6 日 12 位 UNE 黨黨員涉嫌於 2015 年選舉期間非法收受選舉獻金，並要求撤銷時任總統候選人朵蕾絲(Sandra Torres)豁免權(按，朵氏已於同(2)月 5 日完成候選登記，依法享有司法豁免權)CICIG 亦持續調查 Unionista 黨選舉弊案及瓜國衛生部弊案，並於任期結束前一個月，2019 年 8 月，發表「瓜地馬拉：遭捕獲之國家」(Guatemala: Un Estado Capturado)報告，分析非法秘密集團(CIACS)仍持續在瓜國社會中橫行，並持續保護涉案之不肖分子免於司法審判，並且已重新適應瓜國現有之司法環境。莫拉雷斯政府對於 CICIG 之批評亦持續至 2019 年 9 月，莫總統稱該月份是瓜國獨立之起點，並於公開談話中指涉 CICIG 濫權，作為外來勢力逾權扭曲瓜國法律。

- (五) **CICIG 左傾化?**：於 CICIG 主委 Iván Velásquez 在瓜國行使職權期間，CICIG 似具有左傾色彩一事即曾遭各界詬病，之後並傳出哥倫比亞籍之 Velásquez 主委與哥國共產游擊組織「哥倫比亞革命軍」(Revolutionary Armed Force of Colombia，簡稱 FARC)過從甚密，Velásquez 主委青年時期曾加入 FARC 及許多哥國游擊隊支持之政黨「愛國聯盟」(Unión Patriótica)等。前述 Velásquez 主委之政治傾向或過往經歷或與本文無高度相關，然近期賈麥岱總統之瓜國政府稱 CICIG 遺緒之一「反逍遙法外特偵組」(FECI)檢察長 Juan Francisco Sandoval 立場左傾且辦案偏頗等，已再次挑起美國方面敏感神經，亦讓人不禁聯想 CICIG 所一手培養及組建之 FECI 究竟係遭瓜政府無端指控或是具部分真實性。

二、美國拜登總統上台後聯合國反逍遙法外委員會重新恢復在瓜地馬拉行使職權之可能性？

於本文寫作期間(2020 年至 2021 年)，美國於 2020 年 11 月大選後出現政黨輪替，民主黨拜登(Joe Biden)及賀錦麗(Kamala Harris)擊敗尋求連任之川普總統及彭斯副總統。此一轉變無疑將為世界政局帶來重大影響，對於

美國之拉丁美洲政策亦然。美國政權更迭亦與本文高度相關且持續發展中議題為拜登政府將延續川普政府對於中美洲之政策抑或是選擇採行拜氏擔任副總統期間歐巴馬時期中美洲政策？

- (一) **瓜國新任總統賈麥岱政府之反貪腐作為**：儘管 CICIG 在瓜地馬拉有超過 72% 民意支持，新任瓜國總統賈麥岱亦肯認反貪腐之重要性，惟賈氏並未承諾恢復 CICIG 職權，並曾在勝選後 2019 年 8 月接受美國 CNN 電視台專訪時表示 CICIG 已終結(CICIG se acabó)，且在其就任之初(2020 年 2 月)即創設「總統府反貪腐委員會」(Comisión Presidencial Contra la Corrupción, CPCC)，隸屬總統府並設置主委一名以執行反貪腐之工作。CPCC 創設前期未曾提交任何貪腐案件，截至 2021 年 3 月累計向瓜國法務部提交 12 件及審計部 2 件涉貪調查案，瓜國民間監督單位 Vox Populi 分析 CPCC 所提交之案件來源均為瓜媒爆料，非該委員會之工作成果，且有關對於賈麥岱總統之指控均未曾獲 CPCC 立案調查。
- (二) **拜登政府就任後中美洲移民問題再現**：拜登政府於 2021 年 1 月就任後未久隨即於同年 3、4 月間面臨移民危機，並隨即指派副總統賀錦麗著手透過外交手段處理移民問題，2021 年 6 月 6 日美國副總統賀錦麗於其任內第一次出訪便是則選瓜地馬拉及墨西哥。拜登政府並曾公開強調中美洲北三角國家反貪腐工作對於防遏非法移民浪潮之重要性，規劃在該地區投入 40 億美元，基調似乎再次回到歐巴馬時期之中美洲北三角繁榮計畫之主軸。
- (三) **瓜、美雙方再因「反逍遙法外特偵組」存續問題產生齟齬**：2021 年 6 月 1 日瓜地馬拉總統賈麥岱於接受「路透社」專訪時曾表示瓜政府盼於美國副總統賀錦麗(Kamala HARRIS)近期訪瓜時，雙方能就移民等相關議題達成策略性合作，惟針對瓜國肅貪議題指出，瓜國「反逍遙法外特檢署」(FECD)檢察官 Juan Francisco Sandoval 在其打擊貪腐表現上，其執法成果明顯具左傾政治色彩之個人意識形態，並非為一公正角色，提及有意解散 FECD。美國賀副總統於賈總統專訪見報後公開表示將於訪問瓜地馬拉期間與瓜政府就肅貪議題深入進行探討。於此之前，美國總統特使 Ricardo Zuñiga 於 2021 年 4

月 5 日至 6 日訪瓜期間，即曾在美國駐使職務宿舍特別會見 FECI 檢察長長 Sandoval，美國駐瓜大使 William Popp 日前亦曾接受瓜國主流報紙專訪表達美方對 FECI 之支持，另外，美國務卿布林肯 (Antony BLINKEN) 於同年 6 月 1 日在「中美洲統合體」(SICA) 外交部長會議上呼籲各會員國打擊貪腐應不分政黨與意識形態，凡此顯示瓜、美政府間對肅貪議題已出現明顯歧見。

- (四) **小結：**2019 年末，全球爆發新冠肺炎危機，瓜地馬拉賈麥岱政府於 2020 年 1 月 16 日就任不久即在 3 月 11 日面臨疫情蔓延至瓜國，瓜國人民在缺乏足夠醫療資源及因防疫施行之禁制措施生計更為困難，新一波移民危機因此而生，瓜、美關係似乎再次步入一變數更多，雙方互動機制尚未確立之雙邊關係循環中，美國拜登政府將如何與瓜地馬拉賈麥岱政府共同應對此一疫後新局及更為艱難之非法移民困境，尚待後續發展及觀察，而當中與本文最具相關性者莫過於 CICIG 或類似之機構是否再次於瓜地馬拉行使職權，美國並再度與瓜國政府為此角力等題。

第五章 結論

- 一、**意識形態所造成之歷史深遠影響**：瓜地馬拉與美國因地緣上之鄰近性造成其雙邊關係亦錯綜複雜，自 1940 年代起美國因商業利益及冷戰揭幕與蘇聯形成對抗態勢起，瓜地馬拉政局在美國策動下發生影響極為深遠之軍事政變，推翻左傾(或遭美國歸類為共產黨)之 Jacobo Arbenz 政府，隨後瓜國陷入長達三十年之內戰，直至 1996 年簽署和平協定為止，此三十年對於瓜地馬拉而言不僅相當程度限制經濟發展，亦使非法秘密集團趁機全面滲入瓜國政府軍事及情報等單位。在意識形態方面，縱觀歷史瓜地馬拉鮮有左派執政之情形，Arbenz 政府後僅有左派 UNE 黨柯隆總統政府(2007 年至 2011 年)一任期，柯隆總統前妻朵蕾絲(Sandra Torres)在與柯氏結束婚姻關係後兩度參選未果，瓜地馬拉右派、軍系對於政局之影響不僅具期歷史性且早已根深柢固。
- 二、**遭招降(coopted)之瓜國政府**：前述非法秘密集團結合犯罪組織成功招降或較白話之說法「綁架」瓜地馬拉政府，造成治安敗壞、犯罪猖獗、政策推行不利及國計民生遭受嚴重打擊，整體而言國家發展停滯不前，在此情形下瓜政府及民間遂轉向求助聯合國，雙邊最終議定成立 CICIG。美國政府於 2018 年以前對於 CICIG 展現持續之支持，CICIG 亦成功推動瓜地馬拉逐漸健全民主並往法治國家邁進，相當程度切合美國利益，對於 CICIG 及中美洲地區反貪腐之支持已形成兩黨共識。
- 三、**中美洲移民浪潮及逐漸成熟之 CICIG**：2014 年源自中美洲北三角國家之非法移民浪潮帶給美國歐巴馬政府偌大執政壓力，當中包含許多隻身赴美之未成年，迫使美國與中美洲北三角國家儘速推動「中美洲北三角繁榮計畫」設法根絕造成移民外移之因素，計畫四大核心其中「改善治安及司法健全」與聯合國反逍遙法外委員會所發揮之職能切合，美國歐巴馬政府亦持續派高階官員訪瓜並對瓜政府表達對於 CICIG 之支持。CICIG 於創立初期面臨財政壓力及其效度之質疑，但於 2015 年偵辦國稅局專線(La Línea)案時揭露政府內部一

連串貪腐事件及涉貪官員起，於偵辦能力及與瓜國司法機構之配合已然成熟，包括時任瓜國總統及副總統均遭法辦下台，在美國政府及瓜地馬拉民意強力支持下 CICIG 與瓜國法務部聲勢到達頂峰。

四、**川普政府之默認及瓜國莫拉雷斯政府順勢利益交換：**CICIG 於 2016 年 9 月起強力偵辦瓜政府「財產登記局」貪腐案，除一千政府官員涉案外，瓜國莫拉雷斯總統胞兄及次子亦遭指控涉案，無疑觸動莫總統軟肋，隨後法務部亦起訴莫總統 2015 年選舉期間非法收受選舉獻金未如實申報，使莫總統備感威脅，與 CICIG 及法務部所形成之反貪集團間之對立一觸即發。2018 年 10 月中美洲非法移民浪潮再起，美國川普政府在美國優先政策下，要求墨西哥及中美洲北三角國家承擔遏止非法移民北上赴美之責任，並以刪減全數美國於中美洲地區之援助相脅，最終瓜地馬拉政府縱使輿論一片反對且相關內容未公開之情況下妥協與美國簽署「安全第三國」協定，似成功換取美國政府默認瓜國政府不再續約 CICIG 協定，且對於莫拉雷斯政府強硬限制 CICIG 末任主委 Iván Velásquez 再次入境瓜國亦未有反制舉措，與 CICIG 並肩作戰之法務部檢察總長 Thelma Aldana 原本於 2018 年卸任後已投入角逐 2019 年瓜國總統大選，然遭法務部以涉嫌溢價採購法務部辦公大樓為由起訴並發出拘捕令，Aldana 最終出逃美國迄今未歸，亦失去角逐 2019 年大選之機會，原本反貪腐甚為堅實之鐵三角(Velásquez 主委、Aldana 檢察總長及美國大使 Todd Robinson)已然瞬間瓦解，至此瓜國莫拉雷斯總統似已保全執政至任期結束，美國川普政府則以「美洲成長倡議」替換川普評價為失敗之「中美洲北三角繁榮計畫」，然迄至 2021 年美洲成長倡議並未能在瓜國窺見顯著成效，本文所欲凸顯者在於 CICIG 作為瓜地馬拉自願讓渡部分司法主權之嘗試，隨其演變及茁壯，逐漸凝聚國際社會反貪腐共識及瓜國國內民意之支持，然 CICIG 於健全瓜國之司法體系過程中相當程度對執政者形成壓迫，適巧中美洲移民危機局勢再次升高，

五、**建構主義之分析視角：**由於 CICIG 屬於極為少數國家讓渡司法主權之實踐，本文嘗試透過國際關係理論中相較現實主義及自由主義而

言更具補足性之建構主義加以分析。相關運用及分析如下：

(一)CICIG 之建立及演變過程：對於瓜地馬拉而言內戰結束後附著於國家機構之非法秘密集團已嚴重影響人權、法治、安全及國家發展，因此瓜國國內逐漸凝聚共識引進國際社會之力量協助瓜國根除不法結構，CICIG 於瓜國行使職權 12 年間的確發揮健全瓜國司法之功能，亦揭發許多重大弊案，然此間多有論者質疑 CICIG 似已偏離其原意，功能限縮為箝制國家貪腐政客之工具，且以美國為首先進國家似已形成一透過 CICIG 影響瓜國政局之模式。瓜國引入 CICIG 旨在解決其內戰後之國內議題，似可視為國際共享之規範(法治)及價值(民主)，為瓜國長期在國際社會中與其他國家或國際組織互動後所得出認為瓜國應服膺之價值。

(二)美國之影響力：對於國際關係理論中的建構主義而言，國際體系具有能力改變國家核心利益之能力，體系中的行為體可以藉由互動構成、生成新的國際體系，行為體與體系間存在雙向關係，本文則認為要更為精準地分析諸如瓜地馬拉與體系間之互動，適度地限縮瓜國所位處之「體系」有其必要性。美國對於中美洲國家尤其是瓜地馬拉之影響力無庸置疑，自瓜國之歷史、文化及核心議題觀察，美國可以幾乎可以單方面成為影響瓜地馬拉之主要體系。聯合國反逍遙法外委員會之創立與瓜國與國際體系互動有關，但本文認為美國此一對瓜國而言是另一層次之「體系」，將美國視為影響瓜國之體系，而不僅是兩個國際中之行為者此一假設或許過於誇大美國影響力，但本文認為：1. 既然「美蘇冷戰」之格局是二戰後之國際體系，冷戰過後獨撐單級體系之美國於其傳統勢力範圍「中美洲區域」作為體系存在似難稱過於誇張；2. 觀察美國介入瓜國事務之程度已達到許多學者認為瓜政府所採行之政策好似需美國政府核准，顯見其干預之深入，且此一介入有其時間上之延續性，其顯例為瓜國與宏都拉斯係唯二於 2018 年時將其駐以色列大使館遷至耶路撒冷之國家，當中美國之呼籲及瓜、宏兩國附從「體系」可見一斑。在 CICIG 存續 12 年中，其聲勢達致頂峰與美國之推波助瀾相關，但不可否認地，瓜國亦在與美國互動過程中尋獲其討價還價之能力—「非法移民議

題」－進而徹底展現統治階層凝聚之共識，收回司法主權，終結 CICIG 之職權，瓜、美政府共同摸索得出雙方即時利益最佳解方。



參考文獻

—中文文獻：

1. 郭承天，「新制度論與政治經濟學」，收於何思因、吳玉山主編，**邁入二十一世紀的政治學**(台北：中國政治學會，民國 89 年)。
2. 費麗莫(Finnemore M.)著，袁正清譯，**國際社會中的國家利益**，浙江人民出版社。
3. 麥德文譯，Sebastian Schoepp 著，**孤寂的盡頭—全世界能向拉丁美洲學到什麼？**(新北市：野人文化出版，民國 101 年)。
4. 楊建平，「宏都拉斯移民大隊高調「北漂」有何意圖？」，**The News Lens 關鍵評論**，<<https://www.thenewslens.com/article/108407>>(2018 年 11 月 21 日)。
5. 吳寧康，「不滿逾越權限 宏都拉斯終止打貪組織任務授權」，**中央社**，<<https://www.rti.org.tw/news/view/id/2048595>>(2020 年 1 月 18 日)。
6. 經濟部 / 駐瓜地馬拉共和國大使館經濟參事處，「美國強化中美洲北三角國家邊境治安」，**經貿透視雙周刊**，<<https://www.trademag.org.tw/page/newsid1/?id=707286&iz=6>>(2017 年 4 月 28 日)。
7. 陳東曉、牛海彬、周士新、祝鳴，「美國區域經濟合作倡議內涵、反響及前景」，上海國際問題研究院（上海國際問題研究院系列課題報告，2020 年 11 月），頁 9。

—英、西文文獻：

1. “Informe de cierre El Legado de Justicia en Guatemala,” *Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala*, <https://www.cicig.org/cicig/informes_cicig/informe-de-labores/informe-final-de-labores/>(August 20, 2019) pp. 2-7.
2. “International Narcotics Control Strategy Report,” *United States Department of State* <<https://www.state.gov/wp-content/uploads/2019/04/2018-INCSR-Vol.-I.pdf>> (March, 2018), p.172.
3. Peter A. Hall and Rosemary C. Taylor, “Political Science and the Three New Institutionalism,” *Political Study*, Vol.44, No.4(1996), pp.936~957.
4. Nicholas Barnes, *Criminal Politics: An Integrated Approach to the Study of Organized Crime, Politics, and Violence*, in Michael Bernhard and Daniel I.

- O'Neill eds., *Perspectives on Politics* (Cambridge University Press, 2017), p.969
5. Simona Violetta Yagénova, “La crisis de la democracia en un contexto de reacomodos geoestratégicos, transición y crisis sistémica,” in Simona Violetta Yagénova eds., *Guatemala. El eterno cerco a las transformaciones democráticas. Guatemala*, (FLACSO: 2018) p52.
 6. Michael Shifter, “Countering Criminal Violence in Central America,” *Council Special Report*, No.64(April 2012), Council on Foreign Relations, (2012), p. 8.
 7. Jo-Marie Burt, “Los avances en la justicia transicional en Guatemala,” presented for “Seminario: Impunidad de ayer y hoy, experiencias del sur global sobre justicia, verdad y memoria frente a crímenes de Estado,” (Mexico City: March, 2018). p. 33.
 8. Eduardo Fernández Luiña, Luis Eduardo Barreto Wittig, María Asunción Castillo Gaitán, Juan Enrique Kroner Sánchez, Juan Francisco Mejía Saravia, “¿Es la CICIG un organismo comprometido con la libertad de prensa?” <https://docplayer.es/45415197-Eduardo-fernandez-luina-luis-eduardo-barrueto-wittig-maria-asuncion-castillo-gaitan-juan-enrique-kroner-sanchez-juan-francisco-mejia-saravia.html> (July, 2011), pp.6-8.
 9. Piero Gleijeses, *Shattered Hope: The Guatemalan Revolution and the United States, 1944-1954*(Princeton University Press: 1991), pp.4-7.
 10. Max Paul Friedman, “Fracas in Caracas: Latin American Diplomatic Resistance to United States Intervention in Guatemala in 1954,” *Diplomacy & Statecraft*, Vol.21, (2010), pp.669-689.
 11. Stephen M. Streeter, “Nation-building in the land of eternal counter-insurgency: Guatemala and the contradictions of the alliance for progress,” *Third World Quarterly*, Vol. 27, No. 1(2006), pp.57-68.
 12. Sandra Zapata and Aldo Adrián Martínez-Hernández, “La política exterior latinoamericana ante lapotencia hegemónica de Estados Unidos y la potencia emergente de China,” *Colombia Internacional*, Issue 104(October, 2020), pp. 63-93.
 13. Florian K. Kaufmann, *Mexican labor migrants and us immigration policies: From Sojourner to Emigrant?*(United States: LFB Scholarly Publishing LLC, 2011), p39.
 14. Berthold Molden, “LA GUERRA CIVIL GUATEMALTECA: HISTORIAS Y

MEMORIAS CRUZADAS EN EL ENTORNO GLOBAL DE LA GUERRA FRÍA,” *Anuario de Estudios Centroamericanos*, Vol.41(NOV 2015), p. 68.

15. Carlota McAllister, “ A Headlong Rush into the Future: Violence and Revolution in a Guatemalan Indigenous Village,” in Greg Grandin and Joseph Gilbert eds., *A Century of Revolution. Insurgent and Counterinsurgent Violence During Latin America’s Long Cold War*(Durham and London: Duke University Press, 2011), p. 277.
16. Patricia Alvarenga, “DESENCUENTROS DURANTE LAPRIMAVERA DEMOCRÁTICA GUATEMALTECA,” *Archipiélago*, Vol. 24(2017), p. 27.
17. Roberto García Ferreira, “La CIA y el exilio de Jacobo Árbenz,” *Revista Perfiles Latinoamericanos*, Vol. 13 Núm. 28 (2006), pp.59-61.
18. Susanne Jonas, “Guatemalan Migration in Times of Civil War and Post-War Challenges,” Migration Policy Institute, <<https://www.migrationpolicy.org/article/guatemalan-migration-times-civil-war-and-post-war-challenges>> (March 27, 2013)
19. Mark L. Schnieder, “Anti-Corruption in the Americas What Works ?,” *Center for Strategic & International Studies*, <https://csis-website-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/publication/200225_Schneider_America_WEB%20FINAL.pdf?bXE.AxCV9fKfK_p8z9JLbaaOjvqX_.o> (February 2020), p.1.
20. Edgar Gutiérrez, “La Cicig: desde el diseno, hasta la aplicacion,” *Revista Análisis de Realidad Nacional*, Edición No.99(julio 2016), p. 17.
21. Francisco Goldman, *The Art of Political Murder Who Killed the Bishop?* (New York : Grove Press : Distributed by Publishers Group West, c2007)
22. “El papel de la cicig en la promocion de reformas juridicas contra la impunidad,” *CICIG - Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala*, <https://csis-website-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/publication/200225_Schneider_America_WEB%20FINAL.pdf?bXE.AxCV9fKfK_p8z9JLbaaOjvqX_.o> (Junio, 2019), p. 4.
23. BBC News Mundo<<https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-49617141> >(7 septiembre 2019)
24. Gustavo Palencia,” Presidente Honduras admite que su campaña recibió fondos vinculados a corrupción,” *Reuters*,

- <<https://lta.reuters.com/articulo/topNews/idLTAK-BN00J21520150604>> (June 4, 2015).
25. “Mission to Support the Fight against Corruption and Impunity in Honduras,” OAS, <<http://www.oas.org/en/spa/dsdsm/maccih/new/mision.asp#faq> >
 26. Juan Carlos Murillo Castellanos, “La Macro-comparación entre la CICIG y la MACCIH, una Necesidad Compartida y Diferenciada,” *La Revista De Derecho*, Vol. 41. No. 1 (2020) p. 39.
 27. “Acuerdo entre la Organización de Naciones Unidas y el Gobierno de Guatemala relativo al establecimiento de una Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala,” *Gobierno de Guatemala*, <https://www.cicig.org/wp-content/uploads/2018/03/28082007_Ratificacion_CICIG.pdf> (2007, 10 de septiembre)
 28. Redacción, “Cronología/ Resurgen las antorchas en Honduras para exigir la salida de Juan Hernández,” *Centro de Estudio para la Democracia, CESPAD*. <<https://cespad.org.hn/2019/04/08/cronologioresurgen-las-antorchas-en-honduras-paraexigir-la-salida-de-juan-hernandez> > (Abril 8, 2019)
 29. Günther Maihold, “Intervention by invitation? Shared sovereignty in the fight against impunity in Guatemala,” *European Review of Latin American and Caribbean Studies*, Vol. 101(May 2016), p. 7.
 30. Gustavo Zelaya, Javier Suazo, Segio Suazo and José Antonio Borjas M “Elecciones en Honduras: ¿Continuidad , cambio o ruptura despues del golpe de Estado?”, Fridrich-Ebert-Stiftung FES, <<https://library.fes.de/pdf-files/bueros/fesamcentral/10749.pdf> >(marzo de 2013), pp. 13-14.
 31. Elisenda Calvet Martínez, “La Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG): dilemas tras 12 años de actuación,” *Fundación Carolina*, <https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2019/06/DT_FC_06.pdf >(Junio 2019), pp.11-12.
 32. “Cuarto Informe Semestral de la Misión de Apoyo contra la Corrupción y la Impunidad,” *La Organización de los Estados Americanos*, <<http://www.oas.org/documents/spa/press/Cuarto-Informe-Semestral-MACCIH-Abr-2018-ESP.pdf> >(Abril 19, 2018), p. 9.
 33. “Fact sheet : the CICIG’s legacy in fighting corruption in Guatemala,” *WOLA*, <<https://www.wola.org/analysis/cicigs-legacy-fighting-corruption-guatemala/> >

(Agosto 27, 2019)

34. “U.S. Relations With Guatemala,” U.S. Department of State, <<https://www.state.gov/u-s-relations-with-guatemala/>> (June 12, 2020)
35. Francisco Goldman, “Guatemala está en crisis y Trump guarda silencio,” *The New York Times*, <<https://www.nytimes.com/es/2018/09/24/espanol/opinion/opinion-goldman-guatemala.html>> (Septiembre 24, 2018)
36. Manuel Hernández Mayén, “¿Es verdad que la Cicig no logró combatir las Ciacs, como dice el gobierno de Jimmy Morales ante la ONU?,” *Prensa Libre*, <<https://www.prensalibre.com/guatemala/politica/las-ciacs-han-mutado-en-redes-politico-economicas-ilicitas/>> (Enero 7, 2019)
37. Hemeroteca PL, “2010: Carlos Castresana renuncia a la Cicig,” *Prensa Libre*, <<https://www.prensalibre.com/hemeroteca/renuncia-carlos-castresana-cicig/>> (Junio 6, 2018)
38. Patrick Gavigan, “Against the Odds: CICIG in Guatemala,” *Open Society Foundation*, <<https://www.justiceinitiative.org/uploads/88ffafc0-09bf-4998-8ef3-e2a175e3f455/against-odds-cicig-guatemala-20160321.pdf>> (March 2016), pp. 39-40.
39. “Crutch to Catalyst? The International Commission Against Impunity in Guatemala,” International Crisis Group, <<https://www.crisisgroup.org/latin-america-caribbean/central-america/guatemala/crutch-catalyst-international-commission-against-impunity-guatemala>> (January 29, 2016).
40. “PAÍSES DONANTES,” Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala, <<https://www.cicig.org/cicig/donantes/?hcb=1&fbclid=IwAR1CFUj4DDG4aRyaY-LKeZ5KB85mFtllLwJpty0p0XQJh3dVhNXeIXKBUU0>> (Marzo 6, 2018)
41. “WOLA Report on the International Commission against Impunity in Guatemala (CICIG),” WOLA, <https://www.wola.org/wp-content/uploads/2015/07/WOLA_CICIG_ENG_FNL_extra-page.pdf> (June 6, 2015), p. 10.
42. Carmen Quintela Babio, “Carlos Castresana: Violar el acuerdo de la Cicig “colocaría a Guatemala en una situación de paria en la comunidad internacional,” *Plaza Pública*, <<https://www.plazapublica.com.gt/content/carlos-castresana-violar-el-acuerdo-de-la-cicig-colocaria-guatemala-en-una-situacion->

- de>(Septiembre 23, 2018)
43. “Learning to Walk without a Crutch: An Assessment of the International Commission Against Impunity in Guatemala,” *International Crisis Group* , <<https://www.crisisgroup.org/latin-america-caribbean/central-america/guatemala/learning-walk-without-crutch-international-commission-against-impunity-guatemala> >(May 31, 2011), pp. 12.–13.
 44. Julie López, “Guatemala: Rosenberg ordenó su muerte,” *BBC Mundo*, <https://www.bbc.com/mundo/america_latina/2010/01/100112_1838_guatemala_rosenberg_gz > (enero 12, 2010).
 45. Charles T. Call y Jeffrey Hallock, “¿Una iniciativa demasiado exitosa? El legado y las lecciones de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala”, *Center for Latin American and Latino Studies CLALAS Working Paper Series*, No. 24, Enero 2020, p. 19.
 46. “Weekly Report - 8 March 2007,” *Latin News*, <<https://www.latinnews.com/component/k2/item/3942-focus-on-guatemala-but-organised-crime-is-regional-issue.html> >(March 8, 2007)
 47. Héctor Silva Á valos, “Estados Unidos pidió un Fiscal “fuerte” y Colom nombró a Claudia Paz y Paz,” *Plaza Pública*, <<https://www.plazapublica.com.gt/content/estados-unidos-pidio-un-fiscal-fuerte-y-colom-nombro-claudia-paz-y-paz> >(Abril 7, 2014).
 48. Steven Hecht, “Imperialist Obama Covering for Guatemalan Guerrilla”, *Impunity Observer*, <<https://impunityobserver.com/2015/04/06/imperialist-obama-covering-for-guatemalan-guerrilla/>>(April 6, 2015).
 49. 美國駐瓜地馬拉大使館陳送美國國務院電報，案號 F-2010-02750，電號 C17518074, <<https://www.plazapublica.com.gt/sites/default/files/portillo2.pdf>> (November 14, 2012).
 50. William Oliva, “Caso La Línea: juicio contra 30 implicados (entre ellos Pérez Molina y Baldetti) comenzará en 2022”, *Prensa Libre*<<https://www.prensalibre.com/guatemala/justicia/caso-la-linea-juicio-contra-30-implicados-entre-ellos-perez-molina-y-baldetti-comenzara-en-2022-breaking/>>(Mayo 11, 2021).
 51. Bill Barreto, “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 >(Junio 11, 2015).
52. Ben Kei Chin, “Fue un trago amargo para el presidente,” *Prensa Libre*, < <https://www.prensalibre.com/guatemala/politica/fue-un-trago-amargo-para-el-presidente/> >(Abril 24, 2015).
53. Martín Rodríguez Pellece, “Gobierno envía carta para renovar CICIG y pide a ONU escuchar recomendaciones,” *Nómada*, < <https://nomada.gt/pais/gobierno-envia-carta-para-renovar-cicig-y-pide-a-onu-escuchar-recomendaciones/> >(Mayo 6, 2015).
54. Alex Rojas y Manuel Hernández, “Roxana Baldetti renuncia a la vicepresidencia,” *Prensa Libre*, < <https://www.prensalibre.com/guatemala/politica/roxana-baldetti-renuncia-a-la-vicepresidencia/> >(Mayo 8, 2015).
55. Louisa Reynolds, “Guatemala’s Former Vice President Charged in Customs Fraud Ring, ordered Held in Prison,” *The Tico Times*, < <https://ticotimes.net/2015/08/26/guatemalas-former-vice-president-charged-in-customs-fraud-ring-ordered-held-in-prison> >(August 26, 2015).
56. Ángel Bermúdez, “El papel clave de Estados Unidos en la crisis de Guatemala,” *BBC Mundo*, < https://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/09/150831_guatemala_estados_unidos_corrupcion_cicig_ab >(Septiembre 3, 2015).
57. Andrea Orozco y Byron Vásquez, “Masiva protesta contra la corrupción en Plaza de la Constitución”; Torres, *Prensa Libre*, < <https://www.prensalibre.com/guatemala/politica/protesta-contra-la-corrupcion-en-plaza-de-la-constitucion/> >(Abril 25, 2015).
58. Rojas, De León, y Barrios, “Miles de guatemaltecos manifiestan durante más de 18 horas contra corruptos”, *Prensa Libre*, <<https://www.prensalibre.com/guatemala/comunitario/manifestacion-guatemala-renuncia-30mgt/>>(Mayo 31, 2015).
59. Steven Dudley, “How Colombia’s Judge Already Won Guatemala’s Elections,” *Insight Crime*, < <https://insightcrime.org/news/analysis/how-a-colombia-judge-already-won-guatemala-s-elections/> >(Octubre 20, 2015).
60. “Informe de La Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala con Ocasión de su Octavo Año de Labores,” Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala,<

https://www.cicig.org/uploads/documents/2015/COM_085_20151113_VIII.pdf
>(Noviembre 13, 2015).

61. “Excandidato guatemalteco es condenado en Miami por lavado de dinero,” *EFE USA*, < <https://www.efe.com/efe/america/ame-hispanos/excandidato-guatemalteco-es-condenado-en-miami-por-lavado-de-dinero/20000034-4109547>>, (Noviembre 12, 2019).
62. Anita Isaacs, “The Long Road to a Democratic Transition in Guatemala,” *Nomada*, < <https://nomada.gt/blogs/the-long-road-to-a-democratic-transition-in-guatemala/>>(Octubre 4, 2017)
63. “Guatemala: Un Estado Capturado,” Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala, < https://www.cicig.org/wp-content/uploads/2019/08/Informe_Captura_Estado_2019.pdf> (Agosto, 2019), pp. 90.–91.
64. Ángel Bermúdez, “El papel clave de Estados Unidos en la crisis de Guatemala,” *BBC NEWS MUNDO*, <https://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/09/150831_guatemala_estados_unidos_corrupcion_cicig_ab> (Septiembre 3, 2015).
65. Redacción, “Sammy Morales y el caso de corrupción en el Registro de la Propiedad que lo llevó a Tribunales,” *Prensa Libre*, < <https://www.prensalibre.com/guatemala/politica/historial-del-caso-botin-registro-de-la-propiedad/>>, (Enero 18, 2017).
66. Insight Crime, “New President Promises Crackdown on Corruption in Guatemala,” <<https://insightcrime.org/news/brief/new-president-promises-crackdown-on-corruption-in-guatemala/>>, (January 15, 2016).
67. Redacción, “Jimmy Morales, el comediante conservador que será presidente de Guatemala,” *BBC NEWS MUNDO*, <https://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/09/150907_perfil_jimmy_morales_guatemala_lb>(Septiembre 7, 2015).
68. Redacción, “Presidente Jimmy Morales declara “non grato” a Iván Velásquez y ordena su expulsión,” *Prensa Libre* < <https://www.prensalibre.com/guatemala/politica/jimmy-morales-declara-non-grato-a-ivan-velasquez/>>,(Agosto 27, 2017).
69. Redacción, “Gobierno se queja ante ONU de Velásquez y pide que Cicig se

- limite a su mandato,” *Prensa Libre*,
 <<https://www.prensalibre.com/guatemala/politica/jimmy-morales-se-reune-con-el-secretario-general-de-la-onu-en-nueva-york/>>(Agosto 25, 2017).
70. “Comunicado de Prensa”, *Comisión Internacional de Derechos Humanos*,
 <<https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2017/127.asp> >(Agosto 25, 2017).
71. “2020 INFORME DE GUATEMALA El Sistema de Justicia Penal Y SU LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN,” Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES), <<http://198.58.113.14:8008/cgi-bin/koha/opac-detail.pl?biblionumber=2738>> (Junio, 2020), p. 40.
72. Sergio Morales, “Norma Torres: La lista de corruptos es el primer paso,” *Prensa Libre*, <<https://www.prensalibre.com/guatemala/politica/norma-torres-la-lista-de-corruptos-es-el-primer-paso/>>, (Noviembre 20, 2018).
73. Irving Escobar, “Congresistas estadounidenses piden a Torres y Giammattei que restablezcan la Cicig,” *Prensa Libre*,
 <<https://www.prensalibre.com/guatemala/politica/congresistas-estadounidenses-piden-a-sandra-torres-y-giammattei-que-restablezcan-la-cicig/>>(Julio 30, 2019).
74. LaVoz, “Informe 8. La Cicig y la Constitución de Guatemala,” *Liga ProPatria*, <<https://ligapropatria.com/2018/04/13/informe-8/>>,(Mayo 2, 2018).
75. “Comunidad Internacional respalda trabajo del MP y CICIG,” *Crónica*,<<https://cronica.com.gt/2015/07/31/comunidad-internacional-respalda-trabajo-del-mp-y-cicig/>>(Julio 31, 2015).
76. Redacción, “El Congreso de Guatemala rechaza antejuicio al presidente Jimmy Morales,” *BBC NEWS MUNDO*, <<https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-41235780>>(Septiembre 12, 2017)
77. Parker Asmann, “In Huge Momentum Shift, Guatemala President Retains Immunity,” *Insight Crime*, <<https://insightcrime.org/news/analysis/huge-momentum-shift-guatemala-president-retains-immunity/>>, (Septiembre 12, 2017).
78. Redacción LA HORA, “Interpelación a Rivas demuestra intereses por debilitar lucha anticorrupción,” *Diario La Hora*, <<https://lahora.gt/interpelacion-rivas-demuestra-intereses-debilitar-lucha-anticorrupcion/>>, (Septiembre 7, 2017).
79. “Plan de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte, Ejes estratégicos y líneas de acción,” Banco Interamericano de Desarrollo,<

- <https://www.iadb.org/es/alianza-para-la-prosperidad/ejes-estrategicos-y-lineas-de-accion>>.
80. Adriana Beltrán, “¿Qué aprobó el Congreso Estadounidense para Centroamérica en el presupuesto 2016?” Wola, <<https://www.wola.org/es/analisis/que-aprobo-el-congreso-estadounidense-para-centroamerica-en-el-presupuesto-de-2016/>>(Diciembre 22, 2016). Adriana Beltrán, “Preocupaciones claves sobre la cumbre de Centroamérica en Miami,” WOLA<<https://www.wola.org/es/analisis/preocupaciones-claves-sobre-cumbre-de-centroamerica-en-miami/>>(Junio 14, 2017).
 81. DPA, “Frasas más destacadas que dejan la cumbre sobre Centroamérica,” Prensa Libre, <<https://www.prensalibre.com/internacional/frases-mas-destacadas-que-deja-la-cumbre-sobre-centroamerica/>>(Junio 17, 2017).
 82. Roldán Duarte Madariaga, “Fracaso del Plan Alianza para la Prosperidad,” El Heraldo <<https://www.elheraldo.hn/opinion/columnas/1438235-469/fracaso-del-plan-alianza-para-la-prosperidad> >
 83. “Towards an In-Depth Justice Reform in Guatemala,” *United Nations Human Rights Office of The High Commissioner*, <<https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/JusticeReformInGuatemala.aspx>> (July 29, 2016)
 84. Carlos Arrazola, “La principal ley de la justicia indígena es el sentido común” *Plaza Pública*, <<https://www.plazapublica.com.gt/content/la-principal-ley-de-la-justicia-indigena-es-el-sentidocomun>>(Octubre 26, 2016).
 85. Marta Casaús Arzú, “La persistencia del racismo en Guatemala (Segunda Parte),” <<https://lahora.gt/la-persistencia-del-racismo-en-guatemala-segunda-parte/>>(Julio 6, 2018).
 86. Redacción la Hora, “Autoridades indígenas acuerdan retirar artículo 203 de reformas,” Diario La Hora<<https://lahora.gt/autoridades-indigenas-acuerdan-retirar-articulo-203-reformas/>>(Marzo 8, 2017).
 87. “Alianza de FCN, PP y Líder impide (de nuevo) el pluralismo jurídico,” NÓ MADA, <<https://nomada.gt/pais/alianza-de-fcn-pp-y-lider-impide-de-nuevo-el-pluralismo-juridico/>>(Febrero 16, 2017).
 88. Bill Barreto, “Aceros de Guatemala: un emporio creado con privilegios del Estado,” Plaza Pública<<https://www.plazapublica.com.gt/content/aceros-de>

- guatemala-un-emporio-creado-con-privilegios-del-estado-13>(Marzo 26, 2017).
89. Bill Barreto, “Aceros de Guatemala: Una red de empresas y fantasmas para defraudar al fisco (2/3),” Plaza Pública, <<https://www.plazapublica.com.gt/content/aceros-de-guatemala-una-red-de-empresas-y-fantasmas-para-defraudar-al-fisco-23>>(Abril 03, 2017).
90. Rodríguez Pellecer, “Se avecina guerra de Jimmy y G-8 contra EEUU-CICIG,” NÓ MADA, < <https://nomada.gt/pais/se-avecina-guerra-de-jimmy-y-g-8-contra-eeuu-cicig/> >(Marzo 17, 2016).
91. Edgar Gutiérrez, “Élites y crimen organizado en Guatemala,” InSight Crime, < https://es.insightcrime.org/images/PDFs/2016/Guatemala_Elites_Crimen_Organizado.pdf>(Septiembre), p. 12.
92. REDACCIÓN elPeriódico, “Migración fija 72 horas a funcionarios de la CICIG para que salgan del país,” El Periodico,< <https://elperiodico.com.gt/nacionales/2018/12/18/migracion-fija-72-horas-a-funcionarios-de-la-cicig-para-que-salgan-del-pais/> >(Diciembre 18, 2018).
93. Ana Lucía Ola, Sergio Morales Y Manuel Hernández Mayén, “CC da 12 horas al Minex para que extienda visas de cortesía a investigadores de la Cicig,”Prensa Libre,< <https://www.prensalibre.com/guatemala/politica/investigadores-de-la-cicig-abandonan-el-pais/> >(Diciembre 21, 2018).
94. Kenneth Monzón, “Destituyen a 15 mandos más de la Policía Nacional Civil,” Prensa Libre, < <https://www.prensalibre.com/guatemala/justicia/destituyen-a-15-mandos-en-la-policia-nacional-civil/> >(Diciembre 18, 2018).
95. Eder Juárez, “Consejero Todd Robinson: No hay riesgos para la CICIG,” Diario La Hora , < <https://lahora.gt/consejero-todd-robinson-no-hay-riesgos-para-la-cicig/>>(Julio 19, 2018).
96. Redacción La Hora, “Pompeo publica tweet y Gobierno le agradece,” Diario La Hora, < <https://lahora.gt/pompeo-publica-tweet-y-gobierno-le-agradece/>>(Septiembre 1, 2018).
97. Henry Pocasangre, “Jimmy Morales ordena plantear demandas contra CICIG y ONU,” República, < <https://republica.gt/2019/01/07/jimmy-morales-ordena-plantear-demandas-cicig-onu/>>, (Enero 7, 2019).
98. Sergio Morales Rodas, “Huyendo de la pobreza y violencia en Honduras, caravana de migrantes ya pasa por Guatemala,”Prensa Libre, <

- <https://www.prensalibre.com/guatemala/migrantes/caravana-migrante-por-favor-dejennos-ir-a-trabajar/> >(Enero 16, 2019).
99. Oscar García, “Jimmy Morales responde a Giammattei y a Torres y confirma que firmará acuerdos con Estados Unidos,” Prensa Libre, <
<https://www.prensalibre.com/guatemala/politica/jimmy-morales-le-responde-a-giammattei-y-a-torres-y-confirma-acuerdo-con-estados-unidos/> >(Julio 26, 2019).
100. Carlos Manoel Álvarez, “Necesitamos acuerdos para inversión y empleo,” Prensa Libre, <
<https://www.prensalibre.com/guatemala/politica/necesitamos-acuerdos-para-inversion-y-empleo/> >(Julio 31, 2019).
101. Sergio Morales Rodas, “Comienzan armar plan América Crece,”Prensa Libre, <
<https://www.pressreader.com/guatemala/prensa-libre/20191018/281612422172546> >(Octubre 18, 2019).
102. William Oliva, “Caso La Línea: juicio contra 30 implicados (entre ellos Pérez Molina y Baldetti) comenzará en 2022,” Prensa Libre,<
<https://www.prensalibre.com/guatemala/justicia/caso-la-linea-juicio-contra-30-implicados-entre-ellos-perez-molina-y-baldetti-comenzara-en-2022-breaking/>>,
(Mayo 11, 2021).
103. “Los hechos: El legado de la CICIG en la lucha contra la corrupción en Guatemala,” WOLA, <
<https://www.wola.org/es/analisis/los-hechos-el-legado-de-la-cicig-en-la-lucha-contra-la-corrupcion-en-guatemala/>>(August 27, 2019).